

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»



ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Научные руководители:

чл.-кор. РАН Ильин Владимир Александрович

д.э.н. Шабунова Александра Анатольевна

д.э.н. Ускова Тамара Витальевна

Том 1

**Эффективность
государственного управления**

Вологда • 2020

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020.

ISBN 978-5-93299-472-6

Редакционная коллегия издания:

Ильин В.А. (председатель),
Шабунова А.А. (зам. председателя), Ускова Т.В. (зам. председателя), Бабиц Л.В.,
Калачикова О.Н., Леонидова Г.В., Мазилев Е.А., Морев М.В., Третьякова О.В.

Начиная с 2005 года, каждые пять лет, ВолНЦ РАН выпускает сборники избранных научных трудов. К 15-летию научного центра в 2005 году был издан первый сборник в трех томах. В нем представлены результаты исследований проблем развития региональной экономики и общества в период трансформации административно-командной системы на рыночные принципы хозяйствования. Особое внимание уделено механизмам экономического и социального развития территорий в условиях рынка.

К 20-летию научного учреждения приурочено выпущенное в 2010 году второе собрание избранных трудов в четырех томах. В нем освещаются вопросы регионального развития в период восстановительного роста российской экономики, обосновываются методы преодоления последствий мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. и резервы ускорения региональной экономики.

К 25-летию со дня основания научного центра вышел в свет третий сборник научных трудов в шести томах. В него включены избранные труды по проблемам территориального развития в 2010–2015 гг. Основной акцент сделан на вопросах эффективности управления социально-экономическими процессами, механизмов модернизации экономики и общества, ускорения экономического роста и изменения его качества, развития потенциала территорий.

К 30-летию Вологодского научного центра РАН подготовлено настоящее, четвертое собрание избранных научных трудов. Они представлены в шести томах, каждый из которых объединяет работы, связанные с развитием Российской Федерации в условиях крайне неблагоприятной внешней среды. При обострении глобальных вызовов, которые оказывают существенное влияние на реализуемую социально-экономическую политику, коллектив научного центра сосредоточил исследования на поиске организационно-экономических механизмов управления социально-экономическими процессами, обеспечивающими эффективность государственного управления и национальную безопасность. Особое внимание в работах вологодских ученых уделено связанности экономического пространства, устойчивому росту экономики и развитию территорий, гуманизации общества, решению наиболее острых социальных проблем.

Издание предназначается работникам органов власти и управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам, магистрантам и студентам и всем, кто интересуется проблемами региональной экономики, управления и территориального развития.

**УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)**

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

ТОМ 1

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Эффективность государственного управления.

Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора

Национальная безопасность России:

проблемы обеспечения экономического роста

Том 2

Управление социально-экономическими системами

Эффективность государственного управления:

проблемы и методы повышения

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития

Социальная ответственность бизнеса:

проблемы и перспективы развития

Том 3

Развитие экономики региона

Анализ и моделирование экономики
на основе межотраслевого баланса

Организация и факторы новой индустриализации

Внутрирегиональная
социально-экономическая дифференциация

Том 4

Социально-демографическое развитие России

Социальная уязвимость в региональном сообществе:
экслюзия и современные механизмы ее преодоления

Качество молодого поколения
в контексте модернизации России

Том 5

Общество в эпоху перемен

Социальное государство в России:
проблемы и перспективы

Гражданское общество – общество граждан

Учитель и образовательная реформа:
взгляд из региона

Том 6

Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства

Научно-технологическое пространство и прогнозирование
его развития в условиях глобальной конкуренции

Малое предпринимательство в экономике территорий

Механизмы повышения инновационной активности промышленных
предприятий: проблемы разработки и внедрения

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. Т. 1 : Эффективность государственного управления / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020. – 604 с.

ISBN 978-5-93299-473-3 (т. 1)

ISBN 978-5-93299-472-6

Коллектив авторов тома 1

*под научным руководством чл.-кор. РАН Ильина В.А.,
д.э.н. Шабуновой А.А., д.э.н. Усковой Т.В.:*

Ильин В.А., Ускова Т.В., Морев М.В.,
Ворошилов Н.В., Галухин А.В., Гулин К.А., Калачикова О.Н.,
Кожевников С.А., Кремин А.Е., Леонидова Г.В., Лукин Е.В.,
Мазилев Е.А., Панов А.М., Печенская М.А.,
Поварова А.И., Попов А.В., Чекавинский А.Н.

В первый том включены монографии «Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора» (2019 г.) и «Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста» (2016 г.).

Обе они посвящены ключевым вопросам, связанным с текущим положением и перспективами развития России, и, по сути, представляют собой квинтэссенцию всех последующих частей многотомного издания «Тенденции и проблемы развития территорий».

Первая монография объединяет в себе редакционные статьи ведущего периодического издания ФГБУН ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за период с 2012 по 2018 г. В ней акцентируется внимание на проблемах системы государственного управления, сложившейся в России в XXI веке.

Вторая монография акцентирует внимание читателей на внутренних проблемах реализации Стратегии национальной безопасности. В центре внимания авторов находится понятие экономического роста, его теоретико-методологические основы, тенденции, факторы, возможности ускорения.

Представленные материалы предназначены работникам органов управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям и студентам высших учебных заведений, а также широкому кругу читателей, интересующихся проблемами эффективности государственного управления.

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)

ISBN 978-5-93299-473-3 (т. 1)

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ПРЕДИСЛОВИЕ К ИЗДАНИЮ

На каждом историческом этапе развития экономики и общества перед страной стоят задачи, направленные на достижение актуальных для этого периода времени целей и решение наиболее острых, волнующих практически каждого гражданина проблем. Выделение таких периодов связано прежде всего с процессами, происходившими в стране, и внешними вызовами, которые оказывали на нее наиболее сильное воздействие.

В истории Российской Федерации, вступившей на путь рыночных преобразований в начале 90-х годов прошлого века, можно условно выделить несколько периодов. В первом из них, который охватывал начало реформ и продолжался до нового тысячелетия, формировались основы рыночного хозяйствования. Он характеризовался крайне негативными процессами в экономике и обществе. Валовой внутренний продукт как важнейший индикатор успешности экономического развития снизился в сопоставимой оценке более чем в 2 раза. Спад рождаемости и рост смертности привели к резкому сокращению численности россиян. Уровень бедности достиг небывалых масштабов: за чертой бедности оказалась четверть населения страны. Наиболее острой задачей в эти годы было переломить негативные тенденции.

Сделать это удалось только к 2000 году. Именно тогда начался следующий исторический период (2000–2008 гг.) – быстрый восстановительный рост экономики. Среднегодовые темпы ее прироста составляли в среднем 6,5%. ВВП страны вырос на 63%, промышленное производство – почти на 49%; положительные тенденции были характерны и для регионов. В эти годы, еще называемые «тучными», удалось решить ряд социальных задач, повысить уровень жизни населения, остановить спад его численности. Перед страной стояли задачи не только внутреннего развития, но и выхода в мировые лидеры.

Однако мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. стал причиной смены роста экономики резким падением, обострения социальных проблем и неопределенности перспектив. Границы этого периода – с 2009 г. по настоящее время. С 2010 г. начался посткризисный подъем экономики, который постепенно замедлялся. К 2015 г. экономический рост сменился падением, в результате чего началось снижение денежных доходов населения и рост бедности. Существенно повлияли на экономику санкции, введенные западными государствами после присоединения Россией Крыма. В последние годы основные социально-экономические показатели не демонстрируют заметного улучшения

положения дел в экономике и обществе. Ежегодный прирост ВВП России балансирует в пределах 1,5–2%. Модернизационные процессы тормозятся из-за недостатка инвестиций. Уровень бедности практически не снижается. Снова происходит сокращение численности населения. Все явственнее звучит угроза закрепления за страной статуса сырьевого придатка экономик ведущих западных государств. Актуальнейшей для нее задачей стал поиск путей развития в условиях крайне неблагоприятной внешней среды.

К решению проблемы адекватного и своевременного ответа на глобальные вызовы подключается не только руководство страны и ее территорий, но и отечественная наука. Не остается в стороне и Вологодский научный центр РАН, который в декабре 2020 года отметит свое 30-летие.

Его становление и развитие совпало с периодом трансформации в стране. В декабре 1990 года директором Института экономических проблем Кольского научного центра Академии наук СССР был подписан приказ о создании, в статусе отдела, Вологодского научно-координационного центра, который возглавил, а затем 25 лет руководил им доктор экономических наук **В.А. Ильин** – ныне научный руководитель Вологодского научного центра, член-корреспондент РАН.

За прошедшие годы статус научного учреждения неоднократно менялся. В 1993 году Вологодский научно-координационный центр стал самостоятельным учреждением в составе Отделения общественных наук Российской академии наук. В 1997 году он был зарегистрирован как Вологодский научно-координационный центр Центрального экономико-математического института РАН. Этот шаг позволил существенно расширить масштаб и тематику деятельности, улучшить качество выполняемых работ, что в 2009 году стало основанием для переименования центра в Институт социально-экономического развития территорий РАН и открыло новые возможности для развития. Целенаправленная реализация этих возможностей, укрепление авторитета в научном сообществе позволили институту не только болезненно войти в период реформирования Российской академии наук, но и укрепить свои позиции. В августе 2017 года на базе Института социально-экономического развития территорий РАН путем присоединения к нему обособленного подразделения Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства была создано Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Его директором избрана доктор экономических наук, доцент **А.А. Шабунова**.

Как уже отмечалось, развитие академического учреждения на Вологодчине происходило в сложных условиях переходного периода. Все эти годы Научный центр видел своей главной целью методическое сопровождение социально-экономических преобразований первоначально на уровне одного субъекта РФ – Вологодской области, затем регионов Северо-Западного федерального округа и страны целом. Для успешного достижения этой цели руководство Центра решало задачи поиска и подготовки квалифицированных специалистов, укрепления материально-технической базы, расширения тематики научно-исследовательских работ, повышения их качества, научной и практической значимости.

За тридцатилетний период научными сотрудниками ВолНЦ выполнен большой объем научно-исследовательских работ, основные результаты которых нашли отражение в многочисленных статьях, отчетах о НИР, монографиях. К юбилейным датам Центра публиковались собрания его трудов, в которых представлялись наиболее важные достижения за последние пять лет. Так, в 2005 году к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН вышло в свет первое собрание избранных работ «Тенденции и проблемы развития региона» в 3-х томах. В 2010 году выпущено второе, четырехтомное собрание трудов под тем же названием. Оно было приурочено к 20-летию ИСЭРТ РАН. В 2015 году к 25-летию со дня основания ИСЭРТ РАН издано третье собрание научных трудов в шести томах – «Тенденции и проблемы развития территорий». Не стал исключением и этот юбилейный год. К 30-летию ВолНЦ РАН подготовлено четвертое собрание избранных научных трудов в шести томах «Тенденции и проблемы развития территорий». Каждый из шести томов объединяет работы, тематика которых отражена в названии тома.

Первый том «Эффективность государственного управления» содержит монографические работы, нацеленные на решение задач в сфере повышения эффективности управления, прежде всего на федеральном уровне, и укрепления безопасности страны.

Открывается он монографией, подготовленной на основе статей главного редактора ведущего периодического издания ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за 2012–2018 гг. В ней акцентируется внимание на современных проблемах государственного управления. Оценка его эффективности осуществляется на основе анализа стратегических решений, принятых на федеральном уровне и определяющих тенденции развития экономики и общества в 2012–2018 гг., через призму субъек-

тивного восприятия населением динамики уровня и качества жизни, социальной справедливости, реализации национальных интересов, тенденций развития гражданского общества. Для этих целей, наряду с анализом экспертных мнений и официальных статистических источников, авторы широко используют результаты социологических исследований.

В данный том вошла также монография коллектива авторов, в фокусе внимания которых находится проблема достижения высоких темпов экономического роста как важнейшего фактора обеспечения национальной безопасности страны. В книге выявляются ключевые угрозы и обосновываются возможности повышения роста российской экономики. Для этого предлагается комплекс эффективных механизмов диверсификации промышленности, доказывається необходимость неоиндустриализации, государственной поддержки малого и среднего бизнеса, повышения инвестиционной активности, регулирования движения капитала. Разрабатываются меры по снижению уровня внутрирегиональной дифференциации, корректировке межбюджетных отношений.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, М.В. Морев (отв. за подготовку), Т.В. Ускова, К.А. Гулин, А.Н. Чекавинский, Е.В. Лукин, Е.А. Мазилев, А.Е. Кремин, Н.В. Ворошилов, С.А. Кожевников, О.Н. Калачикова, Г.В. Леонидова, А.В. Попов, А.М. Панов, А.В. Галухин, А.И. Поварова, М.А. Печенская.

Во втором томе «Управление социально-экономическими системами» представлены работы, в которых раскрываются проблемы управления социально-экономическими системами регионального уровня и предлагаются методы повышения его эффективности.

Акцентируя внимание читателей на проблеме необходимости повышения эффективности управления территориальными социально-экономическими системами, авторы обосновывают возможность использования в деятельности региональных органов государственной власти и местного самоуправления таких методов, как проектное управление, бенчмаркинг, краудсорсинг, SMART-технологии.

В работе подчеркивается важность развития взаимодействия власти, бизнес-структур и институтов гражданского общества в форме государственно-частного партнерства. В качестве одного из эффективных инструментов этого сотрудничества рассматривается социальная ответственность бизнеса.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова.

В третий том «Развитие экономики региона» включены монографические труды, исследующие различные аспекты устойчивого развития региональной экономики.

В частности, авторы выявляют ключевые проблемы региональной экономики, важнейшие факторы устойчивого развития и предлагают методический инструментарий его обеспечения. Они показывают, что преодоление кризисных явлений и выход на траекторию устойчивого экономического роста требуют активного включения государства в регулирование воспроизводственных процессов путем корректировки государственной экономической политики. Разработанные авторским коллективом межотраслевые модели позволяют оценивать последствия регулирующих воздействий.

В книге доказывается, что устойчивое развитие региональной экономики невозможно без развитого производственного сектора и снижения уровня территориальной дифференциации. В этой связи большое внимание уделено промышленной политике, важнейшим направлением которой выступает новая индустриализация, а также региональной социально-экономической политике, преследующей цели снижения масштабов территориальных различий и преодоления негативных последствий.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), Е.В. Лукин, С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова, А.Е. Мельников, Е.С. Губанова, Н.В. Ворошилов.

Четвертый том «Социально-демографическое развитие России» посвящен гуманизации общества как одному из векторов модернизационных процессов, развернувшихся в современной России.

Авторы обосновывают тезис о том, что переход к новой модели экономического роста требует активизации человеческого капитала, основы воспроизводства которого закладываются в еще детстве. Они доказывают, что молодое поколение, обладающее колоссальным инновационным потенциалом, является стратегическим ресурсом развития, поэтому важнейшей государственной задачей становится демографическое сохранение молодого поколения, укрепление его здоровья, интеллектуальное и творческое развитие.

Особое внимание авторов сосредоточено на проблеме реализации трудового потенциала разных групп населения. Показаны особенности социально-экономического положения таких категорий, как пожилые, лица с ограниченными возможностями здоровья, многодетные роди-

тели и молодые специалисты, выявлена их социальная уязвимость, предложены механизмы включения их в трудовую деятельность.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.А. Головчин, М.А. Груздева, О.Н. Калачикова (отв. за подготовку), Н.А. Кондакова, А.В. Короленко, М.А. Ласточкина, Г.В. Леонидова, Л.Н. Нацун, А.В. Попов, И.Н. Разварина, К.А. Устинова, Е.О. Смолева, В.Н. Барсуков.

Пятый том «Общество в эпоху перемен» составляют монографические работы, исследующие социальные вопросы, прежде всего – формирования в России социального государства, развития гражданского общества и реформирования системы школьного образования.

Авторами выявлены наиболее острые проблемы социального развития российского государства; обосновано, что первоочередной задачей государственной власти должно стать обеспечение развития общества исходя из принципов социальной справедливости и взаимной ответственности. Это может быть реализовано путем организации работы социальных лифтов, создания равных условий для продвижения каждого человека на основе его способностей и таланта. В книге показана роль гражданского общества как индикатора развития социального государства, определены главные факторы его становления в России, обоснована необходимость активизации участия широких слоев населения в общественно-политической жизни страны. Обобщены результаты мониторингового исследования социального самочувствия и социально-профессиональной активности элиты регионального сообщества – учителей – в период реформирования школьного образования, выяснены перспективы учительской профессии в контексте перехода от программно-целевого к проектному подходу в управлении образованием.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.В. Морев (отв. за подготовку), А.И. Поварова, Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева, Т.А. Гужавина, Е.О. Смолева, В.С. Каминский, К.Е. Косыгина, Ю.В. Уханова, А.В. Попов, А.И. Россошанский.

Шестой том «Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства» включает в себя работы, посвященные проблемам научно-технологического развития как важнейшего императива России на современном этапе.

Авторы монографических трудов проводят анализ уровня научно-технологического развития российских территорий, выявляют

наиболее острые проблемы, в числе которых высокий уровень неравномерности развития научно-технологического пространства, предлагают концептуальный подход к управлению его развитием. Они доказывают, что важнейшим фактором научно-технологического развития выступает организация и ведение инновационной деятельности. В этой связи ими разработаны методические подходы и инструментарий, нацеленные на повышение инновационной активности российских промышленных предприятий в условиях растущей конкуренции на региональных рынках. В книге раскрыта роль малого предпринимательства в социально-экономическом и инновационном развитии локальных территорий.

Авторы работ, опубликованных в томе: К.А. Гулин, С.В. Терехова, Е.А. Мазилев (отв. за подготовку), Д.А. Алферьев, К.Б. Квитко, А.Е. Кремин, Н.О. Якушев.

Хотя настоящее собрание трудов представлено в шести томах, все же это только часть монографий, выпущенных Вологодским научным центром за 2016–2019 гг. Их полный перечень можно найти на веб-сайте Центра.

Полагаем, что данное издание поможет читателям сформировать общее представление о деятельности нашего научного учреждения, познакомиться не только с основными направлениями научно-исследовательских работ, выполняемых вологодскими учеными, но и важнейшими научными результатами, внедрение которых в практику управления позволяет успешно преодолевать социально-экономические проблемы как на региональном, так и федеральном уровне.

Решение острейших задач современности, поиск ответов на глобальные вызовы, повышение эффективности государственного управления с целью обеспечения национальной безопасности, достижения нового качества роста российской экономики, построения социального государства, обеспечивающего социальную справедливость и реализацию потенциала каждого гражданина, – все это предусматривается в перспективных планах ВолНЦ РАН. Надеемся, что осуществление задуманного будет способствовать повышению качества жизни россиян, наращиванию потенциала и конкурентоспособности страны, позволит Российской Федерации укрепить позиции среди стран – мировых лидеров.

Т.В. Ускова,

*заместитель директора ВолНЦ РАН по научной работе
д.э.н., профессор*

ПРЕДИСЛОВИЕ К ТОМУ 1

В томе, которым открывается издание «Тенденции и проблемы развития территории», посвященное 30-летию Вологодского научного центра, представлены две монографии, исследующие наиболее общие и в то же время ключевые вопросы, связанные с текущим положением и перспективами развития России. Эти работы являются, по сути, квинт-эссенцией всех последующих частей многотомника.

Монография **«Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора»** (Ильин В.А., Морев М.В.) объединяет в себе редакционные статьи ведущего периодического издания ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за период с 2012 по 2018 г. В ней акцентируется внимание на проблемах системы государственного управления, сложившейся в России в XXI веке.

Через призму управленческих решений и нюансов российской политической системы авторы рассматривают широкий круг вопросов, таких как трансформационные изменения и текущее состояние российского социума, многолетние тенденции социально-экономической и общественно-политической ситуации в стране, историческая роль России и ее место в современном глобализирующемся мире.

Отражая общую точку зрения научного коллектива ВолНЦ РАН на политические, экономические и социокультурные процессы, происходящие внутри страны и за ее пределами, авторы монографии уделяют значительное внимание социологическим исследованиям, которые, наряду с анализом экспертных мнений и официальных статистических источников, позволяют глубже понять психологический фон, существующий в российском обществе, его динамику; трансформацию запросов, адресуемых органам власти со стороны различных социально-демографических групп населения и определяющих характер взаимоотношений между ключевыми субъектами национального развития – обществом и государством.

В этом смысле сведения, представленные в монографии, имеют особую научную и практическую значимость, поскольку опираются на уникальный для российских регионов опыт Вологодского научного центра в проведении комплексных социологических измерений: в мониторинговом режиме они осуществляются с 1996 г., и за этот период научным коллективом Центра накоплена массивная база данных о происходящих в обществе социальных изменениях, реакциях на них представителей различных социально-демографических групп.

Еще одной «изюминкой» монографии является регулярное обращение к историческим аспектам национального развития, что дает возможность анализировать современную ситуацию в стране и в мире, сравнивая настоящее с прошлым и строя на этой основе гипотезы о будущем.

Авторы анализируют ключевые нормативные и стратегические документы, принятые на высшем уровне федеральной власти и определяющие как общие тенденции национального развития, так и повседневную жизнь российских граждан. Практическая реализация положений Конституции РФ, Стратегии национальной безопасности, национальных проектов и многих других основополагающих документов, как показывают результаты авторских исследований, зачастую сталкивается с недобросовестностью отдельных представителей властвующих элит на всех уровнях государственного управления, которая препятствует национальному развитию, формируя дополнительные угрозы национальной безопасности в контексте напряженных геополитических процессов XXI века.

Хотя внимание читателей акцентируется на проблемах государственного управления и специфике властвующих элит, сложившейся в постсоветский период, главным объектом исследования выступает российский социум – объективные характеристики и субъективное восприятие людьми динамики уровня и качества жизни, вопросы неравенства, социальной справедливости и их отражение в оценках общественного мнения, тенденции развития гражданского общества и реализация национальных интересов во внутренней и внешней политике государства.

В монографии **«Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста»**, во многом созвучной по основным идеям с представленной выше, рассматриваются внутренние проблемы реализации Стратегии национальной безопасности, подписанной Президентом РФ В.В. Путиным 31 декабря 2015 г.

В центре комплексных исследований, проведенных научным коллективом ВолНИЦ РАН под руководством чл.-кор. РАН В.А. Ильина и д.э.н., проф. Т.В. Усковой, находится понятие экономического роста. Опираясь на широкий круг статистических данных и литературных источников, авторы подробно рассматривают теоретико-методологические подходы к пониманию его сущности, а также анализируют тенденции и факторы экономического роста в России в период с начала 2000-х по середину 2010-х гг.

Значительное внимание в монографии уделено вопросам реализации национальной промышленной политики, включая такие ее аспекты, как импортозамещение и организационно-экономические механизмы управления промышленным комплексом. Отдельные главы книги посвящены проблемам социально-экономической дифференциации территорий, роли трудовых ресурсов в обеспечении экономического роста, анализу межбюджетных отношений и регулированию инвестиционных процессов.

Подводя итоги исследований, авторы приходят к выводу о существовании значительного потенциала для повышения темпов экономического роста в России, что является первоочередным условием реализации Стратегии национальной безопасности. В резюмирующей части монографии даются практические рекомендации (адресованные прежде всего лицам, принимающим управленческие решения) по реализации этих внутренних резервов; указываются на необходимость поиска новых и оптимизации уже имеющихся источников экономического роста с целью повышения способности национальной экономики адекватно и своевременно отвечать на вызовы, стремительно возникающие во внутренней и внешней среде.

Обе монографии, опубликованные в первом томе, получили широкое признание и востребованность как в российском научном сообществе, так и во властных кругах Вологодской области, о чем свидетельствуют поступившие в редакцию издания отзывы от крупнейших научно-исследовательских центров страны и профильных структур Правительства региона. Эксперты отмечают фундаментальность проведенных исследований, высокий научный уровень проработки теоретико-методологической и эмпирической базы, а также практическую значимость полученных результатов для решения ключевых проблем устойчивого развития на региональном и федеральном уровнях.

**ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПОЛИТИЧЕСКИЙ ЦИКЛ 2012–2018:
точка зрения главного редактора**





**Владимир Александрович
ИЛЬИН**

член-корреспондент РАН,
доктор экономических наук,
профессор, заслуженный
деятель науки РФ,
научный руководитель
Вологодского научного
центра Российской
академии наук

Вступительное слово

Книга «Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: Точка зрения главного редактора» объединяет цикл наших статей, опубликованных в журнале «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз», в период с конца 2015 по начало 2019 года. В ней отражены основные результаты долгосрочного мониторинга эффективности государственного управления, наш взгляд на деятельность властвующих элит, ключевые проблемы, встающие перед страной, и трансформацию российского общества, непосредственно живущего в условиях, создаваемых действующим политическим и экономическим курсом.

Во вступительной части предыдущего нашего издания¹ были вкратце представлены основные вехи становления и развития Вологодского научного центра, прошедшего за более чем 25-летний период непростой путь от структурного подразделения Института экономических проблем Кольского научного центра АН СССР до Института социально-экономического развития территорий Российской академии наук.

Сегодня ВолНЦ РАН — это региональная ячейка системы фундаментального научного знания на территории типичного, на 97% состоящего из русского населения субъекта Российской Федерации

¹ Ильин В.А. Эффективность государственного управления: точка зрения главного редактора. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. 320 с.

(Вологодской области). Становление центра проходило одновременно с развитием всего российского общества — с постепенным «вызреванием» новой, постсоветской идентичности, можно сказать, окончательно сформировавшейся после долгих лет либерального кризиса девяностых, последующей стабилизации в эпоху 2000-х, и, наконец, с появлением нового, патриотического общественного договора, возникшего в результате событий «крымской весны» (2014 г.).

Следует отметить, что на Вологодской области в полной мере отразились общероссийские изменения последних десятилетий. Еще к моменту своего официального образования в качестве административно-территориального формирования (1937 г.) Вологодчина находилась в достаточно выгодном положении: на ее территории была проведена первичная индустриализация экономики, завершилась коллективизация сельского хозяйства, повсеместно организовано школьное образование молодежи и ее профессиональное обучение.

В годы Великой Отечественной войны вологжане внесли достойный вклад в Победу над фашистскими захватчиками, однако война приостановила экономическое развитие региона.

В послевоенный период промышленность, транспорт, сельское хозяйство и многие другие отрасли Вологодчины развивались достаточно успешно, чему во многом способствовал непрерывный рост численности работников народного хозяйства с высшим и средним образованием. Так, за период с 1965 по 1990 г. она увеличилась почти втрое (с 60,1 до 180 тыс. чел.).

Однако либеральные реформы начала 1990-х гг. оказали пагубное воздействие на развитие региона, как и всей страны в целом. В условиях перехода к рыночной

экономике в общем объеме промышленного производства произошло резкое сокращение удельного веса продукции легкой промышленности, машиностроения и металлообработки, лесной и деревообрабатывающей промышленности, производства строительных материалов. Годы «шоковой терапии» и последующих экономических реформ привели к резкому падению уровня жизни населения, росту безработицы и поляризации доходов жителей.

На сегодняшний день Вологодская область так и не достигла того уровня развития, который был характерен для нее в послевоенный период. Об этом, в частности, наглядно свидетельствует такой интегральный показатель, как численность населения: если в 50-е — 80-е гг. XX века на её территории проживало более 1,2 млн. человек, то сегодня эта цифра составляет чуть более 1 млн. человек².

Не менее сложным «лихолетье 90-х» было и для российской, в том числе региональной, науки. Значительное снижение интереса правящих элит к фундаментальным научным исследованиям и к качеству системы образования (о чем свидетельствует сокращение финансирования научной отрасли с 2 до 1% ВВП) привело к уменьшению численности научных работников. Лишь за период с 1992 по 2000 г. доля людей, занятых научными исследованиями и разработками, сократилась в Вологодской области почти в 4 раза (с 1767 до 424 чел.), в целом по стране — почти в 2 раза (с 1,5 млн. до 888 тыс. чел.)³. По большому счету отставание России по научно-технологическому потенциалу от наиболее развитых

² Данные Всесоюзных переписей населения и Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области.

³ Регионы России. Социально-экономические показатели. 2002: Р32 Стат. сб. / Госкомстат России. М., 2002. 863 с.

стран мира по-прежнему не преодолено и является одной из приоритетных задач на ближайшее десятилетие.

Тем не менее, несмотря на сложные условия, в которых оказалась российская наука, Вологодский научный центр продолжал наращивать свой научный потенциал. Широкий спектр исследований по вопросам обеспечения устойчивого и сбалансированного развития региональной экономики, оценки эффективности государственного управления, социологического измерения динамики уровня и образа жизни населения и по многим другим аспектам, непосредственно связанным с вопросами национальной безопасности, а также наличие собственной аспирантуры, представляющей собой систему подготовки и воспроизводства квалифицированных научных кадров не только для самого учреждения, но и для всего региона, стали залогом поддержки развития Центра со стороны региональных властей, местных администраций и Российской академии наук в лице ее видных представителей – Г.В. Осипова, Н.М. Римашевской, Д.С. Львова и многих других⁴.

Сегодня ВолНЦ РАН является издателем одного из ведущих экономических журналов в стране («Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз») и организатором высококачественной международной конференции «Стратегия и тактика реализации социально-экономических реформ: региональный аспект», которая проводится с 1997 года и в которой в разные годы принимали участие лучшие представители отечественной экономической и социальной науки: Л.И. Абалкин,

⁴ Более подробно с деятельностью Вологодского научного центра РАН можно ознакомиться в монографии «Анализируя прошлое, думать о будущем» (под науч. рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. 336 с.).

А.Г. Гранберг, А.Д. Некипелов, Д.С. Львов, В.И. Маевский, В.Л. Макаров, П.А. Минакир, А.И. Татаркин, В.В. Окрепилов, В.Н. Лаженцев, М.К. Горшков и многие другие.

Однако «лицом» Центра (как однажды отметил известный российский экономист Д.С. Львов) стала система социологических исследований, которая с момента своего основания (1996 г.) сразу же приобрела мониторинговый характер. Исследование проводится по единым методологическим принципам: с периодичностью 1 раз в каждые 2 месяца опрашивается 1,5 тысячи жителей Вологодской области. В течение года, таким образом, выборка составляет 9 тысяч человек, а в целом за период реализации мониторинга – порядка 200 тысяч.

Это внушительный срез общественного мнения, позволяющий с высокой степенью достоверности анализировать динамические изменения жизни регионального сообщества: от наиболее острых проблем, которые беспокоят лично граждан, до оценки текущей ситуации в стране и регионе, а также прогнозов их развития. Реализация мониторинга позволила нам собрать уникальную информацию о трансформации постсоветского российского общества и его основных социально-демографических групп.

Таким образом, за годы своего существования Вологодский научный центр приобрел уникальный опыт комплексных исследований, касающихся самых разных сторон жизни российского общества и деятельности власти. Поэтому вопросы и темы, которые затрагиваются на страницах статей от главного редактора вот уже более 10 лет, – это квинтэссенция многолетнего опыта работы, накопленного научным коллективом ВолНЦ РАН, своего рода «взгляд из глубинки»,

зеркало региональных изменений, в котором отражаются процессы и явления, происходящие не только в нашей стране, но и во всем мире.

Отличительной чертой наших последних статей (как, впрочем, и самого времени, в которое мы живем) являются размышления о будущем России, а точнее, о 2024 году, который станет рубежным для нашей страны в связи с уходом с поста Президента В.В. Путина. Насколько Россия (ее экономика, политическое устройство, идеологическая составляющая, взаимоотношения общества и власти и т.д.) будут готовы к этому, без сомнения, историческому испытанию на прочность – вопрос, что называется, не праздный уже сегодня. И поэтому все наши рассуждения, даже самые острые, нацелены на то, чтобы внести свой вклад в постепенный, эволюционный транзит России в новый политический цикл.


Не изменяя сложившимся традициям, мы не только продолжаем основываться на результатах собственных исследований, проводимых на территории Вологодской области, но и находить им подтверждение в экспертном сообществе – среди уважае-

мых и авторитетных представителей российской науки, политики, гражданского общества. Общность наших взглядов, идей, понимания текущих тенденций и перспектив развития ситуации в России, пожалуй, самое главное доказательство актуальности вопросов и выводов, на которых мы заостряем внимание представителей общественности, органов государственного управления, деятелей науки и, в принципе, всех читателей, равнодушных к тем процессам, которые происходят сегодня в нашей стране, и к тем вызовам, которые встанут перед ней в ближайшем будущем.

* * *

В заключение хотелось бы обратить внимание на то, что наша точка зрения – это мнение не одного человека, а сплоченного коллектива соратников и единомышленников – людей, с которыми мы вместе работаем уже много лет и которые так же остро чувствуют актуальные проблемы современной России.

В связи с этим хотел бы поблагодарить их за совместную работу, особенно Михаила Владимировича Морева, в соавторстве с которым мы публикуемся с 2018 года.



Введение

Книгу «Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: Точка зрения главного редактора» открывает статья «Оценка населением эффективности государственного управления в 2000–2018 гг.», подготовленная в начале 2019 года, что, разумеется, не случайно. Она представляет собой некоторый итог, квинтэссенцию наших размышлений о прошлом, настоящем и будущем России.

За 19 лет президентства В. Путина (включая период, когда он занимал должность премьер-министра) в стране многое изменилось. Изменилось общество, его отношение к жизни, к власти, к стране и ее будущему. Изменилась сама мировая цивилизация, возможно, навсегда утратившая свою однополярную структуру. Изменился геополитический статус России, прошедшей примерно за 15 лет путь от фактически полного уничтожения государственности до одного из ключевых центров многополярного мира. Все эти исторические процессы складывались из определенных событий и фактов, правильных и неправильных шагов системы государственного управления, и прежде всего Президента, управляющего страной фактически в «ручном режиме».

На страницах статей от главного редактора, собранных в данной книге, анализируются как внутренние, так и внешние события, имеющие прямое отношение к историческому пути постсоветской России. Многолетний мониторинг общественного мнения, который проводится Вологодским научным центром РАН с 1996 г., позволяет наглядно увидеть реакцию простых россиян на ключевые события, происходившие в стране фактически на протяжении всех президентских сроков В. Путина. Эта информация выступает основой для нашего научного анализа, поскольку **именно общество находится в центре нашего внимания, как и должно быть в социальном государстве, к пониманию необходимости которого приходим не только мы в своих выводах, но и ведущие российские ученые, экономисты, историки, политологи, эксперты гражданского общества и др.**

Во введении к циклу статей, на наш взгляд, нелишним будет напомнить о том, как складывался этот непростой, наполненный важными событиями период для нашей страны.

В течение относительно успешных первых двух президентских сроков В. Путина (2000–2008 гг.) был урегулирован чеченский конфликт. Президент начал бороться с олигархами и выстраивать новую систему государственного управления; общество постепенно адаптировалось к посткризисным условиям жизни, а высокие цены на энергоносители позволили создать в стране достаточно крепкий (по крайней мере, по российским меркам) средний класс – будущих инициаторов перемен, основу интеллектуального потенциала и дальнейшего развития России в условиях стремительно нарастающей волны научно-технологических изменений мировой цивилизации.

«Под занавес» второго президентского срока В. Путина случилось важное событие, о котором вспоминают до сих пор. Сегодня, спустя 12 лет, можно с уверенностью сказать, что выступление Президента России на конференции по безопасности в Мюнхене (2007 г.) стало если не пророческим, то, как минимум, демонстрирующим высочайший уровень стратегической дальновидности В. Путина, по крайней мере, в делах внешней политики, которая осуществлялась под его личным контролем и руководством. Слова о многополярном мире в то время мало кто воспринял всерьез, доминирование США на геополитической арене представлялось незыблемым и бесконечным, однако выступление В. Путина заставило наших «зарубежных партнеров» всерьез обеспокоиться тем, что в геополитическую конкуренцию возвращается их

главный соперник – казалось бы, полностью «раздавленный» после развала СССР и «лихолетья» либерального правления девяностых.

Период 2008–2012 гг. был, возможно, самым определяющим в истории постсоветской России. Неизвестно, по какому руслу разворачивалось бы будущее нашей страны, если бы, более либерально настроенный, новоизбранный Президент Д. Медведев принял предложение посетившего Москву в 2011 году вице-президента США Дж. Байдена и при непосредственной поддержке Запада смог бы остаться на второй президентский срок¹. Современный опыт Украины показывает, что такой поворот событий мог бы ввергнуть страну в самый настоящий хаос – политический, экономический, культурный...

Однако этого не произошло. Вероятно, мировой финансовый кризис, пришедший именно на период президентства Д. Медведева, который не смог найти на него адекватный ответ, заставил людей в ещё большей степени ждать человека,

¹ Визит вице-президента США Дж. Байдена в Москву проходил с 8 по 11 марта 2011 г. Куратор внешней политики администрации Б. Обамы, призывавший российское руководство «прекратить держаться за прошлое», то есть отказаться от отстаивания своих интересов на постсоветском пространстве, выразил надежду на вступление России в ВТО, на что получил от Президента Д. Медведева такой комментарий: «Надеюсь, в следующий раз хотя бы одна из (проблемных) тем уйдет в прошлое».

В ходе визита Дж. Байдена обсуждались вопросы о безвизовом режиме России и США, был подписан договор между Аэрофлотом и Boeing, но на самом деле визит Байдена «совпал с начавшейся де-факто в России президентской избирательной кампанией», и, как отмечают эксперты, он «неизбежно будет рассматриваться в предвыборном контексте» (мнение аналитика Московского центра Карнеги А. Малашенко). В конечном итоге это был «недвусмысленный сигнал российской элите о поддержке Вашингтоном кандидатуры Медведева на президентских выборах» (источник: Самарина А. Визит Байдена как сигнал элитам // Независимая газета. 2011.04.03 / http://www.ng.ru/politics/2011-03-04/1_baiden.html)

который в свое время буквально отодвинул страну от края пропасти. Возможно, протестные акции на Болотной площади², происходившие под лозунгом «За честные выборы!» после очередного избрания депутатов VI Государственной Думы, вновь актуализировали в широких слоях населения потребность в стабильной, размеренной жизни, которую смог обеспечить В. Путин и к которой так и не смог приблизиться Д. Медведев. А может быть, просто авторитет В. Путина, занявшего в 2008 году пост премьер-министра, был настолько сильным, что оказался просто «не по зубам» коллективному Западу.

Так или иначе, но на президентских выборах 2012 г. В. Путин одержал уверенную победу, набрав 64% голосов (против 17% у ближайшего «конкурента» Г. Зюганова), после чего вернулся к реализации того независимого курса национального развития, который он проводил на протяжении первых двух президентских сроков.

Одним из первых шагов на этом пути стало выступление Президента на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 19 сентября 2013 г. Как отметили многие эксперты, это была «первая масштабная попытка властей РФ сформулировать новую политическую идеологию для России после распада Советского Союза»³. Обращаясь в первую очередь к российскому народу, В. Путин подчеркнул: «Наше движение вперед невозможно без духовного, культурного, национального самоопределения, иначе мы не сможем

противостоять внешним и внутренним вызовам, не сможем добиться успеха в условиях глобальной конкуренции»⁴.

Однако Валдайский форум представляет собой международную площадку, и, заявляя, что «Россия с теми, кто считает, что ключевые решения должны вырабатываться на коллективной основе, а не по усмотрению и в интересах отдельных государств либо группы стран»,⁵ Президент РФ тем самым подал очередной сигнал Западу, что Россия намерена и дальше развиваться как самостоятельный, независимый игрок на геополитической арене, руководствующийся исключительно национальными интересами.

«Ответом» Соединенных Штатов Америки стал украинский кризис — целенаправленная попытка раскола «русского мира» с целью внесения непримиримой вражды и ненависти между братскими народами. Попытка, надо сказать, во многом удачная, поскольку и по сей день никаких признаков нормализации отношений между Россией и Украиной не наблюдается.

Однако безусловной заслугой российской дипломатии и лично Президента РФ стал тот факт, что попытка американцев подорвать основы «русского мира» сыграла с точностью до наоборот. В итоге произошло «возвращение Крыма и Севастополя в родную гавань»⁶ — событие, после которого «новая возрождающаяся» Россия наконец-то осуществила переход в свой новый век

² Имеется в виду серия массовых акций протеста, происходивших в стране с декабря 2011 по июль 2013 г. и получивших название «болотная революция».

³ Махмудов Р. Валдайская речь Владимира Путина: критический анализ // Информационный портал <http://www.12news.uz/>. Реж. дост.: <http://www.12news.uz/news/2013/09/30/валдайская-речь-владимира-путина-кри/>

⁴ Выступление В.В. Путина на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 19 сент. 2013 г. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19243>

⁵ Там же.

⁶ Выступление В.В. Путина на митинге «Мы вместе!» в поддержку принятия Крыма в состав Российской Федерации // Официальный сайт Президента <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20607>

— «светлый и жизнеутверждающий»⁷. Историческая роль «крымской весны» вовсе не в резком всплеске патриотических эмоций и укреплении национальной идентичности, которые довольно быстро «сошли на нет» под влиянием очередных экономических неурядиц, с которыми Россия столкнулась в конце 2014 — начале 2015 года. Ее роль заключалась в том, что между обществом и властью (впервые после развала СССР) установились новые правила негласного общественного договора — патриотического, или (как его называют некоторые эксперты) «Крымского», «Путинского», консенсуса. Именно на «Крымском консенсусе» «покоится сегодняшняя легитимность Российской Федерации»⁸. «Новый социальный организм, который сегодня принято называть «Крымский консенсус» или «Путинский консенсус»... постоянно укрепляется в результате общественной рефлексии и расширения понимания сути геополитической и исторической ситуации»⁹.

После событий «крымской весны» окрепшее во всех смыслах этого слова российское общество (в экономическом, политическом, психологическом плане) стало четко осознавать две вещи:

1. Страна, преодолевшая «крупнейшую геополитическую катастрофу XX века»¹⁰ — развал СССР; государство, которое за 15 лет

⁷ Осипов Г.В. Не упустить предоставившийся шанс! // Социология и экономика современной социальной реальности. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2013 году. М.: ИСПИ РАН, 2013. С. 17.

⁸ Стариков Н.В. От Беловежского консенсуса к консенсусу Крымскому // Официальный блог Н.В. Старикова 14.05.2017 / <https://nstarikov.ru/blog/80284>

⁹ Куликов Д.Е. Крымский консенсус: политический смысл и значение // РИА-новости 2015.24.03 / <https://ria.ru/20150324/1054181774.html>

¹⁰ Послание Президента Федеральному Собранию 25.04.2005 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/22931>

восстановления (крайне небольшой по историческим меркам срок) достигло такого уровня, что может бросать вызов доминирующим во всем мире на протяжении почти 100 лет США, не должно и не может жить в условиях зашкаливающего уровня социального неравенства, неослабевающей потребности широких слоев населения в социальной справедливости и в преодолении бедности.

2. Второй момент, также ставший особенно очевидным в 2010-х гг., заключается в осознании обществом того факта, что так называемая стабилизация или даже медленный рост российской экономики не соответствуют стремительным темпам научно-технического прогресса, а это значит, что без кардинальных перемен (прежде всего в системе государственного управления) Россия не сможет преодолеть отставание от стран мира с наиболее развитой экономикой (США, Германия, Китай и др.). Рано или поздно это отставание станет критическим, и тогда Россия снова столкнется с угрозой потери государственности, как это было в начале 1990-х годов.

Именно с 2014 года в российском обществе отмечается устойчивый рост потребности в переменах, и это, на наш взгляд, ключевой, долговременный и эволюционно «вызревший» фактор, который будет играть крайне важную роль в будущем России.

Тем временем, используя всё своё влияние на Европу, Соединенные Штаты Америки пытались сдерживать устойчивый рост геополитического статуса России, применяя для этих целей политику экономических санкций, создав вокруг нашей страны информационную блокаду, повсеместно распространяя русофобские настроения и не гнушаясь при этом игнорировать факты, нормы международного права и вообще здравый смысл. Так называемое

«дело Скрипаля», допинговые скандалы вокруг российского спорта, обвинения России по поводу вмешательства в президентские выборы в США и т.д. — всё это лишь повышало национальную идентичность внутри страны и на самом деле лишь способствовало укреплению ее геополитического статуса. Подключение в 2015 году по просьбе Б. Асада Вооруженных Сил РФ к урегулированию сирийского конфликта (который тянулся ещё с 2011 года) окончательно продемонстрировало всему миру, что Россия «встала на ноги» и отныне однополярный мир уходит в прошлое, вместе с гегемонией США.

Сегодня сложно судить о том, насколько успешными были действия американцев и их союзников. С одной стороны, ни санкции, ни «гибридная война» против России не привели к какому-либо ослаблению ее позиций в международном сообществе. С другой стороны, события, стремительно развивающиеся на глобальной арене, год за годом вынуждали Президента уделять приоритетное внимание делам внешней политики, делегируя заботу о внутреннем развитии страны Правительству, которое (как отмечают многие исследователи) было и остается насквозь либеральным и потому — преследующим интересы свои и интересы Запада, игнорируя национальные интересы России.

По этой причине сегодня во многих сферах нашей жизни, включая культуру, науку и саму систему государственного управления, реализуется, можно сказать, безжалостный подход так называемого эффективного менеджмента, когда специалисты по государственному управлению «в лучшем случае знают, как управлять корпорациями или общественными организациями, они реально не знают, чем

логика государства отличается от логики корпорации»¹¹.

В конечном итоге диаметрально противоположные по своим ценностным устремлениям силы, реализующие внешнюю и внутреннюю политику Российской Федерации, фактически на протяжении почти двух десятилетий XXI века обуславливали «топтание» страны на месте. И если в начале и середине 2000-х гг. эта стабильность воспринималась российским обществом как выход из тупика истории, в который завела страну либеральная элита 90-х, то в 2010-х гг. она стала синонимом «консервации застоя и кризисных явлений»¹².

Накануне четвертого, на этот раз последнего по Конституции, президентского срока В. Путин в очередной раз проявил глубокое понимание надежд и потребностей российского общества, сформулировав в своем Послании Федеральному Собранию РФ два принципиальных посыла.

Первый: в ближайшие 6 лет главный вопрос на повестке дня — решение внутренних проблем, и прорывной темп данной работы является необходимым условием, если Россия хочет существовать в будущем.

Второй: уровень развития Вооруженных Сил РФ гарантирует национальную безопасность страны от внешних угроз, как минимум, на ближайшие десятилетия, и это означает, что препятствий для реализации главной задачи на период до 2024 года («решительный прорыв в сбережении народа и благополучии наших граждан»¹³) нет...

¹¹ Хазин М. Осторожно политологи // Газета «Завтра». 2019.02.05 / http://zavtra.ru/blogs/ostorozhno_politologi

¹² Петухов В.В. Динамика социальных настроений россиян и формирование запроса на перемены // Социс. 2018. №11. С. 43.

¹³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

* * *

Дальнейшее развитие событий — это уже не прошлое, а настоящее и, по большому счету, будущее России, поскольку в новом политическом цикле все успехи и провалы государственного управления в конечном итоге имеют только один критерий — в каком состоянии будет находиться страна, которую Президент будет передавать своему преемнику?

Россия без В. Путина — это совершенно новая глава в нашей истории, и сегодня никто не знает, какой она будет. Известно лишь то, что 2024 год станет рубежом

моментом для российской государственности, а это значит, что к данному моменту общество, власть, система государственного управления, экономика страны должны подойти максимально подготовленными.

Поэтому сегодня перед российской академической наукой (и это, в том числе, является целью наших статей) стоит задача глубокого осмысления уроков мировой и отечественной истории, а также научно-философской рефлексии процессов и явлений, происходящих в настоящем, систематизации и прогнозирования на их основе ближайшего будущего.

2019 год

Том 12, № 1, 2019

**Оценка населением региона
эффективности государственного
управления в 2000–2018 гг.***

Аннотация. В предыдущих выпусках журнала в рубрике «От главного редактора» размещались статьи, посвященные наиболее острым вопросам современной жизни и будущего России. Опираясь на экспертные оценки, а также на результаты международных, российских и собственных исследований, мы затрагивали ключевые аспекты эффективности государственного управления в реализации задач, обеспечивающих национальную безопасность. Среди них – преодоление социального неравенства и «капитализма для избранных», обеспечение устойчивости психологического состояния общества и развития гражданской активности его основных слоев. Мы анализировали положение дел в науке и образовании, в экономике и социальной сфере; давали объективную оценку ключевым выступлениям Президента и эффективности реализации Правительством целевых установок главы государства (в том числе зафиксированных в «майских указах»). Освещали наиболее резонансные события, происшедшие на внутренней и внешней политической арене. В контексте обеспечения национальной безопасности анализировали соотношение интересов широких слоев населения и элитарных групп. Неоднократно обращались к историческому опыту России и зарубежных стран, проводя аналогии между прошлым и настоящим, пытались ответить на вопрос, насколько правящая элита извлекает уроки для устойчивого развития страны в целях соответствия всё более сложным условиям глобальной конкуренции в XXI веке.

* В статье представлены данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН (1998 – февр. 2019 гг.).

Следует отметить, что главным критерием успешности деятельности органов власти, эффективности государственного управления и изменения положения дел в стране, как неоднократно отмечал и сам Президент¹, является общественное мнение. При этом начало 2019 года можно рассматривать как точку отсчета в реализации основных положений «майского указа» 2018 года и, если смотреть шире, — в реализации целевых установок на прорывное развитие внутренней, прежде всего социально-экономической ситуации в России, что является лейтмотивом нового политического цикла и последнего (согласно действующей Конституции РФ) президентского срока В. Путина.

Первый выпуск журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» в 2019 году мы решили начать с анализа ключевых тенденций субъективных оценок населения за последние 18 лет относительно различных аспектов повседневной жизни, включая динамические изменения, происходящие в оценке деятельности органов государственного управления, в восприятии уровня и качества жизни, в складывающемся в обществе эмоционально-психологическом фоне. Основным информационным источником, позволяющим реализовать эту задачу, выступил социологический мониторинг, который проводится ВолНЦ РАН на территории Вологодской области уже более 20 лет (с 1996 года).

Нижеследующие таблицы показывают тенденции ряда параметров социального самочувствия и общественно-политических настроений населения Вологодской области в долгосрочной (годовой) ретроспективе, а также текущие (последние 6 волн мониторинга) изменения общественного мнения.

Акцент в анализе существующих трендов общественного мнения сделан на итогах III президентского срока В. Путина (2012–2017 гг.) и на текущей динамике оценок населения (последние 6 опросов: апрель 2018 — февраль 2019 г.), во многом говорящих о том, насколько главе государства удастся выстроить систему государственного управления на всех уровнях (федеральном, региональном, муниципальном) в соответствии с целями, отмеченными в Послании Федеральному Собранию РФ и закрепленными в «майском указе» 2018 г., и в соответствии со стратегически важной для национальной безопасности задачей эффективного транзита российской государственности на период до 2024 года.

Ключевые слова: общественное мнение, оценка деятельности власти, Президент, социальное настроение, итоги года.

¹ См., например:

1. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации : стенограмма селекторного совещания. 10 янв. 2012 г. URL: <http://archive.government.ru/special/docs/17719/>

2. Выступление В.В. Путина на заседании Комиссии при Президенте по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития Российской Федерации 7 мая 2014 г. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20974>

3. Обращение Президента к гражданам России 29 августа 2018 г. // Сайт Президента РФ. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/58405>

И. Динамика общественного мнения о деятельности органов власти и положении дел в стране

Как показывают результаты проведенных исследований, несмотря на многочисленные свидетельства неэффективности выполнения Правительством Д. Медведева «майских указов» 2012 года², оценка деятельности В. Путина за период его III президентского срока (2012 – 2017 гг.)³ улучшилась: доля позитивных суждений увеличилась с 52 до 67%, отрицательных – снизилась с 33 до 20% (вкладка 1, рис. 1). Ключевым событием, повлиявшим на положительную динамику общественного мнения, стало вхождение Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации, что нашло поддержку у подавляющего большинства россиян. Именно в 2014 г. отмечается резкий «скачок» в уровне одобрения деятельности главы государства (на 9 п.п., с 55 до 64%).

² См. например:

1. Обещания третьего срока: как исполняются майские указы президента / О. Волкова, П. Никольская, И. Ткачев, А. Могилевская // Сайт РБК. Реж. дост.: <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573a034a9a7947d18967193a>

2. Ильин В.А., Морев М.В. «Российская Федерация – социальное государство»? Оценка 25-летних итогов реализации статьи 7 Конституции РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 6. С. 9–25.

3. Дисциплинирующая сущность майских указов (редакционная статья) // Независимая газета. 2018. 16 мая. http://www.ng.ru/editorial/2018-05-16/2_7225_red.html

4. Шейнис В.Л. Исторический транзит: российская драма // Независимая газета. 2017. 27.01. Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-27/5_6914_drama.html

5. Оформление загранпаспорта обойдется в 5 тысяч рублей: почему так дорого // Московский комсомолец. 2018. 19 июня (мнение аналитика ГК «Финам» А. Коренева). URL: <http://www.mk.ru/social/2018/06/19/oformlenie-zagranpasporta-oboydetsya-v-5-tysyach-rublej-pochemu-tak-dorogo.html>

³ Здесь и далее для анализа общественного мнения принята следующая периодизация президентских сроков:

2000–2003 гг. – I президентский срок В. Путина (4 года, включая последний полный год I президентского срока);

2004–2007 гг. – II президентский срок В. Путина (4 года, включая последний полный год II президентского срока);

2008–2011 гг. – президентский срок Д. Медведева (4 года, включая последний полный год президентского срока Д. Медведева);

2012–2017 гг. – III президентский срок В. Путина (6 лет, включая последний полный год III президентского срока);

2018 г. – начало IV президентского срока В. Путина.

В марте 2018 г., накануне президентских выборов, В. Путин в Послании Федеральному Собранию РФ обрисовал ключевой вектор развития страны на период до 2024 года в случае сохранения за ним полномочий главы государства. Заявление о том, что «в основе всего лежит сбережение народа России и благополучие наших граждан. Именно здесь нам нужно совершить решительный прорыв»⁴, было воспринято россиянами с высокой долей оптимизма: по данным Федерального научно-исследовательского социологического центра РАН (ФНИСЦ РАН), более 90% россиян отметили важность таких озвученных в президентском Послании задач, как «увеличение средней продолжительности жизни до 80 лет», «закрепление России в пятерке крупнейших экономик мира», «обновление и развитие российских городов с учетом мнения их жителей», «формирование равных образовательных возможностей», «создание современной инфраструктуры в сельской местности», «увеличение размеров пенсий, их индексация выше темпов инфляции», «приведение в порядок региональных и местных дорог», «создание доступной и качественной медицинской помощи», «рост реальных доходов работающего населения»⁵.

На состоявшихся 18 марта 2018 г. выборах Президента РФ российское общество продемонстрировало значительный рост уровня поддержки действующего главы государства, а также явки на избирательные участки: по сравнению с президентскими выборами 2012 г. избирательная явка в России увеличилась с 65,34 до 67,54%, а поддержка В. Путина – с 63,60 до 76,69% (для сравнения: за П. Грдинина, занявшего второе место по количеству набранных голосов избирателей, проголосовало всего 11,77% россиян).

7 мая 2018 г. В. Путин официально вступил в должность Президента РФ и в своей речи во время инаугурации еще раз подтвердил намерения относительно планов развития на период

⁴ Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

⁵ Филина О. Синицы превратились в журавлей: что думают россияне о выполнении стратегических задач государства // Коммерсант. 2018. 28 мая. <https://www.kommersant.ru/doc/3635558>

до 2024 года, заявив о том, что **«сейчас мы должны использовать все имеющиеся у нас возможности, прежде всего для решения внутренних, самых насущных задач развития, для экономического, технологического прорыва, для повышения конкурентоспособности в тех сферах, которые определяют будущее. Новое качество жизни, благополучие, безопасность, здоровье человека – вот что сегодня главное, вот что в центре нашей политики»**⁶. Эти слова Президента были адресованы не столько избравшему его российскому обществу, сколько правящим элитам и задавали четкий вектор государственной политики на ближайшие 6 лет.

Вместе с тем первые 9 месяцев IV президентского срока В. Путина (с июня 2018 по февраль 2019 гг.) прошли под знаком реформ, негативно воспринятых обществом. Особый резонанс вызвал проект повышения пенсионного возраста, который катализировал ряд массовых протестных выступлений по всей стране, во многом из-за того, что сама реформа была проведена в режиме спецоперации, без организации предварительного широкого обсуждения с населением.

Следует отметить, что повышение пенсионного возраста – далеко не первый случай подобной практики «шоковой терапии». В таком же режиме проводилась монетизация льгот (2005 г.), реформирование РАН (2013 г.)... В случае же с пенсионной реформой постепенной «рутинизации»⁷ вопроса способствовало выступление В. Путина по федеральным телеканалам (29 августа 2018 г.), в котором он, обращаясь непосредственно к гражданам России, попытался объяснить необходимость и своевременность данного шага, а также внес ряд поправок в правительственный законопроект реформы, существенно облегчив ее протекание для многих категорий населения.

Н. Зубаревич: «Надо было делать комплексную историю, но сделали так. Тянули 15 лет, а потом разом все готово. Во всех странах повышение пенсионного возраста проходило через общественное обсуждение, был очень постепенный ввод этой реформы... Повышение пенсионного возраста неизбежно, это никакая не реформа, это фискальная история, чтобы снять нагрузку с федерального бюджета, но **проведено все это безобразно, кирпичом по башке...** Что такое режим спецоперации? Сначала быстро запустить, ни с кем не обсуждая, как монетизацию льгот, обухом по голове запустить, а потом, если пошли протесты, откатить. Монетизацию льгот дополнительно залили деньгами, чтобы народ ушел с улиц. Вот и теперь делают все, как в нормальной двухходовке: объявили мужчинам 65, женщинам 63, в итоге женщинам сделают 60, мужчинам 63. Это же обычная политическая история – правительство плохое, президент хороший»⁸.

В октябре 2018 г. соответствующий Закон об изменениях в пенсионном законодательстве был принят⁹, однако, как показывают результаты мониторинга, ни он, ни телеобращение главы государства к народу так и не смогли обеспечить возвращение позитивного тренда динамики общественного мнения: с июня 2018 г. (когда россиянам впервые был представлен проект пенсионной реформы) по настоящее время поддержка В. Путина снижается на 2–4 п.п. каждые два месяца и в целом за последние 5 «волн» опроса снизилась с 70 до 59%.

Важно подчеркнуть, что по итогам 2018 года ухудшение оценки деятельности Президента отмечается во всех социально-демографических категориях населения, включая традиционно наиболее позитивно настроенные группы – молодежь и жителей области с высокой самооценкой собственных доходов (вкладка 1, табл. 1).

⁶ Выступление В.В. Путина во время инаугурации 7 мая 2018 г. // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57416>

⁷ Рейтинги доверия политикам, одобрения работы государственных институтов, рейтинги партий: прессы-выпуск ВЦИОМ. 2018. №3788. 12 октября. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9363> (комментарий руководителя практики политического анализа и консультирования Департамента исследований М. Мамонова).

⁸ Материалы интервью с директором региональной программы Независимого института социальной политики Н. Зубаревич (источник: Костарнова А. Пенсионная реформа – спецоперация в режиме аврала. <https://www.discred.ru/2018/07/18/pensionnaya-reforma-spetsoperatsiya-v-rezhime-avrала/>).

⁹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий: ФЗ №350 от 3 октября 2018 г.

Вкладка 1

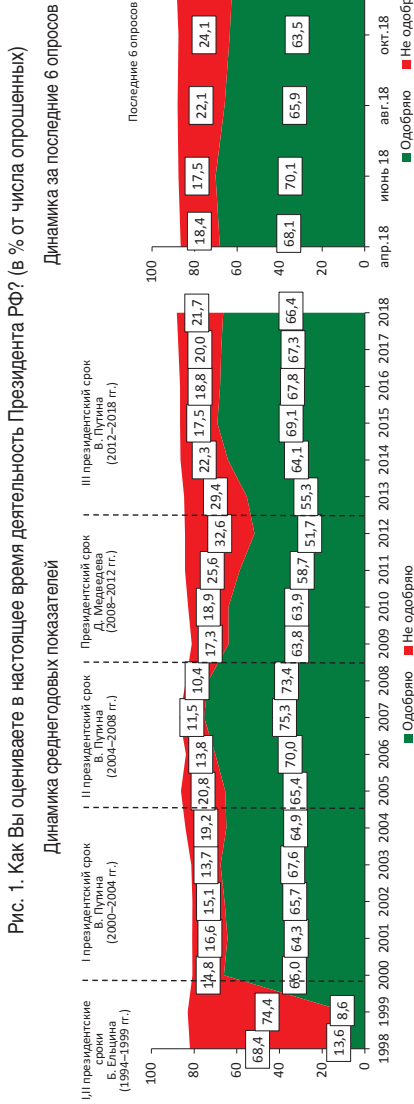


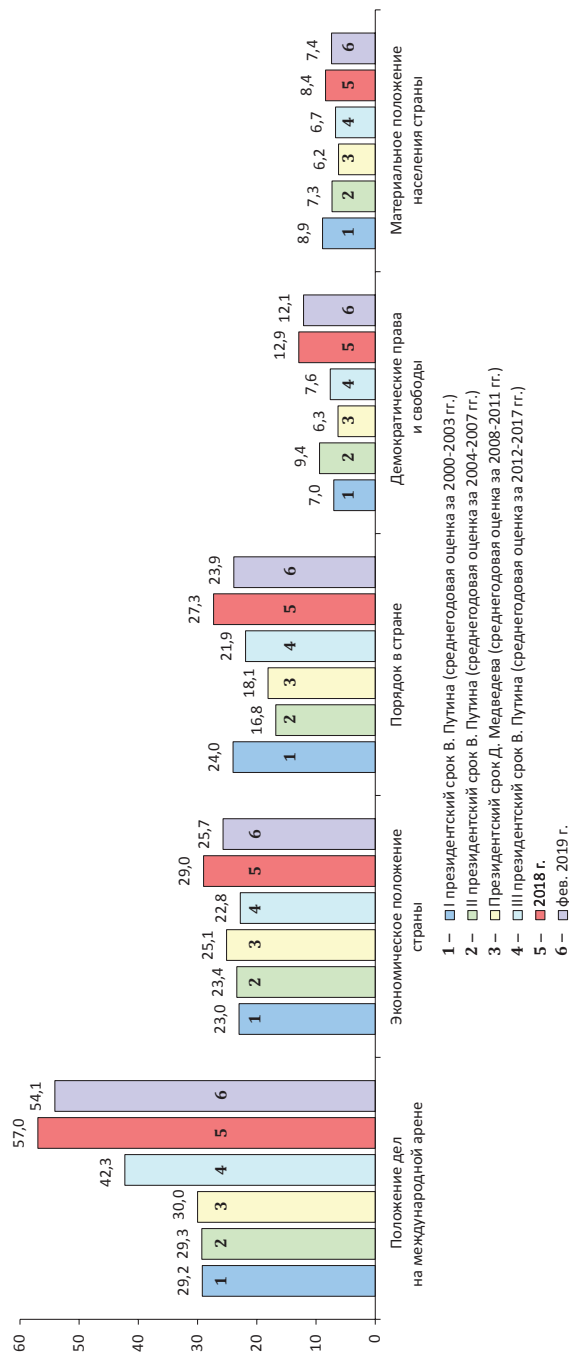
Таблица 1. Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность Президента РФ? (вариант ответа: полностью и в основном одобрено, в % от числа опрошенных)

Категория населения	Динамика за последние 6 опросов				Изменение (+/-), фев.19 к апр.18		
	Апр. 2018	Июн. 2018	Авг. 2018	Окт. 2018			
Мужской	62,6	69,6	63,1	62,6	59,9	56,8	-6
Женский	72,5	70,5	68,2	64,3	63,5	60,1	-12
Возраст							
До 30 лет	60,8	66,0	66,8	62,0	56,6	56,3	-5
30-55 лет	66,5	70,3	64,0	61,5	58,9	56,7	-10
Старше 55 лет	73,6	71,7	67,9	66,9	67,9	62,2	-11
Образование							
Н/Среднее и среднее	58,5	60,9	60,9	57,8	52,2	49,3	-9
Среднее специальное	72,2	75,6	69,1	66,6	64,9	62,3	-10
Н/Высшее и выше	72,9	72,0	66,7	65,3	68,2	62,8	-10
Доходные группы							
20% наименее обеспеченных	51,5	52,7	50,5	46,7	43,5	46,0	-6
60% среднеобеспеченных	74,1	72,3	66,4	65,5	64,9	59,2	-15
20% наиболее обеспеченных	70,5	78,9	80,1	75,0	73,1	65,9	-5
Территории							
Волгода	63,8	65,5	61,7	60,5	57,9	54,7	-9
Череповец	79,8	82,9	78,4	74,4	70,8	66,5	-13
Районы	63,9	65,3	61,1	59,0	59,0	56,3	-8
Область	66,1	70,1	65,9	63,5	61,9	58,7	-9

Категория населения	Динамика средних оценок по периодам президентских сроков В. Путина и Д. Медведева		Изменение среднегодовой оценок (+/-)				
	2000-2003	2012-2017	2012-2017 к 2018 г. к	2012-2017			
Мужской	65,8	69,0	63,1	59,6	64,0	-6	+4
Женский	66,0	68,9	66,5	64,9	68,3	-1	+3
Возраст							
До 30 лет	68,8	70,7	64,7	61,2	63,0	-8	+2
30-55 лет	65,2	68,6	64,4	61,4	64,8	-4	+3
Старше 55 лет	64,4	67,9	66,0	5,1	69,9	+1	+5
Образование							
Н/Среднее и среднее	61,9	65,3	60,4	56,9	58,0	-5	+1
Среднее специальное	66,6	70,2	65,8	63,8	70,0	-3	+6
Н/Высшее и выше	70,1	71,9	69,1	67,2	70,3	-3	+3
Доходные группы							
20% наименее обеспеченных	55,4	60,8	55,4	50,2	9,9	-5	0
60% среднеобеспеченных	68,3	71,4	66,7	64,8	68,8	-4	+4
20% наиболее обеспеченных	73,2	76,5	72,7	71,9	76,4	-1	+5
Территории							
Волгода	66,2	65,3	64,5	61,1	62,5	-5	+1
Череповец	64,6	72,5	73,8	74,1	78,1	+10	+4
Районы	66,5	68,8	60,7	56,9	6,8	-10	+5
Область	65,9	68,9	65,0	62,5	66,4	-3	+4

Вкладка 2

Рис. 2. Что, на Ваш взгляд, в первую очередь заботит В. Путина? (в % от числа опрошенных, без учёта вариантов ответа: «другое» и «затрудняюсь ответить»)



Так, с апреля 2018 по февраль 2019 г. среди лиц в возрасте до 30 лет поддержка деятельности главы государства снизилась с 61 до 56%, а среди тех, кто по самооценке собственных доходов относится к категории 20% наиболее обеспеченных жителей области, — с 71 до 66%.

По мнению населения, позиция России на мировой арене беспокоит главу государства гораздо больше, чем материальное положение людей. Так, в среднем за период III президентского срока В. Путина 42% жителей области считали, что он отвлечен в первую очередь на вопросы международного характера (вкладка 2, рис. 2). Причем в феврале 2019 г. доля разделяющих это мнение увеличилась до 54% (даже несмотря на характер программных заявлений Президента, в которых был сделан акцент на приоритетном решении внутренних социально-экономических и политических проблем в период до 2024 г.). Для сравнения: точку зрения о том, что В. Путина беспокоит прежде всего «материальное положение населения страны», стабильно разделяют лишь 7–8% жителей области.

Мнение людей о том, что Президента беспокоит в первую очередь ситуация на международной арене, небезосновательно и объективно. Фактически на протяжении всего периода постепенного восстановления международного статуса России после распада Советского Союза и периода «лихих 90-х» (то есть с 2000-го и особенно с 2007 года, когда В. Путиным была произнесена знаменитая Мюнхенская речь) Соединенными Штатами Америки и их союзниками ведется полномасштабная война, нацеленная на предотвращение появления нового сильного игрока на геополитической арене. Как отмечают эксперты, «для США стратегически важно остановить возрождение России. Ведь Россия не просто на глазах становится самостоятельным государством, а мировым геополитическим игроком; одним из геополитических центров мира. Становится «несущей конструкцией» нового мирового порядка... Потому американцы и засуетились. Цель одна — остановить Россию»¹⁰. Экономические санкции, антидопинговые скандалы вокруг российского спорта, «дело Скрипаля»,

сохранение напряженной обстановки в Сирии и Украине, обострение политической ситуации в Венесуэле — все эти события и «инструменты» гибридной войны, безусловно, отвлекают внимание Президента хотя бы потому, что обеспечение территориальной безопасности границ является необходимым условием для решения задач устойчивого развития. Тем не менее нельзя умалять и значение внутренней повестки: российская история уже неоднократно доказывала, что долговременное игнорирование правящими элитами назревающих потребностей широких масс создает угрозу не меньшую, чем внешняя экспансия, и приводит к самым плачевным последствиям для государственности.

Поэтому в эффективности реализации основных задач государственного управления нужен баланс, и историческая задача, которая стоит сегодня перед Президентом в целях реализации максимально эффективного транзита в 2024 году и далее, заключается в том, чтобы проявить политическую волю и принять непростые, но давно назревшие решения об ответственности чиновников и механизмах реально работающего общественного контроля за принятием управленческих решений на всех уровнях власти.

Ни для кого в стране не секрет, что Путин отвечает за рост ВПК и за усиление армии, разведку запасов недр России, в том числе и континентального шельфа, их освоение, добычу и реализацию. Медведев получил в своё пользование сельское хозяйство, лес, рыбу, водные пути, реки, порты, развитие городов и посёлков, ЖКХ и т.д.

Везде, где идёт личный контроль или, если хотите, заинтересованность Путина В.В., у нас всё в порядке. Где наступает ответственность правительства и ряда его членов, почти везде разруха, коррупция и экспортно-сырьевая экономика¹¹.

Как отмечают эксперты, «мы в России частенько болеем раздвоением, параллелизмом, дублированием. У нас только один государственный пост, институт не раздваивается — это президент... Ни фиктивность, ни бедные

¹⁰ «Похоже, НАТО готовится к войне с Россией» (интервью с Л. Ивашовым) // Московский комсомолец. 2016. 27 июня. <https://www.vologda.kp.ru/daily/26547.7/3563115/>

¹¹ Президент! Ты нас не продай! // Аргументы недели. 2018. №13(606). 5 апр. <http://argumenty.ru/society/2018/04/568556?typelink=openlink>

пенсионеры, ни плохое образование Конституцию само по себе не поменяет, потому что надо менять политику правительства»¹².

По итогам III президентского срока В. Путина увеличилась доля позитивных суждений о том, что он успешно справляется с укреплением международных позиций России (с 43 до 54%), с наведением порядка в стране (с 35 до 51%), с защитой демократии и укреплением свобод граждан (с 29 до 41%; вкладка 3–4, рис. 3–5). **Однако стабильной и крайне низкой остается доля жителей области, считающих, что глава государства успешно справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния населения:** фактически со времен мирового финансового кризиса (2009 г.) доля разделяющих это мнение колеблется в интервале 27–35%, а по итогам 2018 г. она составила 31%, то есть столько же, сколько в кризисном 2009 году (32%), и лишь немногим больше, чем в 2000–2001 гг. (26–28%; вкладка 4, рис. 6), когда страна только-только начинала восстанавливаться после тяжелейших экономических потрясений 1990-х годов. В феврале 2019 г. доля положительных отзывов об успешности решения Президентом проблемы подъема экономики и роста благосостояния граждан снизилась до 28%.

Отношение к власти, так же как и в целом социальное самочувствие населения, зависит прежде всего от того, как люди оценивают динамику своего благосостояния. В данном вопросе существенных изменений (ни в худшую, ни в лучшую сторону) не наблюдается с 2009 года. Фактически на протяжении последних 10 лет доля жителей области, субъективно причисляющих себя к категории людей «среднего достатка», составляет около 40–44%, а удельный вес «бедных и нищих» колеблется в интервале 45–50% (вкладка 5, рис. 7). По итогам III президентского срока доля «бедных и нищих» жителей области составила 47%.

«Застойный» характер самооценки динамики материального положения – важнейшего фактора социального самочувствия и социальной активности людей – пока что не позволяет говорить о

каких-то серьезных оснований для «прорывного развития», причем и в первые 9 месяцев очередного президентского срока В. Путина ощутимых положительных подвижек в данной ситуации нет.

Управленческие решения, принятые в 2018 году (повышение НДС и пенсионная реформа), судя по всему, больно ударили по россиянам, отразившись не столько в восприятии текущего материального положения, сколько именно в оценке перспектив его будущего. Так, в июне 2018 – феврале 2019 г. доля людей «среднего достатка», а также «бедных и нищих» не изменилась (43 и 45% соответственно; вкладка 5, рис. 7), однако индекс потребительских настроений¹³, демонстрирующий динамику прогнозов людей о будущем российской экономики и своего собственного материального положения, за этот же период снизился с 92 до 90 п. (вкладка 5, рис. 8).

Несмотря на преимущественно негативное восприятие динамики и перспектив материального положения, настроение людей в некоторых аспектах остается позитивным. Устойчивое улучшение эмоционального фона наблюдается практически на протяжении всего периода измерений (с 2000 по 2018 г.). За период III президентского срока В. Путина доля людей, характеризующих свое настроение как «нормальное, прекрасное», увеличилась с 67 до 70% (вкладка 6, рис. 9).

¹³ Индекс потребительских настроений рассчитывается исходя из ответов на вопросы:

1. Как Вы оцениваете материальное положение Вашей семьи: оно лучше или хуже, чем было год назад? (варианты: «лучше», «хуже»).

2. Если говорить о крупных покупках для дома, то, говоря в общем, как Вы считаете, сейчас хорошее или плохое время для того, чтобы покупать большинство таких товаров? (варианты ответов: «хорошее», «плохое»).

3. Как Вы считаете, через год Ваше материальное положение будет лучше, хуже или примерно такое же, как сейчас? (варианты ответов: «будет лучше», «будет хуже»).

4. Как Вы считаете, следующие 12 месяцев будут для экономики страны хорошим временем или плохим или каким-либо еще? (варианты ответов: «хорошим», «плохим»).

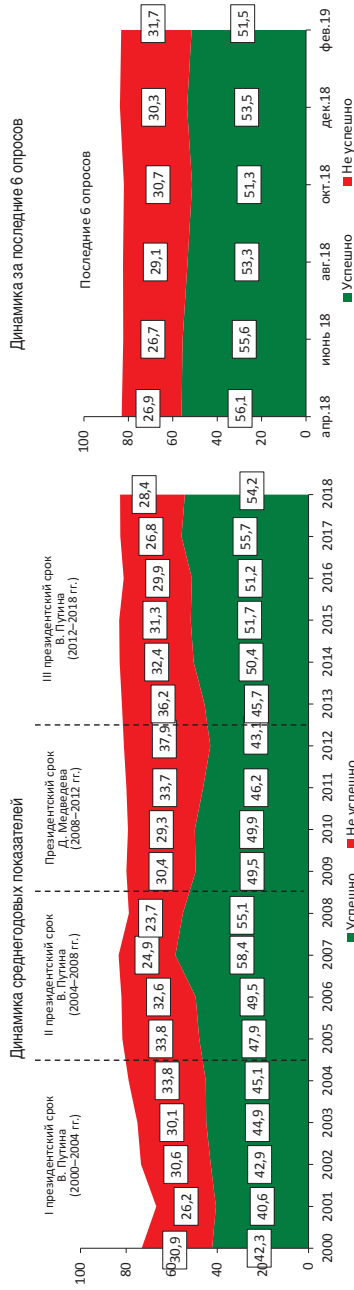
5. Если говорить о следующих пяти годах, они будут для экономики страны хорошим или плохим временем? (варианты ответов: «хорошим», «плохим»).

Для каждого вопроса рассчитываются частные индексы. Среднее арифметическое частных индексов даёт совокупную величину – индекс потребительских настроений.

¹² Следующего юбилея Конституции России не будет? (интервью с профессором С. Шахраем) // Аргументы недели. 2018. №49(642). 13 дек. Реж. дост.: <http://argumenti.ru/society/2018/12/595669?typelink=openlink>

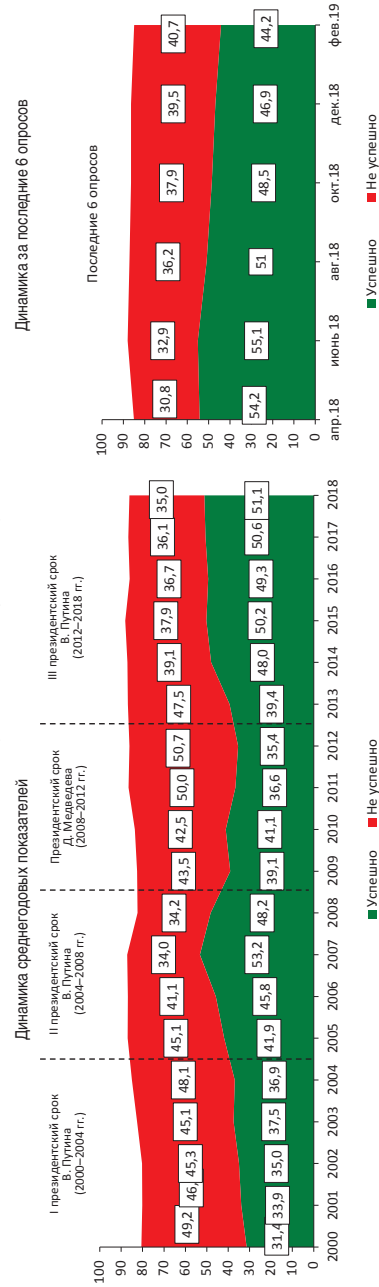
Вкладка 3

Рис. 3. Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой укрепления международных позиций России? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2000 г.

Рис. 4. Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой наведения порядка в стране? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2000 г.

Вкладка 4

Рис. 5. Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой защиты демократии и укрепления свобод граждан? (в % от числа опрошенных)*

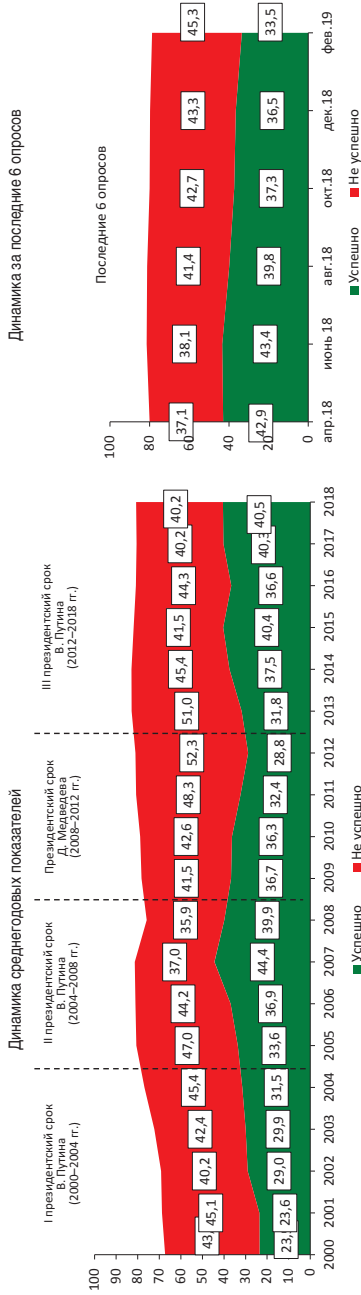
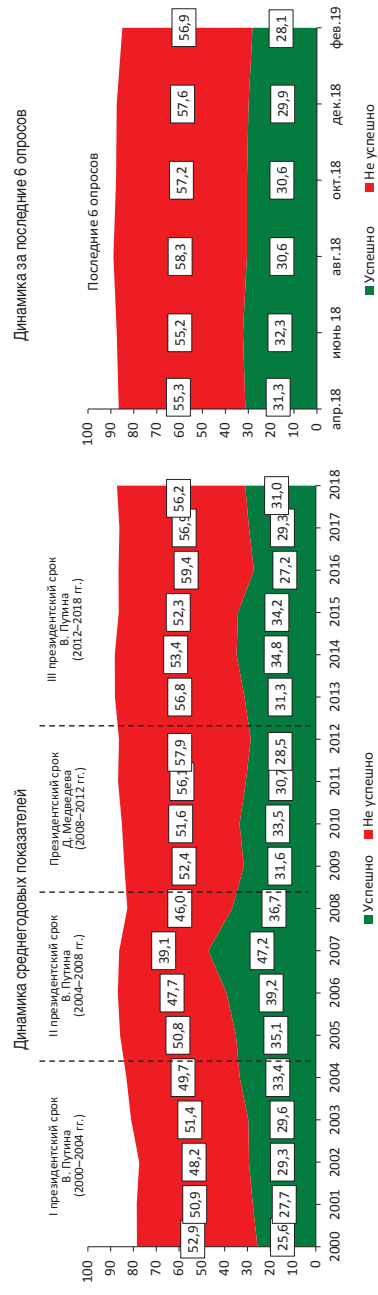


Рис. 6. Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъёма экономики, роста благосостояния граждан? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2000 г.

* Вопрос задается с 2000 г.

Вкладка 5

Рис. 7. К какой категории Вы себя относите? (в % от числа опрошенных)

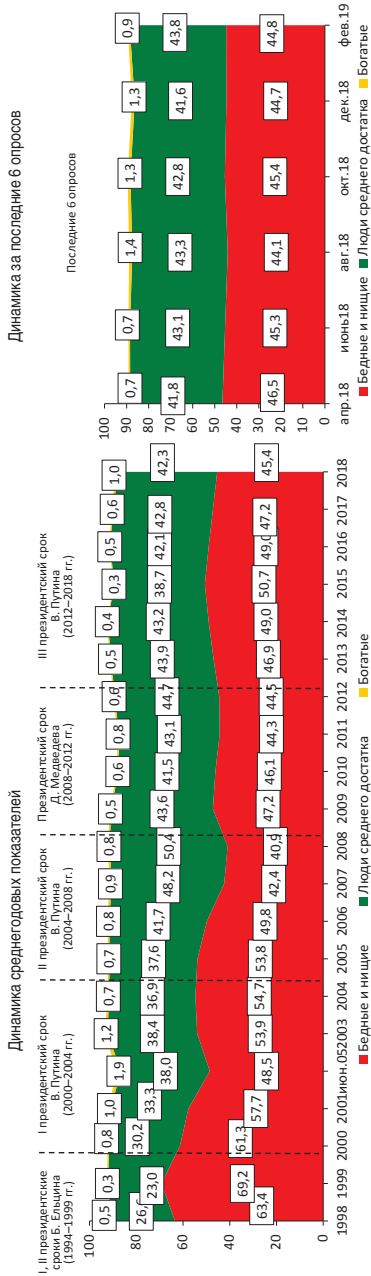
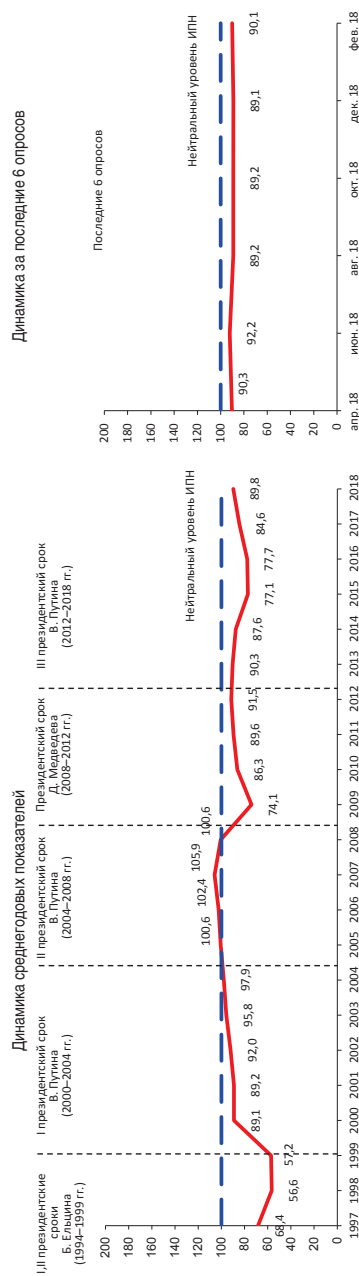
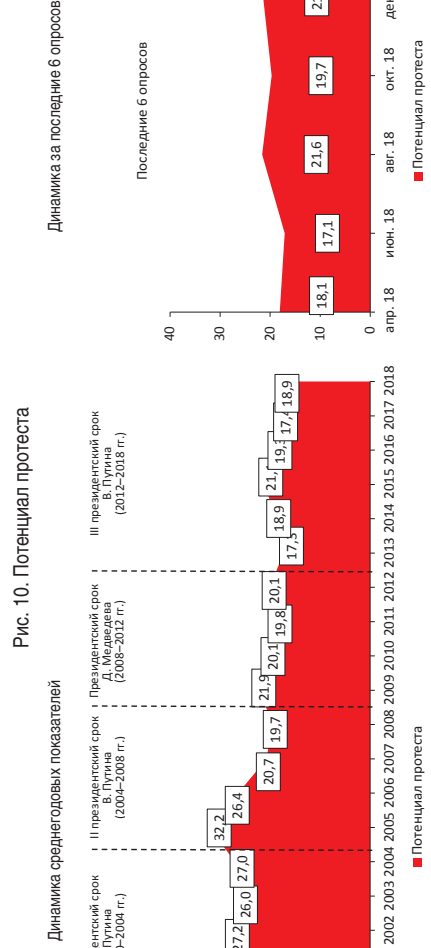
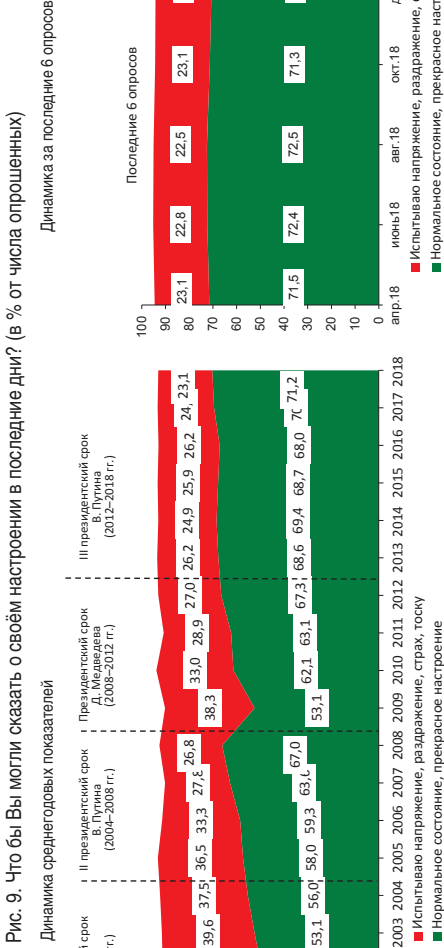


Рис. 8. Индекс потребительских настроений (ИПН, в пунктах*)



*Для расчёта ИПН из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных, затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, положительные — 200, равновесие первых и вторых выражает значение индекса 100, являющееся, по сути, нейтральной отметкой (---). Значение ИПН ниже 100 пунктов означает, что более 50% населения дают негативные прогнозы относительно будущей экономической ситуации в стране и своего личного материального благополучия.

Вкладка 6



Некоторую настороженность, тем не менее, вызывает динамика оценок населения в 2018 году: с одной стороны, в ней не произошло негативных изменений (даже несмотря на неоднозначно негативное отношение большинства жителей области к повышению НДС и пенсионного возраста, доля тех, кто позитивно характеризует свое настроение, сохранилась на уровне 71%). С другой стороны, оптимизма людям неоднозначные правительственные решения также не прибавили. Так, с февраля по декабрь 2018 г. доля «испытывающих напряжение, раздражение, страх, тоску» стабильно составляла 23%. В начале 2019 г. уже отмечаются заметные негативные изменения: в частности, доля людей, положительно характеризующих своё настроение, за последние два месяца снизилась с 71 до 68%.

В динамике протестного потенциала за последние 6 опросов наблюдаются разнонаправленные тенденции. В целом за период с апреля 2018 по февраль 2019 г. он сохранился на уровне 18%, при этом «скачок» отмечался в июне – августе (с 17 до 22%; *вкладка 6, рис. 10*), что также указывает на однозначно негативную первую реакцию людей на изменения в пенсионном законодательстве. В декабре 2018 г. уровень протестного потенциала составляет 21%, и это столько же, сколько в кризисные для российской экономики 2009 и 2015 годы.

Завершившийся 2018 год представил яркий пример того, как общий уровень недовольства положением дел в стране оперативно конвертируется в несистемную оппозицию в реальные акции протеста, и опасность здесь заключается не только в целенаправленном подрыве доверия общества к власти, но и в очередном факторе, препятствующем реализации намеченных планов по прорывному развитию страны.

II. Оценка динамики итогов прошедшего года

Ежегодно в феврале ФГБУН ВолНЦ РАН проводит социологический опрос, в котором предлагает жителям Вологодской области оценить итоги прошедшего года и охарактеризовать свои ожидания по поводу перспектив года наступившего. В данном разделе показаны основные результаты очередной «волны» опроса. Для сравнения представлена динамика соответствующих данных за весь период исследования (с 2000 по февраль 2019 г.).

В целом за указанный период в динамике общественного мнения лишь дважды отмеча-

лось довольно резкое ухудшение оценок уходящего года (как в целом для страны, так и лично для своих семей). Это был период 2008–2009 гг. (совпавший с мировым финансовым кризисом и окончанием II президентского срока В. Путина), а также 2013–2015 гг., когда в России заговорили о новой волне экономического кризиса, причем сопоставимой с экономическими шоками 1990-х гг. (*вкладка 7, рис. 11–12*). Даже эйфория от «крымской весны», имевшая место в начале 2014 года, уже к июню 2014 г. «стала уступать место ценникам в магазинах»¹⁴.

Примечательно, что в эти кризисные периоды оценки итогов года для России в целом ухудшались более быстрыми темпами, чем для своей семьи. Так, в 2008–2009 гг. доля положительных суждений об итогах года для страны уменьшилась на 24 п.п. (с 43 до 19%), для семьи – на 18 п.п. (с 48 до 30%). В 2013–2015 гг. – для России – на 26 п.п. (с 45 до 19%), для семьи – на 11 п.п. (с 50 до 39%). **Эти изменения говорят о том, что в личной, семейной жизни люди находят больше возможностей для улучшения своих жизненных условий, поддержания благосостояния.** Не случайно более половины жителей области (от 54 до 82%) отмечают, что их радует положение дел на работе, в отношениях с друзьями и родственниками, в состоянии здоровья (*вкладка 9, табл. 2*). Однако когда речь заходит о политической или экономической ситуации в стране, доля положительных суждений не превышает 40% (*вкладка 10, табл. 3*).

Концентрация интересов и надежд людей именно на своем микросоциуме коррелирует с оценками экспертов, которые еще в 2010-х гг. отмечали такое явление, как социальная атомизация российского общества¹⁵, а сегодня фик-

¹⁴ В сознании россиян Крым отстает под натиском кризиса // *Ведомости*. 2015. 30 янв. Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/opinion/news/38844121/krizisprotiv-kryma>

¹⁵ Социальный атомизм – политико-философская концепция, согласно которой общество состоит из изолированных индивидов (своего рода «атомов»), вступающих в социальные взаимодействия для реализации собственных интересов и целей (источник: Аналитический портал «Гуманитарные технологии» / <https://gtmarket.ru/concepts/7227>). См., например: Горшков М.К., Тихонова Н.Е. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // *Социологические исследования*. 2012. №12. С. 3-11; Жуков В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз // *Социологические исследования*. 2008. № 10. С. 29-40.

сируют устойчивый рост так называемых «самодостаточных россиян», «которые не нуждаются в государственной опеке или просто не верят в ее эффективность»¹⁶. По оценкам ФНИСЦ РАН, за период с 2011 по 2016 г. доля «самодостаточных россиян» увеличилась с 34 до 48%. Эксперты отмечают: «Сегодня самодостаточные россияне — это не социальная периферия, не маргинальная прослойка, а существенная по масштабу социальная группа, выражающая собой тренд на формирование активистской доминанты в российском обществе»¹⁷.

Таким образом, научившись обходиться без поддержки власти, общество всё чаще перестает рассчитывать на неё и пытается находить ресурсы для адаптации в рядах своего ближайшего окружения. Эта тенденция отмечается как в целом по стране, так и по результатам исследований, проведенных на территории Вологодской области.

В списке проблем, с которыми сталкивались респонденты в прошедшем году, особое место принадлежит «неуверенности в будущем». На протяжении всего периода измерений (с 1998 по февраль 2019 г.) она занимала 1-е место, за исключением 2007 года, когда по большинству показателей мониторинга были достигнуты наиболее высокие оценки (вкладка 11, табл. 6). С 2012 года неуверенность в завтрашнем дне отмечают 50–60% жителей Вологодской области.

Неуверенность в будущем — проблема характерная, по большому счету, для всей современной мировой цивилизации, которую ученые не случайно называют «обществом опасностей и катастроф»¹⁸, обществом, «в котором опасность поднята до уровня центральной ценности»¹⁹; «обществом риска, постоянно балансирующим на грани безопасности и ненадёжности, неопределённости и выбора»²⁰. Это связано не только с нестабильной геополитиче-

ской ситуацией, но и со стремительным ходом научно-технического прогресса, и в частности с развитием информационных технологий, усиливающих вариативность выбора мнений и, соответственно, противоречивость общественного сознания.

Тем не менее стоит сказать о том, что ключевые проблемы, с которыми сталкиваются от 25 до 35% населения («невозможность улучшить жилищные условия из-за высокой стоимости жилья», «отсутствие средств на платное лечение», «необходимость поиска дополнительной работы в связи с низким доходом», «сокращение времени для отдыха в связи с необходимостью работать дополнительно»), безусловно, являются факторами, дестабилизирующими представления людей о завтрашнем дне и еще больше заставляющими их искать опору в кругу самых близких друзей и родственников.

Анализируя перечень актуальных жизненных проблем, как критерий эффективности деятельности правящих элит, следует отметить, что в целом за период с 2000 по февраль 2019 г. актуальность некоторых из них снизилась (это, в частности, касается таких проблем, как разгул преступности, задержки в выплате зарплат и пенсий, невозможность улучшения жилищных условий; табл. 4). Вместе с тем актуальность ряда важных проблем за три президентских срока В. Путина сохранилась и даже усилилась. Так, по итогам III президентского срока в сравнении с I президентским сроком:

- ✓ сохраняется доля людей, сталкивающихся с проблемой неуверенности в завтрашнем дне (54%);

- ✓ остается стабильным удельный вес тех, кому не хватает средств на платное лечение (27%);

- ✓ 26–29% жителей области по-прежнему сталкиваются с необходимостью поиска дополнительной работы в связи с низким заработком;
- ✓ 8–9% отмечают, что в прошедшем году сталкивались с проблемой потери работы.

Кроме того, за указанные периоды увеличилась доля тех, кому не хватает времени для отдыха в связи с необходимостью работать дополнительно (с 21 до 25%), а также удельный вес тех, кто не может приобрести туристическую путевку по причине дороговизны (с 19 до 24%).

¹⁶ Петухов В.В. Динамика социальных настроений россиян и формирование запроса на перемены // Социс. 2018. №11. С. 50.

¹⁷ Российское общество весной 2016 г.: тревоги и надежды: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского исследования. М., 2016. С. 30.

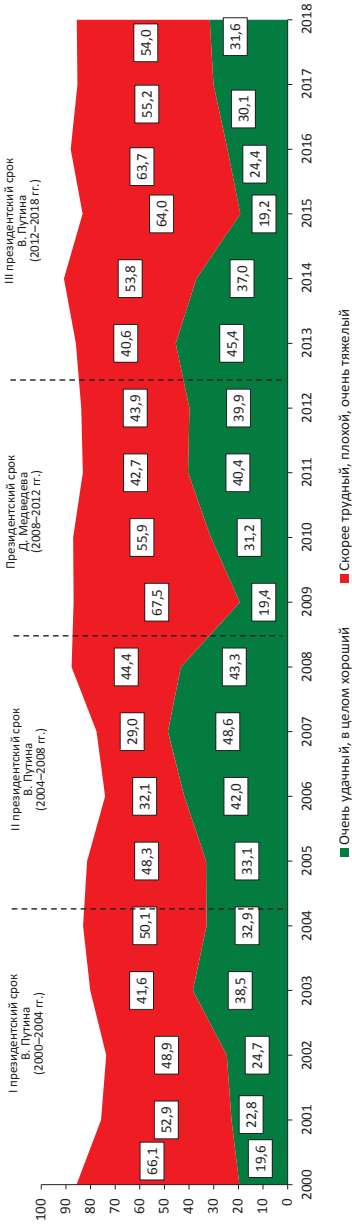
¹⁸ Beck U. Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. — Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1986, 391 p.

¹⁹ Ewald F. Die Versicherungs – Gesellschaft. Kritische Justiz, 1989.

²⁰ Бехман Г. Современное общество как общество риска // Вопросы философии. 2007. № 1. С. 26-46.

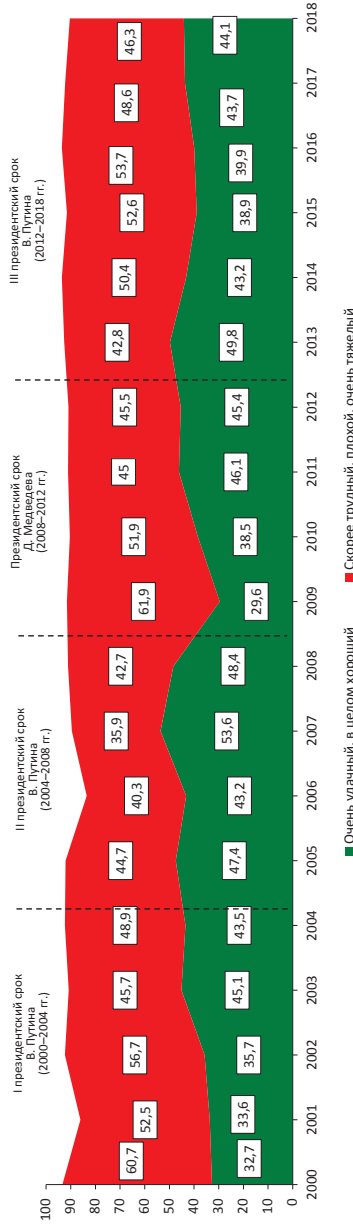
Вкладка 7

Рис. 11. Оцените, пожалуйста, итоги прошедшего года для России (в % от числа опрошенных)*



Вопрос задается с 2001 г.

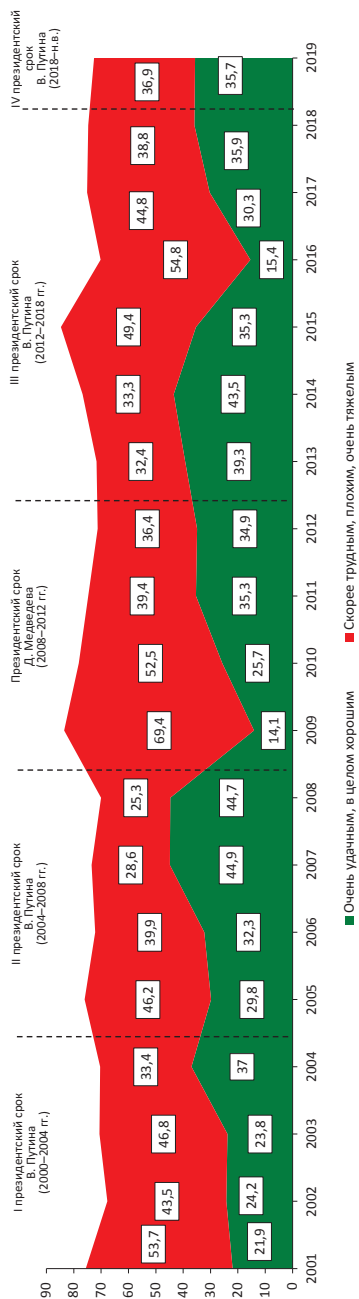
Рис. 12. Оцените, пожалуйста, итоги прошедшего года для Вас (Вашей семьи) (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос формулируется следующим образом: «Как бы Вы оценили итоги прошедшего года?». Таким образом, в представленных графиках данные за 2016 г. получены в феврале 2017 г., данные за 2017 г. – в феврале 2018 г. и т.д. Вопрос задается с 2001 г.

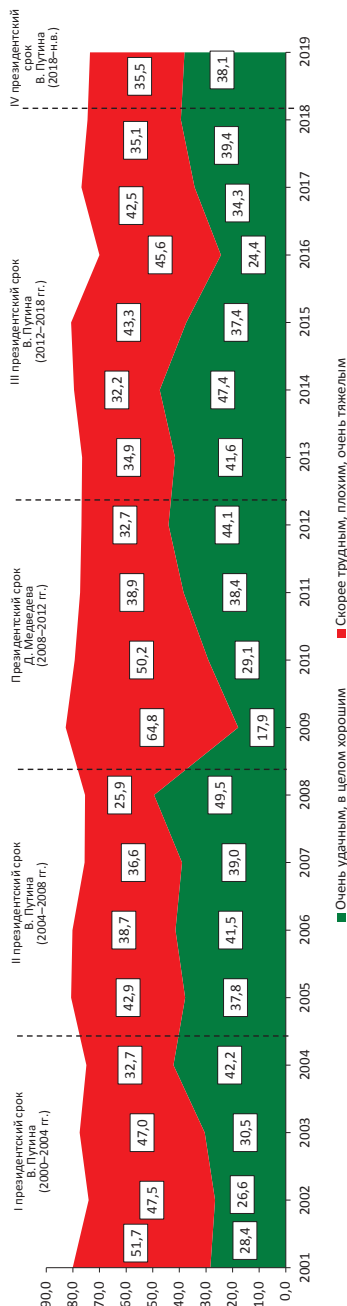
Вкладка 8

Рис. 13. Как Вы считаете, каким будет наступивший год для России? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2001 г.

Рис. 14. Как Вы считаете, каким будет наступивший год для Вас (Вашей семьи)? (в % от числа опрошенных)*



* Вопрос задается с 2001 г.

Вкладка 9

Таблица 2. Положение дел в каких из следующих сфер в последнее время Вас лично наиболее радует? (в % от числа опрошенных)*

Вариант ответа	Справочно: среднегодовая оценка за 1998–1999 гг. (президентский срок Б. Ельцина)	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000–2003 гг.)	II президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2004–2007 гг.)	Президентский срок Д. Медведева (среднегодовая оценка за 2008–2011 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012–2017 гг.)	Средне- годовая оценка за 2018 г.	Изменение среднегодовых оценок (+/-),							
							2012–2017 к ...		2018 г. к 2012–2017		2012–2017 к ...		2018 г. к 2012–2017	
							1998–1999		2000–2003		1998–1999		2000–2003	
							+	-	+	-	+	-	+	-
1. Отношения с друзьями, сотрудниками	58,0	62,6	67,0	71,5	78,2	82,1	+20	+16	+4	+4				
2. Отношения в семье	54,8	58,6	64,0	69,3	76,0	79,9	+21	+17	+4	+4				
3. Романтические отношения, сексуальная жизнь	37,8	41,4	49,4	50,7	58,8	59,3	+21	+17	+1	+1				
4. Состояние здоровья	30,8	35,7	45,5	45,3	56,5	58,6	+26	+21	+2	+2				
5. Успехи в работе, учебе	32,8	43,1	51,8	52,3	59,0	57,5	+26	+16			-2			
6. Состояние здоровья близких	24,0	30,0	39,9	43,0	52,3	54,1	+28	+22	+2	+2				
7. Ситуация на международной арене	9,8	30,3	45,8	44,9	34,1	39,0	+24	+4	+5	+5				
8. Политическое положение в регионе	10,0	26,0	37,8	37,1	38,4	36,8	+28	+12			-2			
9. Политическое положение в России	2,9	20,2	33,4	36,5	35,8	36,1	+33	+16			0			
10. Материальное положение семьи	11,9	23,3	31,2	29,1	36,6	35,4	+25	+13			-1			
11. Экономическое положение в России	3,1	14,5	29,1	20,9	26,4	23,5	+23	+12			-3			
12. Экономическое положение в регионе	7,3	20,8	33,4	21,9	23,7	21,3	+16	+3			-2			

* Ранжировано по данным за 2018 год.

Вкладка 10

Таблица 3. Положение дел в каких из следующих сфер в последнее время Вас лично наиболее **огорчает**? (в % от числа опрошенных)*

Вариант ответа	Справочно: среднегодовая оценка за 1998–1999 гг. (президентский срок Б. Ельцина)	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000–2003 гг.)	II президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2004–2007 гг.)	Президентский срок Д. Медведева (среднегодовая оценка за 2008–2011 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012–2017 гг.)	Средне- годовая оценка за 2018 г.	Изменение					
							2012–2017 к...		2000–2003		2018 г. к 2012–2017	
							+	-	+	-	+	-
							1998–1999	2012–2017	2000–2003	2012–2017	2018–2017	2012–2017
1. Экономическое положение в регионе	67,5	52,8	50,0	62,8	70,2	74,0	+3	-	+17	-	+4	
2. Экономическое положение в России	79,6	62,1	55,6	64,5	67,7	72,8	-12	+6	-	+5		
3. Материальное положение семьи	73,0	61,2	58,2	60,7	57,9	62,7	-15	-3	-	+5		
4. Политическое положение в России	74,6	53,9	49,8	47,0	56,8	61,0	-18	+3	-	+4		
5. Ситуация на международной арене	61,8	42,3	37,2	38,4	58,4	59,3	-3	+16	-	+1		
6. Политическое положение в регионе	60,0	44,3	44,2	45,3	53,6	58,7	-6	+9	-	+5		
7. Состояние здоровья близких	51,1	52,1	45,8	45,9	42,3	40,6	-9	-10	-	-2		
8. Состояние здоровья	51,4	48,0	43,5	44,5	38,0	37,6	-13	-10	-	0		
9. Успехи в работе, учёбе	36,1	30,3	31,9	30,6	31,8	36,8	-4	+2	-	+5		
10. Романтические отношения, сексуальная жизнь	28,4	30,1	31,7	31,8	32,2	35,4	+4	+2	-	+3		
11. Отношения в семье	23,7	22,4	23,6	20,2	18,7	18,6	-5	-4	-	0		
12. Отношения с друзьями, сотрудниками	18,6	15,9	18,7	15,3	15,3	15,9	-3	-1	-	+1		

* Ранжировано по данным за 2018 год.

Таблица 6. С какими из перечисленных проблем Вы лично столкнулись в прошедшем году?* (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа**	Справочно: среднегодовая оценка за 1998–1999 гг. (президентский срок Б. Ельцина)	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000–2003 гг.)	II президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2004–2007 гг.)	Президентский срок Д. Медведева (среднегодовая оценка за 2008–2011 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012–2017 гг.)	Средне- годовая оценка за 2018– 2019 гг.	Изменение среднегодовых оценок (+/-),						
							1998–1999		2000–2003		2012–2017 к...		2018–2019 к 2012–2017
							+	-	+	-	+	-	
							+	-	+	-	+	-	
1. Отсутствие уверенности в завтрашнем дне	69,7	53,5	40,2	53,5	54,5	51,7	-15	+1			-3		
2. Невозможность улучшить жилищные условия из-за высокой стоимости жилья	39,5	38,7	35,9	33,0	33,3	33,2	-6		-5		0		
3. Отсутствие средств на платное лечение	27,8	27,0	23,0	23,2	26,0	28,8	-2		-1		+3		
4. Необходимость поиска дополнительной работы в связи с низким доходом	32,0	26,3	22,7	24,0	26,7	24,8	-3		+2		-4		
5. Сокращение времени для отдыха в связи с необходимостью работать дополнительно	14,5	20,8	17,7	22,0	24,9	24,2	+10		+4		-1		
6. Разгул преступности	36,4	32,1	33,7	23,6	18,6	23,8	-18		-14		+5		
7. Невозможность приобрести туристическую путёвку по причине дороговизны	14,7	18,5	18,4	17,9	23,6	20,8	+9		+5		-3		
8. Недостаток средств на покупку лекарств	33,4	23,9	17,3	15,4	16,7	18,6	-17		-7		+2		
9. Задержки выплаты зарплат (пенсии, стипендии)	57,5	21,8	15,4	17,0	14,4	13,7	-43		-7		-1		
10. Потеря работы	13,7	8,2	7,0	8,1	9,0	10,0	-5		+1		+1		

* В 2009 г. вопрос не задавался.

** Представлены 10 вариантов ответа, наиболее распространённых в 2018–2019 г. Полный перечень состоит из 13 вариантов.

Вкладка 12

Таблица 7. Что из запланированного на прошедший год Вам удалось реализовать? (в % от числа опрошенных)*

Вариант ответа	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000-2003 гг.)	II президентский срок В. Путина (средне-годовая оценка за 2004-2007 гг.)	Президентский срок Д. Медведева (среднегодовая оценка за 2008-2011 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012-2017 гг.)	Среднегодовая оценка за 2018-2019 гг.	Изменение среднегодовых оценок (+/-)			
						2012-2017 к 2000-2003		2018-2019 к 2012-2017	
						+	-	+	-
1. Приобрести новую одежду, обувь	34,7	40,1	42,9	43,5	46,5	+9	-	+3	-
2. Улучшить качество питания	24,2	27,7	24,8	19,5	21,7	-5	-	+2	-
3. Получить работу	18,4	18,6	15,6	15,0	16,8	-3	-	+2	-
4. Обеспечить детям получение качественного образования	13,9	12,6	12,4	12,0	12,5	-2	-	+1	-
5. Осуществить необходимое медицинское лечение	13,3	12,9	14,1	12,6	11,3	-1	-	+1	-1
6. Улучшить жилищные условия	11,1	12,9	10,3	11,1	11,6	0	-	+1	-
7. Повысить зарплату	18,7	18,2	13,1	11,4	11,3	-7	-	0	-
8. Приобрести автомобиль	6,4	9,8	9,5	9,2	7,5	+3	-	-	-2
9. Провести отпуск в санатории (доме отдыха) в пределах России	6,4	7,6	7,4	6,8	5,9	0	-	-	-1
10. Провести отпуск за рубежом	2,8	4,6	5,8	6,1	4,9	+3	-	-	-1
11. Приобрести загородный дом, дачный участок	9,6	9,1	7,1	4,3	3,6	-5	-	-	-1
Затрудняюсь ответить	11,4	14,5	7,2	9,4	7,4	-2	-	-	-2

* Вопрос задается с 2000 г.

Таблица 8. Что из запланированного на прошедший год Вам не удалось реализовать? (в % от числа опрошенных)*

Вариант ответа	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000-2003 гг.)	II президентский срок В. Путина (средне-годовая оценка за 2004-2007 гг.)	Президентский срок Д. Медведева (средне-годовая оценка за 2008-2011 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012-2017 гг.)	Среднегодовая оценка за 2018-2019 гг.	Изменение среднегодовых оценок (+/-)			
						2012-2017 к 2000-2003		2018-2019 к 2012-2017	
						+	-	+	-
1. Приобрести новую одежду, обувь	35,7	24,7	24,2	21,6	17,5	-14	-	-4	-
2. Улучшить качество питания	38,5	29,1	29,1	29,2	25,2	-9	-	-4	-
3. Получить работу	18,4	17,2	18,1	19,1	17,6	+1	-	-2	-
4. Обеспечить детям получение качественного образования	18,6	17,0	14,3	12,5	14,0	-6	-	+2	-
5. Осуществить необходимое медицинское лечение	33,8	29,2	31,3	29,3	31,5	-5	-	+2	-
6. Улучшить жилищные условия	37,8	34,3	33,3	31,8	34,2	-6	-	+2	-
7. Повысить зарплату	42,0	39,2	45,7	47,6	45,8	+6	-	-2	-
8. Приобрести автомобиль	23,6	24,0	23,5	24,3	23,5	+1	-	-1	-
9. Провести отпуск в санатории (доме отдыха) в пределах России	28,1	24,8	25,8	27,8	28,1	0	-	0	-
10. Провести отпуск за рубежом	14,5	16,1	18,3	22,6	24,2	+8	-	+2	-
11. Приобрести загородный дом, дачный участок	10,4	11,3	13,1	13,9	14,4	+4	-	+1	-
Затрудняюсь ответить	11,4	14,5	7,2	9,4	7,4	-2	-	-2	-

* Вопрос задается с 2000 г.

Таблица 4. С какими из перечисленных проблем Вы лично столкнулись в прошедшем году?* (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа**	I президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2000–2003 гг.)	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012–2017 гг.)	Среднегодовая оценка за 2018–2019 гг.	Изменение среднегодовых оценок (+/-),			
				2012–2017 к 2000–2003		2018–2019 к 2012–2017	
				+	-	+	-
Отсутствие уверенности в завтрашнем дне	53,5	54,5	51,7	+1			-3
Невозможность улучшить жилищные условия из-за высокой стоимости жилья	38,7	33,3	33,2		-5		0
Отсутствие средств на платное лечение	27,0	26,0	28,8		-1	+3	
Необходимость поиска дополнительной работы в связи с низким доходом	26,3	28,7	24,8	+2			-4
Сокращение времени для отдыха в связи с необходимостью работать дополнительно	20,8	24,9	24,2	+4			-1
Разгул преступности	32,1	18,6	23,8		-14	+5	
Невозможность приобрести туристическую путёвку по причине дороговизны	18,5	23,6	20,8	+5			-3
Недостаток средств на покупку лекарств	23,9	16,7	18,6		-7	+2	
Задержки выплаты зарплаты (пенсии, стипендии)	21,8	14,4	13,7		-7		-1
Потеря работы	8,2	9,0	10,0	+1		+1	

* В 2009 г. вопрос не задавался.
** Представлены 10 вариантов ответа, наиболее распространённых в 2018 г. Полный перечень состоит из 13 вариантов.

Таким образом, если сравнить ситуацию с началом 2000-х гг. (2000–2002 гг.), то в целом для населения региона актуальность большинства анализируемых проблем снизилась. Однако этого никак нельзя сказать, если сравнивать оценки населения в 2018 году и в начале второго (2004 г.) и третьего (2012 г.) президентских сроков В. Путина. Другими словами, за последние 10–15 лет никакой позитивной динамики не наблюдается.

Несколько иная картина отмечается в отношении реализации жизненных планов (вкладка 12, табл. 7). В период с 2000–2003 по 2012–2017 г. люди стали чаще говорить о том, что в прошедшем году им удалось приобрести новую одежду и обувь (с 35 до 44%), но по всем другим перечисленным в опросе позициям существенных изменений не наблюдается. Более того, за три президентских срока В. Путина снизилась доля тех, кто смог улучшить качество питания (с 24 до 20%), повысить зарплату (с 19 до 11%), приобрести загородный дом или дачный участок (с 10 до 4%).

Можно предположить, что люди реже реализуют свои планы на год не потому, что для этого снижаются возможности, а потому что эти планы уже были реализованы ранее и, соответственно, на следующий год они уже просто не планируются. Однако это можно было бы

сказать, например, о приобретении автомобиля, загородного участка или получении работы. Отсутствие позитивных изменений по улучшению качества питания, образования, лечения, жилищных условий, причем не только для себя, но и для своих детей, вряд ли объясняется тем, что люди полностью удовлетворены данными сферами жизни. Особенно если учесть, что доля тех, кто отмечает остроту таких проблем, как «недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг», «низкая доступность жилья», «неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт)», составляет (по данным за 2018 год) 30–35%; «недоступность образовательных услуг, низкое качество образования» – 10–12%, и этот показатель не меняется с 2008 года.

Обращает на себя внимание тот факт, что по итогам III президентского срока В. Путина, так же как и в 2018 – феврале 2019 гг., доля жителей области, которые не реализовали свои планы на год, по большинству позиций значительно превышает удельный вес тех, кто смог это сделать. В том числе это касается планов по улучшению качества питания, получения необходимого лечения, улучшения жилищных условий, повышения заработной платы (табл. 5; вкладка 12, табл. 7–8).

Таблица 5. Реализация годовых планов в период III и в начале IV президентских сроков В. Путина (в % от числа опрошенных)*

Вариант ответа	III президентский срок В. Путина (среднегодовая оценка за 2012–2017 гг.)			Среднегодовая оценка за 2018–2019 гг.		
	Удалось реализовать	Не удалось реализовать	Изменение	Удалось реализовать	Не удалось реализовать	Изменение
Приобрести новую одежду, обувь	43,5	21,6	22	46,5	17,5	29
Улучшить качество питания	19,5	29,2	-10	21,7	25,2	-4
Получить работу	15,0	19,1	-4	16,8	17,6	-1
Обеспечить детям получение качественного образования	12,0	12,5	-1	12,5	14,0	-2
Осуществить необходимое медицинское лечение	12,6	29,3	-17	11,3	31,5	-20
Улучшить жилищные условия	11,1	31,8	-21	11,6	34,2	-23
Повысить зарплату	11,4	47,6	-36	11,3	45,8	-35
Приобрести автомобиль	9,2	24,3	-15	7,5	23,5	-16
Провести отпуск в санатории (доме отдыха) в пределах России	6,8	27,8	-21	5,9	28,1	-22
Провести отпуск за рубежом	6,1	22,6	-17	4,9	24,2	-19
Приобрести загородный дом, дачный участок	4,3	13,9	-10	3,6	14,4	-11

* Без учета людей, которые не планировали указанные в вопросе варианты ответа или затруднились ответить.

Таким образом, подводя итоги краткого анализа динамики общественного мнения за период с 2000 по 2019 г., охватывающий три президентских срока В. Путина и начало четвертого, а также один президентский срок Д. Медведева, необходимо прежде всего подчеркнуть явное снижение темпов позитивных тенденций, отмечаемое преимущественно после мирового финансового кризиса. **Фактически после «обрушения» большинства показателей в 2008–2009 гг. докризисный уровень не достигнут ни в оценках деятельности главы государства, ни в характеристике личного материального положения, ни в представлениях людей о будущем.** Лишь динамику их повседневно эмоционального состояния можно оценить сравнительно позитивно, что (как показывают данные исследования) связано не с улучшением положения дел в стране, не с эффективным решением социально-экономических проблем, а с «уходом» интересов жителей области в сферу личных, семейных, микросоциальных отношений.

Сохранение стабильных оценок в целом отражает стратегическую линию политики В. Путина, предпочитающего действовать аккуратно, постепенно, прибегая к кардинальным решениям только в «пиковые» моменты (как, например, в ситуации с вхождением Крыма в состав России). Однако по прошествии 9 месяцев

IV президентского срока В. Путина появляется всё больше факторов, указывающих на то, что одного лишь поддержания стабильности недостаточно.

Запад ведёт дело к тотальной войне, любой ценой, вне всяких правил, ибо регулярную войну, как показывает история, ему у России не выиграть... именно тот факт, что грядущий шестилетний срок будет последним, и придаёт всей ситуации предельного драматизма, ибо разворачиваться он будет в условиях каскадного нарастания внешних вызовов и, в конечном итоге, тотальной войны...²¹

Во-первых, сохраняется давление на Россию со стороны США, Великобритании и поддерживающих их государств. При этом ситуация на международной арене указывает на то, что в ближайшие годы рассчитывать на дружественно-партнерские отношения с Западом России не приходится. Следовательно, единственный способ сохранить свой статус в стремительно развивающемся геополитическом пространстве состоит в том, чтобы наращивать мощь и эффективность реализации человеческого потенциала внутри страны, а это значит соз-

²¹ Коровин В. Голгофа последнего срока // Завтра. 2018. 21 мая. http://zavtra.ru/blogs/golgofa_poslednego_sroka

давать комфортные условия для жизни, повышать доверие населения к власти, обеспечивать нормальную работу «социальных лифтов» и условий для самореализации гражданских инициатив. Необходимость развиваться опережающими темпами была отмечена и самим Президентом, подчеркнувшим, что «именно отставание — вот главная угроза и вот наш враг. И если не переломим ситуацию, оно будет неизбежно усиливаться»²². Однако достичь этого невозможно в условиях добровольного дистанцирования широких слоев населения от общественных и государственных проблем.

Во-вторых, с 2014 года в России отмечается тенденция роста числа людей, считающих, что в настоящее время реформирование ключевых сфер жизни в стране важнее, чем поддержание стабильности. **«Значительная часть российского общества сегодня приходит к выводу: в новых реалиях ориентация на стабильность фактически означает ориентацию на консервацию застоя и кризисных явлений. Это не отрицание стабильности как общественного блага, тем более в стране, пережившей в своей новейшей истории множество катаклизмов, а скорее понимание исчерпанности реализуемой властями в данный исторический момент инерционно-охранительной парадигмы общественного развития»**²³.

Число тех, кто полагает, что страна нуждается в существенных переменах, в политических и экономических реформах, выросла за последние шесть лет в 2 раза (с 28% в 2012 г. до 56% в 2018 году). Российское общество, таким образом, постепенно подходит к очередному повороту, к развилке, за которой открывается новая социально-экономическая и политическая перспектива. В стране растет понимание того, что без серьезной переоценки тех стратегий и приоритетов, которые оправдали себя в минувшее относительно успешное десятилетие, страна вряд ли сможет эффективно двигаться вперед²⁴.

Так, в целом по стране с 2014 по 2018 г. доля тех, кто полагает, что «страна нуждается в стабильности», сократилась с 70 до 44%, а удельный вес тех, кто считает, что «страна нуждается в существенных переменах», возрос с 30 до 56%.

Опрос, проведенный на территории Вологодской области, показал аналогичную тенденцию: с февраля по август 2018 г. доля жителей региона, считающих, что России нужна стабильность, уменьшилась с 44 до 37%, а удельный вес тех, кто полагает, что страна нуждается в переменах, возрос с 38 до 46%²⁵. Таким образом, очевидно, что реализация именно этой потребности (запроса на перемены) будет являться главным фактором доверия к органам власти и лично к В. Путину.

Изменения в новом составе российского правительства произошли, но в основном они свелись не к устранению «отыгранных» или появлению «свежих» фигур (хотя и без этого не обошлось), а к «рокировкам» внутри кабинета министров. Вся эта живописная чехарда со сменой кресел и кабинетов в Белом доме при взгляде снаружи кажется очередной иллюстрацией к знаменитой крыловской басне «Квартет» с известной моралью: «А вы, друзья, как ни садитесь, всё в музыканты не годитесь!» Но...²⁶

По данным мониторинга ВолНЦ РАН в 2015 году 51% жителей Вологодской области считали, что «современное российское общество устроено несправедливо». В 2016 году их доля составила 57%, в 2018 году — 60%.

Тем не менее пока что ощутимых позитивных сдвигов в том, как люди оценивают ситуацию в стране, не наблюдается. Оставшееся практически без изменения Правительство, «благополучно забывшее предыдущие майские

²² Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

²³ Петухов В.В. Динамика социальных настроений россиян и формирование запроса на перемены // Социс. 2018. №11. С. 43.

²⁴ Российское общество после президентских выборов — 2018: запрос на перемены: информационно-аналитическое резюме / ФНИСЦ РАН. М., 2018. С. 7.

²⁵ Методический нюанс: в структуре опроса, проведенного ФГБУН ВолНЦ РАН в Вологодской области, фигурировал ответ «Затрудняюсь ответить». В феврале и в августе 2018 г. его выбрали 17–18% населения. Это объясняет некоторое расхождение в оценках жителей Вологодской области и России в целом. Тем не менее схожесть общей тенденции роста потребности в переменах прослеживается в обоих исследованиях.

²⁶ Нагорный А. Путин: срок четвертый // Завтра. 2018. 18 мая. http://zavtra.ru/blogs/putin_srok_chetvyortij

указы Президента от 2012 года»²⁷, для пополнения бюджета и поиска средств на реализацию нового «майского указа» 2018 года не придумало ничего лучшего, чем:

А. Увеличить возраст выхода на пенсию, то есть, мягко говоря, в очередной раз закрыв глаза на недопустимый (по словам даже министра экономического развития РФ М. Орешкина)²⁸ уровень социального неравенства и, соответственно, проигнорировав общественный запрос на социальную справедливость.

Б. Повысить НДС с 18 до 20%, хотя, по данным Фонда «Общественное мнение» (ФОМ), 34% россиян уверены в том, что повышение НДС принесет экономике больше вреда, чем пользы (противоположной точки зрения придерживается 19% населения); 57% граждан считают, что данная реформа отрицательно повлияет на их личное благосостояние (иное мнение высказывают лишь 4% респондентов)²⁹. Как отмечают эксперты, «налог на добавленную стоимость — один из наиболее удобных для власти, поскольку относится к легко администрируемым (то есть собираемым) налогам. Его повышение, разумеется, является болезненным для бизнеса. И, разумеется, бизнес будет стараться по максимуму переложить тяжесть повышения налога на потребителей, то есть граждан, закладывая повышение в цены товаров и услуг. И, разумеется, это не может не повысить инфляцию и не понизить жизненный уровень населения, причем вовсе не разово и не кратковременно»³⁰.

В. Осуществить так называемый «налоговый маневр» в нефтяной отрасли, что официально преподносится как инструмент для пополнения бюджета, однако, по мнению не-

которых аналитиков, продиктовано лишь «тем, чтобы компании не теряли позиций на мировом рынке», хотя при этом «топливо будет дорожать, и это совершенно неизбежный процесс»³¹.

Помните, мы все говорим о прогрессивной шкале налогов. Мы говорим, что бедные должны платить мало, а богатые должны платить много. Прогрессивной шкалы налогов не будет, ее очень сложно реализовать, а налоги будут плодить, и налогами будут регулировать все. Налогам на недвижимость, налогам на квартиры, налогам на дорогие машины, налогом на бензин, потому что цена на бензин — главный налог³².

Какой следующей категории населения придется «затягивать пояса», пока остается только догадываться, но очевидно, что у самозанятых, например, «шансов» на это значительно больше, чем у миллиардеров, число которых в нашей стране только за последние два года увеличилось на 29 человек (с 2016 по 2018 г. — с 77 до 106), причем «совокупное состояние всех 200 богатейших российских предпринимателей за год выросло на 5,4%, или на \$25 млрд, до \$485 млрд.»³³.

В мае 2018 года на Петербургском международном экономическом форуме депутат Государственной Думы А. Макаров иронично высказался о том, что «главная задача по выполнению Указа Президента решена. Мы передали Министерству экономического развития Росстат»³⁴. Однако спустя почти год мы можем воочию убедиться в том, что эти слова не далеки от истины. Так, по данным Росстата, ВВП в 2018 г. вырос на 2,3% по сравнению с 2017 г. «Таких темпов роста российская экономика не показывала с 2012 года. При этом роста экономики более чем на 2% в прошлом году не ждал практически никто: консенсус-прогноз Выс-

²⁷ Оформление загранпаспорта обойдется в 5 тысяч рублей: почему так дорого // Московский комсомолец. 2018. 19 июня (мнение аналитика ГК «Финам» А. Корнева). URL: <http://www.mk.ru/social/2018/06/19/oformlenie-zagranpasporta-oboydetsya-v-5-tysyach-rublej-pochemu-tak-dорого.html>

²⁸ Орешкин назвал недопустимым уровень неравенства в России // Московский комсомолец. 2019. 15 янв. <https://www.mk.ru/economics/2019/01/15/oreshkin-nazval-ndopustimym-uroven-neravenstva-v-rossii.html>

²⁹ О повышении НДС: пресс-выпуск ФОМ. 2018. 2 июля. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14058>

³⁰ Бялый Ю. Пенсионный фарс — 2018 // Информационное агентство «Красная весна». 2018. 29 июня. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

³¹ Чем грозит России обнуление пошлины на нефть? <http://www.nykhas.ru/460863/chem-grozit-rossii-obnulenie-poshliny-n/> 26.02.2018 (мнение вице-президента группы компаний «НьюТек Сервисез» профессора РГУ нефти и газа им И. М. Губкина В. Бесселя).

³² Там же.

³³ В России за два года появилось 29 новых долларовых миллиардеров // Новости РБК. 2018. 19 апр. <https://www.rbc.ru/business/19/04/2018/5ad82b929a79475a053b96f5>

³⁴ Выступление А. Макарова на ПМЭФ 2018 // Комсомольская правда. 2018. 27 мая. <https://www.vologda.kp.ru/daily/26834.7/3874829/>

шей школы экономики предусматривал рост на 1,7%, Минэкономразвития говорило о 1,8%»³⁵.

По мнению большинства экспертов, уровень неравенства в стране только растет. Даже Росстат признал, что в 2018 г. рост неравенства начал увеличиваться. Правда, по официальной статистике, в 2017 г. и вовсе был зафиксирован минимальный за 12 лет уровень неравенства, что вызывает определенные вопросы.

Наиболее четко динамику отражает рост числа долларовых миллиардеров. По данным, опубликованным в апреле прошлого года, за последние два года был отмечен рекордный рост числа долларовых миллиардеров. Более того, состояние 200 богатей превысило резервы ЦБ и накопления всех россиян в банках.

Наиболее распространенным в мире показателем имущественного расслоения общества является коэффициент Джини. Он сравнивает годовые доходы бедных и богатых граждан и показывает уровень отклонения от абсолютной нормы, то есть одинакового роста доходов социальных групп. Чем ближе к нулю – тем больше равенство и наоборот. За январь-сентябрь 2018 года индекс вырос по сравнению с тем же периодом 2017 г. с 0,400 до 0,402. Но в реальности статистика не дает полной наглядной картины, тем более что часто доходы и активы самых богатых слоев населения просто нигде не фигурируют... Согласно докладу о неравенстве в мире (World Inequality Report), подготовленному исследователями Всемирной лаборатории экономического неравенства, опубликованному еще в 2017 г., уровень экономического неравенства в современной России сопоставим с дореволюционными показателями³⁶.

Однако, как отмечают эксперты, «существенный прирост ВВП достигнут лишь за счет пересмотра данных по строительству. Это не масштабный рост по всей экономике»³⁷. На са-

³⁵ Чем объясняется неожиданное ускорение российской экономики // РБК. https://www.rbc.ru/economics/04/02/2019/5c586c9f9a79472433e1d9a2?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com

³⁶ Орешкин назвал неравенство в России запредельным. Чем опасна эта проблема? // Вести. Экономика. 2019. 15 янв. https://www.vestifinance.ru/articles/113095?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com

³⁷ Мнение макроаналитика Райффайзенбанка С. Мурашова (источник: РБК. https://www.rbc.ru/economics/04/02/2019/5c586c9f9a79472433e1d9a2?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com).

мом деле «инвестиционный рост слабый, внутренний потребительский спрос замедляется»³⁸. Потребительские расходы российских домохозяйств по итогам минувшего года составили всего 2,2%, хотя по итогам первых трех кварталов 2018 года этот показатель достигал отметки в 2,5%³⁹.

Таким образом, «в цифры Росстата можно верить – и в строительство, и в данные по росту ВВП. Но тогда мы должны честно признать, что система сбора статистики полностью развалена»⁴⁰.

Доверие к этому прибору для измерения состояния экономики [Росстату] оказалось не просто под угрозой. Оно просто рухнуло... Возвращение доверия требует общественного контроля за работой Росстата. Его уже недостаточно вернуть в лоно кабинета, как это уже неоднократно проделывалось. Предложение, лежащее на поверхности, – уравнивать статус ведомства, например, со Счетной палатой, которая формально не относится ни к одной из ветвей власти⁴¹.

«Не исключено, что новые параметры оценки могут быть следствием новой стратегии правительства по подведению итогов работы федерального центра... Не стоит забывать и о том, что власти планируют радикально изменить критерии оценки бедности в стране, поэтому не стоит исключать, что в ближайшее время федеральные ведомства бодро отчитаются о том, что бедность в России побеждена, малоимущих граждан в стране не осталось, а бал правит средний класс»⁴².

³⁸ Мнение главного экономиста ING по России и СНГ Д. Долгина (источник: там же.).

³⁹ Тагоров В. Богатеем на бумаге: Росстат «нарисовал» российской экономике рекордный рост / <https://wek.ru/bogateem-na-bumage-rosstat-narisoval-rossijskoj-yekonomike-rekordnyj-rost>

⁴⁰ Мнение директора аналитического департамента «Локо-Инвест» К. Трemasова, бывшего руководителя департамента макроэкономического прогнозирования Минэкономразвития (источник: РБК. https://www.rbc.ru/economics/04/02/2019/5c586c9f9a79472433e1d9a2?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com)

⁴¹ Как нам реорганизовать Росстат? (редакционная статья) // Независимая газета. 2019. 07 фев. http://www.ng.ru/editorial/2019-02-07/2_7502_red.html

⁴² Тагоров В. Богатеем на бумаге: Росстат «нарисовал» российской экономике рекордный рост. <https://wek.ru/bogateem-na-bumage-rosstat-narisoval-rossijskoj-yekonomike-rekordnyj-rost>

Как показывает многолетняя динамика исследований, индикаторы мониторинга общественного мнения достаточно чутко реагируют на ключевые события, происходящие в стране (такие как «крымская весна», ухудшение экономической ситуации в 2008 и 2014 гг.). В этой связи можно сказать, что сохранение стабильных оценок деятельности власти, материально-го положения, настроения в 2018 году — скорее не «минус», а «плюс» на фоне реформ в пенсионном законодательстве и в налоговой системе, против которых первоначально высказывалось 80 и 57% россиян соответственно⁴³.

Нынешние темпы экономического развития нас не устраивают, а оснований ожидать более быстрого роста валового внутреннего продукта (ВВП) и доходов населения пока нет. Цели есть, все необходимые ресурсы есть, а результатов нет. Почему? Потому что явно сформулированной, целостной экономической политики у нас так и не появилось. Вместо нее — набор разрозненных решений, которые не складываются в общую понятную картину⁴⁴.

Тем не менее в контексте амбициозных планов на период до 2024 года и, при этом, в условиях отсутствия «времени для раскочки» существующие тенденции общественного мнения сложно оценивать позитивно. Особенно если учесть тот факт, что рубежом периодом следует считать не 2024-й, а 2021 год, в котором состоятся выборы в Государственную Думу РФ. «Выборы в парламент 2021 года очень важны для организации нормального транзита в 2024 году», — отмечают эксперты. Если общество не поддержит «Единую Россию» и возникнет ситуация «непонятного формата следующего парламента», то «это будет означать очень серьезные политические проблемы»⁴⁵.

⁴³ См.: 1. О повышении НДС: пресс-выпуск ФОМ. 2018. 2 июля. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14058>

2. Повышение пенсионного возраста: реакция граждан: пресс-выпуск ФОМ. 2018. 29 июня. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14057>

⁴⁴ Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России / под науч. ред. акад. В.В. Ивантера. М.: Научный консультант, 2017. 196 с.

⁴⁵ Гурова Т., Скоробогатый П. Люди слишком самостоятельные, чтобы их можно было купить за грант (интервью с председателем Общественной палаты РФ В.В. Фадеевым) // Эксперт. 2019. № 1—3. С. 59.

Дальнейшая политика консервации существующего положения дел в стране с каждым месяцем становится все более ощутимой угрозой социальной стабильности и в целом национальной безопасности. Поэтому решения, способные обеспечить прорывное развитие в динамике уровня и качества жизни населения, должны быть приняты уже в ближайшее время.

В прогнозе экономического развития наиболее интересны стандартные цифровые показатели — цена нефти, валютный курс, темпы инфляции, т.е. все то, о чем так любят писать газеты. Гораздо важнее был бы перечень конкретных действий для достижения целей, поставленных Президентом... Прогноз — это не план действий, а оценка возможных последствий той политики, которая главенствует в экономике. Нужен не прогноз, а государственный план. Конкретный и реальный⁴⁶.

Для преодоления консервации застоя и обеспечения прорывного развития в динамике уровня и качества жизни нужны две вещи:

во-первых, «система стратегического управления», основанная на «системе долго-, средне- и краткосрочных прогнозов и выборе приоритетов экономического развития, инструментов и механизмов их реализации»⁴⁷. Нужен конкретный и реально работающий план действий, а не просто перечень амбициозных целей и оптимистических показателей;

во-вторых, нужен «новый Примаков» — человек, способный не только заявить, но и организовать прорыв в развитии; способный объединить представителей разных политических сил и элитарных групп, причем на основе не просто общей идеи, а конкретного и достижимого плана действий; способный призвать к ответственности чиновников всех уровней за невыполнение этого плана. Как отмечают эксперты, «в действительности вся необходимая система инструментов уже определена властью — есть закон о стратегическом планировании. Беда только в том, что он просто не исполняется. Это как раз тот случай, когда заново ничего придумывать не надо,

⁴⁶ Ивантер В.В. Механизмы экономического роста // Мир новой экономики. 2018. №3. С. 27.

⁴⁷ Глазьев С.Ю. Рынок в будущее: Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах. М.: Книжный мир, 2018. С. 481.

достаточно взять и исполнить закон»⁴⁸. Таким образом, механизм ответственности органов государственной власти и уполномоченных должностных лиц за объективные результаты своей работы должен быть доведен до автоматизма.

В условиях, когда Правительство РФ «не может формулировать стратегические цели и контролировать их достижение»⁴⁹, ключевую роль в реализации этих двух задач должен играть непосредственно Президент, в полномочиях которого находится, по сути, главный инструмент, способный изменить вектор развития государственного управления в сторону национально ориентированных целей, отмеченных главой государства в Послании Федеральному Собранию и «майском указе» 2018 года.

Необходимо переформатирование институциональной среды в рамках принятия решений и выстраивание четкой иерархии органов власти в рамках выработки стратегии развития и ее претворения в жизнь.

В рамках такой конфигурации определение задач стратегического развития является функцией Главы государства, который на основе использования потенциала правительства и экспертного сообщества, должен предложить согласованный и реализуемый набор целевых ориентиров развития страны на средне- и долгосрочную перспективу⁵⁰.

Речь идет о системе подбора управленческих кадров на всех уровнях властной вертикали, начиная с Правительства РФ. В России необходимо изменение политического сознания, ценностных приоритетов и моральной ответственности властвующих элит, что не может произойти само собой без активного участия главы государства (который на протяжении последних десятилетий уже неоднократно доказывал российскому обществу свою нацеленность на реализацию интересов широких слоев населения, в

⁴⁸ Ивантер В.В. Механизмы экономического роста // Мир новой экономики. 2018. № 3. С. 27.

⁴⁹ Глазьев С.Ю. Рынок в будущее: Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах. М.: Книжный мир, 2018. С. 482.

⁵⁰ Трансформация структуры экономики: механизмы и управление / А.А. Широков, М.С. Гусев, А.Ю. Колпаков и др. М., 2018. С. 257.

том числе в вопросах внутренней политики). Нужна четкая система критериев эффективности деятельности органов власти, основанная на объективных и комплексных показателях... Без изменения политического сознания и политической ответственности властвующих элит перед обществом невозможен тот самый «прорыв», о котором Президент говорил в Послании, а без «прорыва» — невозможно обеспечить конкурентоспособность страны на геополитическом уровне, что в современных условиях развития мировой цивилизации фактически означает утрату суверенитета и кризис российской государственности.

Захочет и сможет ли Президент проявить политическую волю для принятия трудных, но уже давно назревших решений, от этого зависит судьба главной, по сути, исторической задачи, стоящей перед ним в период последнего президентского срока, — обеспечение поступательного вхождения страны в новый политический цикл 2024 года.

* * *

В Послании Федеральному Собранию РФ 20 февраля 2019 г. Президент справедливо отметил: «Людей не обманешь. Они остро чувствуют лицемерие, неуважение к себе и любую несправедливость. Их мало интересует бюрократическая волокита, бумажная текучка. Для людей важно, что реально сделано и как это улучшает их жизнь, жизнь их семей. И не когда-нибудь, а сейчас»⁵¹. Именно поэтому В. Путин подчеркнул:

во-первых, что «реальные изменения жизни к лучшему» люди должны почувствовать «уже в этом году»;

во-вторых, — что первые итоги работы по национальным проектам, запланированные на начало 2020 года, будут подводиться «именно на основе мнения, оценок граждан»⁵².

Это сильное заявление, поскольку сделано оно на фоне «самых низких показателей доверия главе государства за всё время проведения ВЦИОМ опросов о доверии»⁵³ (33,4% по дан-

⁵¹ Послание Президента Федеральному Собранию РФ 2019. 20 фев. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>

⁵² Там же.

⁵³ Угланов А. Что на уме у глубинного народа // Аргументы недели. №6(650). 2019. 14–22 фев. <http://argumenty.ru/society/2019/02/602299?typelink=openlink>

ным ВЦИОМ на 13 января 2019 г.)⁵⁴. Кроме того, глава государства выразил свою поддержку финансовому блоку Правительства, заявив буквально следующее: «Я обращаюсь к тем коллегам, которые постоянно критиковали Правительство, финансовый, экономический блок: где деньги, куда мы их вкладываем. У нас есть задача — дорасти до определённого уровня и потом потихоньку, потихоньку использовать это, не раскачивая макроэкономическую ситуацию. Мы сейчас к этому подошли, мы начинаем это делать»⁵⁵.

Таким образом, В. Путин берет на себя личную ответственность за реализацию националь-

ных проектов и выполнение целевых установок по прорывному развитию в повышении уровня и качества жизни людей и динамичному развитию экономики, определенных в «майском указе» 2018 г.

Ключевые ориентиры и конкретные направления улучшения качества жизни, вероятно, будут находить поддержку в динамике общественных настроений. Но будет ли соответствовать ожиданиям населения их конечная реализация... С учетом негативных итогов работы Правительства по выполнению «майских указов» 2012 г. это не только большой, но и большой вопрос.

Литература

1. Горшков М.К., Тихонова Н.Е. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. 2012. № 12. С. 3–11.
2. Жуков В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз // Социологические исследования. 2008. № 10. С. 29–40.
3. Петухов В.В. Динамика социальных настроений россиян и формирование запроса на перемены // Социс. 2018. № 11. С. 40–53.
4. Российское общество весной 2016 г.: тревоги и надежды: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского исследования. М., 2016. 32 с.
5. Beck U. Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne. — Frankfurt am Main: Suhrkamp Verlag, 1986, 391 p.
6. Ewald F. Die Versicherungen — Gesellschaft. Kritische Justiz, 1989.
7. Бехман Г. Современное общество как общество риска // Вопросы философии. 2007. № 1. С. 26–46.
8. Российское общество после президентских выборов — 2018: запрос на перемены: информационно-аналитическое резюме / ФНИСЦ РАН. М., 2018. 55 с.
9. Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России: монография / под науч. ред. акад. В.В. Ивантера. М.: Научный консультант. 2017. 196 с.
10. Гурова Т., Скоробогатый П. Люди слишком самостоятельные, чтобы их можно было купить за грант (интервью с председателем Общественной палаты РФ В.В. Фадеевым) // Эксперт. 2019. № 1–3. С. 59.
11. Ивантер В.В. Механизмы экономического роста // Мир новой экономики. 2018. №3. С. 24–35.
12. Глазьев С.Ю. Рывок в будущее: Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах. М.: Книжный мир, 2018. 768 с.
13. Трансформация структуры экономики: механизмы и управление / А.А. Широв, М.С. Гусев, А.Ю. Колпаков и др. М., 2018. 262 с.

⁵⁴ Рейтинги доверия политикам, одобрения работы государственных институтов, рейтинги партий // Пресс-выпуск ВЦИОМ №3859. 2019. 18 янв. <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9518>

⁵⁵ Послание Президента Федеральному Собранию РФ 2019. 20 фев. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>.

2018 год

Том 11, № 6, 2018

**«Российская Федерация –
социальное государство»?**

Оценка 25-летних итогов реализации статьи 7
Конституции РФ

Аннотация. 12 декабря 2018 г. отмечалось 25 лет со дня принятия Конституции Российской Федерации. В статье дается авторская оценка реализации одного из главных положений Конституции РФ: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ст. 7). Выделены и обоснованы критерии эффективности реализации данного положения, приведены данные зарубежных, российских и региональных социологических исследований, отражающих субъективную оценку россиянами динамики уровня и качества жизни. Отдельное внимание уделяется проблемам эффективности государственного управления в преодолении социального неравенства и достижении социальной справедливости. В конечном итоге авторы задаются вопросами о том, является ли Россия социальным государством, насколько она продвинулась в этом направлении за последние 25 лет и каковы ее перспективы в ближайшем будущем.

Ключевые слова: Конституция РФ, социальное государство, социальная справедливость, эффективность государственного управления, общественное мнение.

12 декабря 1993 г. была принята Конституция РФ — первая из всех российских конституций, ставшая «основным законом самостоятельного действительно суверенного государства»¹. За 25 лет, прошедших с тех пор, в России накопилось много противоречий, много бессporno реальных поводов задаться вопросом о том, насколько этот документ соответствует реальной российской действительности, ведь под него в конечном итоге пишутся все российские законы. Изменилась экономическая обстановка в стране, её геополитический статус, характер общественных настроений, сменился Президент и выстраиваемая им иерархическая структура государственного управления. Изменился и сам мир — в немкратно возросли вызовы, связанные с напряженностью геополитических отношений, научно-техническим прогрессом и ростом числа информационных технологий, затрагивающих практически каждого гражданина любой страны мира.

Качественные изменения, произошедшие в стране и в мире за последние четверть века, заставляют многих экспертов по-новому взглянуть на Конституцию и обнаружить в ней массу противоречий. Так, С. Сулакшин обращает внимание на необходимость закрепления многообразия идеологий и прав оппозиции, введения института «политической ответственности власти»². Н.В. Стариков справедливо говорит о том, что отсутствие идеологии, зафиксированное в Конституции РФ 1993 г., фактически означает отсутствие цели развития, что вполне логично объясняется тем фактом, что данный документ готовился в самый разгар «лихих 90-х», то есть под диктовку наших «зарубежных партнеров», явно не планирующих скорое возвращение России в геополитическую гонку.

Примечательно, кстати, слова Н.В. Старикова о том, что для пересмотра каких-либо положений Конституции требуется созыв Конституционного Собрания, однако закона об этом созыве как не было, так и нет: «С 1993 года по сей день не принят закон о порядке созыва

В Конституции зафиксирован официальный запрет на государственную идеологию. А что такое идеология? Это цель. У государства должна быть цель и у русского народа должна быть цель. А в Конституции официальный запрет: цели нет.

Соответственно для чего существует наше государство? В Конституции нигде этого не написано. Написано, что Россия — социальное государство, но это как бы такая констатация, а реально для чего существует? Для того, чтобы телефоны менять каждые полгода? Для того, чтобы потреблять на йогурт больше сегодня, чем на йогурт меньше вчера...?

Нет целеполагания и отсюда очень большое количество проблем: и алкоголизм, и чувство потерянности... Потому что у целого народа, у целой цивилизации отсутствует цель, причем это прямо записано в Конституции».

Конституционного Собрания — специального органа, предназначенного согласно 135 статье Конституции для ее изменения. То есть если вы хотите изменить базовые принципы Конституции, то нужно, согласно ей самой, созывать КС. А как его собрать и созвать, закона нет — значит, внести изменения невозможно»⁴.

Отдельного внимания заслуживает реализация, пожалуй, главного принципа, духом которого пропитана Конституция РФ 1993 г.: «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» (ст. 7)⁵. Данный принцип пронесся через всё 25-летие российских трансформаций и по-прежнему составляет основу национальной безопасности нашей страны. Как записано в Стратегии национальной безопасности, утвержденной Президентом РФ 31 декабря 2015 г., «повышение качества жизни» является «одним из национальных интересов на долгосрочную перспективу» (раздел III, п. 30); «стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области

¹ Тавадов Г.Т. Этнология. Современный словарь-справочник. М., 2007, С. 157–159.

² Конституция России: проект / Центр Сулакшина (Центр научной политической мысли и идеологии). Реж. дост.: <http://rusrand.ru/dev/konstitutsija-rossii-proekt>

³ Стариков Н. Нам обязательно надо менять Конституцию! : интервью Н. Старикова, 20 июля 2014 г. Реж. дост.: <https://www.youtube.com/watch?v=ZSe6kFB-OQ8>

⁴ Официальный блог Н. Старикова. Реж. дост.: <https://nstarikov.ru/blog/76003?print=print>

⁵ Конституция Российской Федерации (12 декабря 1993 г.). Реж. дост.: <http://www.constitution.ru>

повышения качества жизни российских граждан являются развитие человеческого потенциала, удовлетворение материальных, социальных и духовных потребностей граждан, **снижение уровня социального и имущественного неравенства населения прежде всего за счет роста его доходов** (раздел IV, п. 50)...Для противодействия угрозам качеству жизни граждан органы государственной власти и органы местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества: ...**содействуют росту благосостояния граждан, снижению дифференциации населения по уровню доходов, сокращению бедности...**⁶ (раздел IV, п. 53).

При этом важно отметить, что в Стратегии национальной безопасности РФ зафиксирована личная ответственность главы государства за реализацию государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности⁷.

Соответствует ли реальное положение дел в стране ключевым принципам и критериям социального государства, декларируемого в главных, основополагающих документах России — Конституции РФ, Стратегии национальной безопасности, посланиях Президента Федеральному Собранию РФ, «майских указах» главы государства? Для ответа на этот вопрос необходимо прежде всего понять, каковы критерии социального государства, ведь по большому счету это во многом утопическая концепция и оценить степень эффективности ее реализации можно разве что в контексте международных сравнений; особенно если учесть тот факт, что ни одно государство в мире не пребывает в статическом состоянии, а постоянно изменяется, пытаясь найти ответы на все новые, более сложные внутренние и внешние вызовы.

Анализ теоретических аспектов и практических моделей социального государства позволяет выделить три его критерия:

⁶ О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683.

⁷ «Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения **под руководством Президента Российской Федерации** и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации» (источник: О стратегии национальной безопасности Российской Федерации (раздел V, п. 108): Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683).

1. Степень достижения социальной справедливости в обществе. Автор самого термина «социальное государство» немецкий историк, философ и экономист Лоренц фон Штейн⁸ говорил, что «государство обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо в конечном счете развитие одного выступает условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве... **Функцией государства является поддержание абсолютного равенства в правах для всех различных общественных классов, для отдельной частной самоопределяющейся личности посредством своей власти**⁹. За последующие почти 200 лет появлялось множество различных трактовок понятия социального государства, но, по большому счету, классическое определение, на наш взгляд, по-прежнему сохраняет свою актуальность.

Среди слов, наиболее часто употребляемых в обыденной повседневной жизни, есть такие, смысл которых на первый взгляд кажется понятным всем и каждому почти независимо от его возраста, пола, национальной принадлежности, социального статуса и прочих характеристик... Но «справедливость» — не просто слово из лексикона того или иного языка, а основная движущая сила множества человеческих поступков, без учета которой значительное число этих поступков невозможно не только оправдать, но и вообще понять. Бывают моменты в истории, когда во имя справедливости огромные массы людей готовы пожертвовать многим из того, что у них есть, даже собственной жизнью¹⁰...

⁸ Основные труды Lorenz von Stein:

1. Der Socialismus und Kommunismus des heutigen Frankreichs, 1842 («Социализм и коммунизм в современной Франции»);

2. Geschichte der sozialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage, 1850 («История социального движения во Франции с 1789 г. до наших дней»);

3. Die Verwaltungslehre, 1865—1868 («Учение об управлении»);

4. Gegenwart und Zukunft der Rechts- und Staatswissenschaft Deutschlands, 1876 («Настоящее и будущее науки о государстве и праве Германии»).

⁹ Роиц В.Д. Концептуальные основы формирования социального государства в России: вопросы доходов населения и социального бюджетирования. Реж. дост.: <http://viperson.ru/>

¹⁰ Социальная справедливость в русской общественной мысли [колл. моногр.] / отв. ред. Ю.Б. Епихина. М.: Институт социологии РАН, 2016. 219 с.

В развитии российского общества, во всех политических, экономических, культурно-религиозных и других процессах, происходящих в нашей стране, социальная справедливость всегда была краеугольным камнем. Это связано не только с тем, что в 988 г. Русь приняла греческое (византийское) христианство, но и с тем, что ДО этого события справедливость была заложена в языке и обычаях славянских племен. Нравственное начало преобладало еще в древнем, дохристианском мировоззрении русских, поэтому христианство в Руси попало на благодатную почву, упрочив древнее мировоззрение русского народа, придав ему более уточненный и возвышенный характер. «В древнерусских воззрениях, — пишет в данной связи О.А. Платонов, — отчетливо пробивается мысль о совершенствовании, преобразении души русского человека на началах добра и лада. С этими нравственными представлениями Древняя Русь приняла христианство, и это нравственное ядро прежних верований органически слилось с христианством, ибо во многом было созвучно ему»¹¹.

Для русского народа правда-справедливость с законом, идущим от государства, не совпадает. Русский поступает справедливо потому, что несет правоту, правду в себе, тогда как человек западного мира, наследник римского государства, считает справедливым то, что соответствует внешнему для себя закону¹².

На сегодняшний день в мировой практике сложилось несколько моделей социального государства: нордическая, англосаксонская, континентальная, южноевропейская... Каждая из этих моделей имеет исторически обусловленную специфику, однако разный путь их формирования в России, США и странах Западной Европы объединяет тот факт, что

¹¹ Платонов О.А. Русская цивилизация. М., 1995. С. 21-23.

¹² Козлов М.И. Социальная справедливость в контексте русской традиции / М-во образования и науки РФ, Федер. гос. авт. образоват. учреждение высш. проф. образования «Сев. (Аркт.) федер. ун-т». Архангельск, 2010 (КИРА). С. 66.

социальная справедливость — неотъемлемая потребность общества и индивида, а гарантировать ее (как отмечал Л. Фон Штейн) «может только государство»¹³. Понимание этого тезиса крайне важно для ключевых участников геополитической конкуренции, от которых зависит будущее всего человечества. В том числе для России, по своим объективным характеристикам (исторические традиции, природные ресурсы, ВПК и т.д.) справедливо претендующей на роль одного из центров многополярного мира.

2. Минимизация социального неравенства и устойчивое развитие уровня и качества жизни широких слоев населения

История становления социального государства в США и странах Западной Европы напоминает некий диалог между обществом и властью, формировавшийся на фоне объективных условий перехода к постиндустриальному этапу развития. От того, насколько контактными были участники этого диалога, зависела степень эволюционности данного процесса. XIX век (когда возникла идея о социальном государстве) был для Европы периодом буржуазных революций, веком индустриализации и появления новых общественно-политических сил. К 30-м годам большинство европейских стран были охвачены последствиями промышленного переворота, который начался в Англии еще во второй половине XVIII века. Однако промышленная революция вызвала увеличение числа представителей рабочего класса: многие жители деревни перебирались в города, оказываясь в тяжелейших жизненных условиях, подвергаясь произвольным налогам и штрафам, нарушению трудовых прав. Как следствие, в середине XIX в. во многих странах Западной Европы (во Франции, Германии, Италии, Австрии; чуть ранее, в 20–30-е гг., в Испании, Португалии, Греции) прошла мощная волна революций, получивших в истории общее название — «Весна народов». В этой ситуации правящие элиты были вынуждены пойти на уступки и провозгласить новую миссию государства. Так, в *Германии* были

¹³ Захарьян Д.А. Социальное государство: основные этапы развития и современное состояние // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2016. С. 651.

приняты законы о страховании от несчастных случаев (1883 г.), а также по инвалидности и старости (1889 г.). В Англии в 70-е гг. XIX века принимались нормативные акты по обязательному страхованию отдельных категорий рабочих в случае утраты трудоспособности на производстве. В США, вступивших на путь построения социального государства позже, чем страны Западной Европы, фундаментальные основы социального государства закладывались после Великой депрессии, в 1930-е гг., когда Ф. Рузвельт объявил о «Новом курсе для забытого человека».

Таким образом, исходя из самой природы возникновения социального государства его критериями можно назвать уровень и качество жизни населения, а также степень преодоления социального неравенства.

3. Целеполагание и оценочная рефлексия органов государственной власти, направленная на приоритетную реализацию общественных интересов.

«Государственное управление без оценочной рефлексии не имеет шансов на самосовершенствование и развитие. Качество, как и успешность государственного управления, не может оцениваться без апелляции к какой-либо ценности. Результат государственного управления вне ценностного контекста поставленных целей, сам по себе характеристикой качества не является. В зависимости от целевых ориентиров один и тот же результат может быть оценен прямо противоположным образом. Например, российская приватизация при рассмотрении ее с позиций материальных ожиданий и интересов большинства социума — безусловный провал; тогда как в рамках поставленной цели — скорейшего перехода (любой ценой) к рыночной экономике — это достаточно эффективная управленческая операция»¹⁴.

Определившись с критериями, мы можем дать оценку эффективности реализации социального государства в России.

Первый критерий социального государства (социальная справедливость) носит глубоко субъективный характер, поэтому оценить его

можно только по результатам социологических исследований, которые дают вполне однозначную картину: **социальная справедливость — главная потребность российского общества**. Так было в 2012 г., когда общероссийские исследования Института социологии показали, что «потребность жить в более справедливом и разумно устроенном обществе» испытывают 33% россиян, что входит в тройку их главных мечтаний, наряду с потребностями «иметь хорошее здоровье» (33%) и «жить в достатке» (40%)¹⁵.

Так есть и сегодня... В 2015 году ученые получили «совершенно неожиданные результаты», заключающиеся в том, что «больше всего респондентов (51%) волнует социальная справедливость, в частности, борьба с коррупцией»¹⁶.

М.К. Горшков: «Мы получили совершенно неожиданные результаты. Понятно, что на первом месте финансовое благополучие. Понятно, что в шкале ценностей важное место отводится работе, дружбе и общению, здоровью и красоте. Это характерно для российской ментальности. Но то, что на второе место вышел приоритет — жить в более справедливом обществе, этого мы не ожидали. До какого же градуса остроты надо довести проблему социальной несправедливости, чтобы люди в кризисный период, когда столько серьезных экономических проблем, отдавали приоритет стремлению жить в более справедливом обществе. Власти следует задуматься над этим»¹⁷.

Проведенные нами исследования в целом коррелируют с российскими данными. По мнению более 50% жителей Вологодской области, **современное российское общество устроено несправедливо, причем доля разделяющих это мнение имеет нарастающую динамику (рис. 1)**.

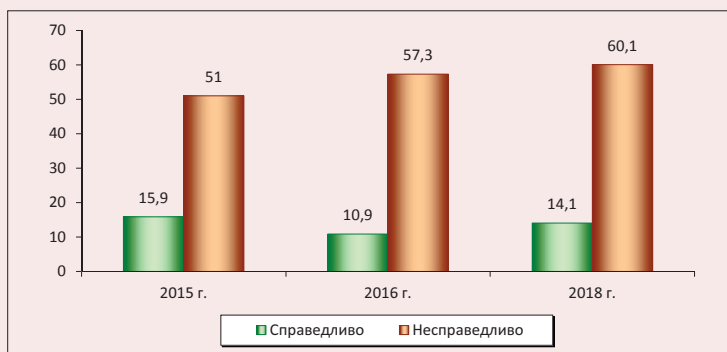
¹⁵ О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. М.: Весь Мир, 2013. С. 11.

¹⁶ Социологи: результаты исследований «Россия в 2017 году» (руководитель Центра комплексных социальных исследований Института социологии ФНИСЦ РАН В. Петухов). Реж. дост.: http://www.aif.ru/event/info/sociologi_rezultaty_issledovaniy_rossiya_v_2017_godu

¹⁷ Горшков М.К. В обществе возник новый социальный ресурс (интервью для журнала «РФ сегодня» от 1 июня 2015 г.). URL: <https://vestrossii.com/obshhestvo/v-obshestve-voznik-novyi-socialnyi-resyrs.html>

¹⁴ Сулакшин С.С. Качество и успешность государственных политик и управления // Серия «Политическая аксиология». М.: Научный эксперт, 2012. С. 23.

Рис. 1. Как Вы считаете, современное российское общество устроено справедливо или несправедливо?



Источник: данные опроса ВолНЦ РАН.

Второй критерий социального государства (устойчивое развитие уровня и качества жизни, преодоление социального неравенства) по большому счету тесно связан с динамикой ощущения социальной справедливости и также не позволяет говорить об эффективной реализации принципов социального государства в России.

Авторитетные международные исследования свидетельствуют о том, что «по состоянию проблемы социального неравенства Российская Федерация в 2015 г. достигла уровня 1905 года» (табл. 1)¹⁹. Российские эксперты констатиру-

ют, что «высокие оценки россиянами остроты разных типов неравенств, существующих ныне в российском обществе, не оторваны от реальности, а диктуются ею»²⁰.

Россияне остро воспринимают неравенства, с которыми они сталкиваются лично или же наблюдают их существование в обществе. При этом наиболее остро воспринимается сегодня неравенство доходов, и острота этого неравенства для населения заметно возросла в ходе кризиса (что неудивительно, так как неравенство в доходах в современной России определяет целый ряд немонетарных неравенств, от которых страдает сегодня население, в том числе – и возможность получить необходимую медицинскую помощь)²¹.

Таблица 1. Динамика доли доходов в России¹⁸

Категории населения	1905 г.	1990 г.	2015 г.
10% самых богатых	45	25	45
40% со средним доходом	35	45	40
50% с низким доходом	15	30	18

Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансфертов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослого населения. Скорректированные оценки объединяют данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Приближенные оценки полагаются только на независимые данные опросов. Доход супружеских пар, поделённый на 2.

¹⁸ Составлено авторами по источнику: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016 / National Bureau of economic research. Cambridge: MA August, 2017. P. 4.

¹⁹ Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA August, 2017.

²⁰ Там же. С. 30–31.

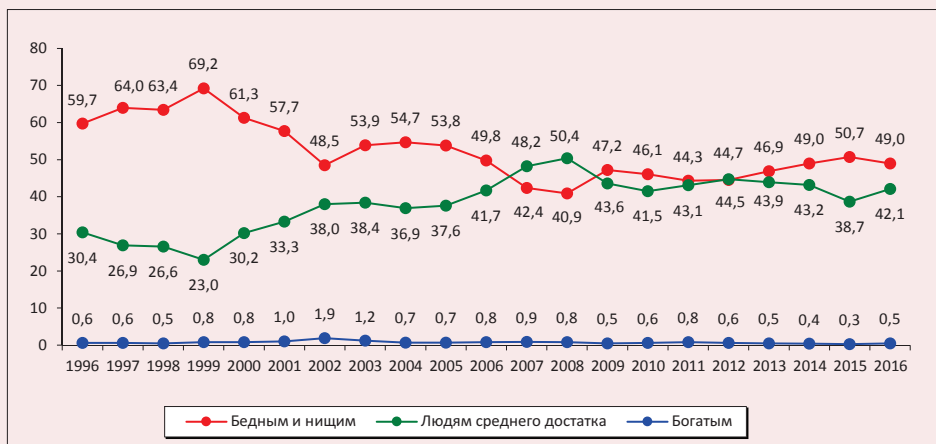
²¹ Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. М., 2015. С. 32.

Таблица 2. Восприятие остроты различных неравенств россиянами, октябрь 2015 г., %*
(ранжировано по неравенствам, болезненным лично для респондентов)

Неравенства	Самые болезненные для общества в целом	Самые болезненные для себя (семьи)
Доходов	82	66
В доступе к медицинской помощи	59	39
Жилищных условий	61	30
В доступе к хорошим рабочим местам	50	23
В возможностях для детей из разных слоев общества	31	18

* Данные приведены по работающим россиянам. В вопросе фигурировало 12 вариантов ответов, в таблице представлена первая пятерка.
Источник: Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. М., 2015. С. 31.

Рис. 2. Динамика социальной самоидентификации населения (в % от числа опрошенных; формулировка вопроса: «К какой категории Вы себя относите?»)



Как видно из данных, представленных в табл. 2, неравенство по доходам воспринимается россиянами острее всего, но это далеко не единственная проблема, волнующая их: среди прочих выделяется болезненное восприятие неравенств в доступе к медицинской помощи, жилищных условий и хороших рабочих мест. «Болезненными для общества» их считают от 50 до 80% россиян.

Многoletний мониторинг общественных настроений, который проводится ВолНЦ РАН на территории Вологодской области, также позволяет убедиться в том, что за десятилетия рыночных трансформаций качественных изме-

нений в субъективном ощущении своего материального положения в обществе не произошло: несмотря на то, что доля «бедных и нищих» за последние 20 лет сократилась на 10 п.п. (с 59 до 49%), она по-прежнему превалирует над удельным весом людей, относящих себя к категории «среднего достатка» (49% против 42%; рис. 2). Кроме того, во всем периоде президентских сроков В. Путина (с 2000 г. по настоящее время) отчетливо можно выделить два временных отрезка: если за 1999–2008 гг. доля «бедных и нищих» снизилась с 69 до 41%, то с 2009 г. существенных изменений не происходит (доля «бедных и нищих» стабильно составляет 45–50%).

Таблица 3. Структура наиболее актуальных проблем, волнующих население

Проблемы	1999 г.		2007 г.		2012 г.		2017 г.	
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг
Инфляция	54,5	2	43,8	1	55,3	1	56,5	1
Низкий уровень жизни, бедность	57,1	1	40,4	2	43,2	2	54,2	2
Расслоение населения на «бедных» и «богатых»	21,3	9	31,0	4	37,5	3	39,0	3
Коррупция, взяточничество	14,8	11	15,0	12	19,8	9	23,9	4
Экономическая нестабильность, остановка предприятий	39,6	4	14,5	13	16,5	11	23,5	5
Социальная незащищенность граждан	32,5	6	26,7	7	22,3	8	21,5	6
Проблема жилищного обеспечения, низкая доступность жилья	11,8	14	31,8	3	28,6	4	21,5	7
Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.)	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	25,3	7	19,3	8
Политическая нестабильность	21,9	8	7,9	15	11,2	16	18,9	9
Рост алкоголизма	15,8	10	30,9	5	27,3	5	17,3	10

* Ранжировано по данным за 2017 г. В вопросе фигурирует 23 варианта ответов, в таблице представлена только первая десятка.
Источник: мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН.

В структуре наиболее актуальных для населения проблем «тройку» лидеров стабильно составляют «инфляция», «бедность» и «расслоение населения на бедных и богатых», последнее, кстати, за период с 1999 по 2017 г. переместилось в рейтинге наиболее актуальных проблем **с 9 на 3 место** (табл. 3).

Как важно отметить, эксперты, характеризующие причины проблемы неравенства в современной России, утверждают, что оно сформировалось в 1990–2000-е годы²²... «В постсоветской России стремительно совершилась финансиализация экономики, ориентированная на вывоз за рубеж капиталов, полученных в России, и размещение их в наиболее прибыльных узлах финансовых потоков мирового сообщества. По компетентной отечественной оценке, за последние 30 лет из России было вывезено более 1 трлн. долларов США, из них примерно половина вращается между оффшорами и российской экономикой»²³. При этом

²² Цели устойчивого развития ООН и Россия: доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева; Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. С. 55.

²³ Лапин Н.И. Формирование социального государства – способ успешной эволюции обществ // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 7.

и в ближайшие годы позитивных изменений в решении данного острейшего вопроса, судя по прогнозам экспертов, не предвидится: «Социальная дифференциация в 2018 году по сравнению с 2017-м растет. С учетом того, что в 2019 году ожидаются более низкие темпы роста заработных плат в бюджетном секторе по сравнению с 2018-м, это может означать, что **Россия прошла самый низкий уровень социальной дифференциации за последние 12 лет, и социальное неравенство снова будет расти**»²⁴.

Третий критерий социального государства (целеполагание органов государственного управления) – самый важный, поскольку является источником и первого, и второго критериев. Чтобы оценить его, следует вновь обратиться к Конституции РФ, в которой записано, что «...единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ» (ст. 2). Тем не менее возникают большие сомнения в том, что данная конституционная норма имеет реальное воплощение в жизни.

²⁴ Башкатова А. Россиян ждет новое социальное расщепление // Независимая газета. 2018. 7 нояб. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-11-07/1_4_7347_russian.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com

Вкладка 1

Выдержки из выступлений Президента РФ В. Путина на площадках Общероссийского народного фронта

Прямая речь Президента	Дата
<p>Нам нужно сделать следующий, гораздо более ответственный и гораздо более масштабный, а значит, гораздо более сложный шаг. Нужно в гражданских отраслях – промышленности, науке, образовании, здравоохранении, в развитии инфраструктуры – сделать то, что мы с вами сделали в сфере обеспечения обороноспособности страны, сделать прорыв по всем этим направлениям. Да, сделано немало за последние годы, сделано много, но этого недостаточно. Люди ждут именно кардинальных изменений.</p>	29 ноября 2018 г.
<p>Смысл, главное предназначение Народного фронта – помогать людям, отстаивать правду и справедливость, защищать наших людей. Стремление работать для общего блага, заботиться о судьбе страны, её будущем – самая надежная основа для успешного решения стоящих перед нами задач... Повторю: нам ещё многое предстоит сделать. Прежде всего ради благополучия граждан, ради того, чтобы преодолеть бедность и неравенство. А уровень этих проблем ещё, к сожалению, пока очень высок.</p>	19 декабря 2017 г.
<p>Конечно, в первую очередь мы должны сосредоточиться на самых чувствительных для граждан вопросах: на модернизации социальной инфраструктуры, обновлении транспортной сферы, создании новых рабочих мест. При этом необходимо грамотно распределять финансовые ресурсы, добиваться того, чтобы вложенные средства давали максимальную отдачу... Кроме того, крайне важно слышать мнение людей, понимать, какие вопросы их больше всего волнуют, получать так называемую обратную связь.</p>	26 октября 2016 г.
<p>Вы делаете опору как раз на граждан, на людей наших, и это самая прочная опора, без всяких сомнений. Когда всё отдают «своим да нашим», то ничего хорошего с точки зрения эффективности никогда не получается. Нужно, чтобы в сознании любого ответственного человека, сейчас не хочу говорить чиновника, потому что это у нас становится какимто нарицательным словом, было понимание того, что есть определённые правила, по которым человек обязан жить, если приходится на государственную службу или на муниципальную, и нечестно придумывать и хитрить. Нужно просто жить по этим правилам или здесь не работать. Вот и всё.</p>	27 ноября 2015 г.
<p>Наша программа обозначена в майских указах 2012 года, в посланиях Президента, и мы обязательно будем двигаться по исполнению всех намеченных планов, добиваясь поставленных целей.</p>	18 ноября 2014 г.
<p>Чиновники на всех уровнях власти должны работать, а не искать оправданий своей подчас бездеятельности. Важно, чтобы Народный фронт обеспечил именно народный, гражданский контроль, мониторинг исполнения всех наших задач и решений, которые раньше были сформулированы.</p>	
<p>Народ России – подлинный хозяин своей земли. Интересы народа – это и есть общенациональные интересы.</p>	
<p>Право народа – требовать и добиваться, чтобы власть на всех уровнях: от главы государства до главы посёлка – чувствовала и знала, что люди хотят.</p> <p>Общероссийский народный фронт должен действительно стать широким общественным движением, чтобы у всех граждан страны была возможность ставить свои, народные задачи, добиваться их исполнения, сдвигать с места те вопросы, которые иногда тонут в бюрократическом болоте, напрямую вносить свои предложения, которые затем станут законами и государственными решениями... самое главное, чтобы эта работа была живой, она должна быть напрямую связана с людьми, с их интересами и с решением их проблем.</p>	12 июня 2013 г.
<p>Источник: стенограммы выступлений Президента РФ В.В. Путина на заседаниях Общероссийского народного фронта (www.kremlin.ru).</p>	

Вкладка 2

Сведения о результатах деятельности Общероссийского народного фронта за период с августа по ноябрь 2018 г.

Сведения	Дата
<p>Калужские активисты ОНФ предотвратили неэффективную трату бюджетных средств в размере 2,2 млн рублей в Людиноском районе</p> <p>Активисты ОНФ добились восстановления горячего водоснабжения многоквартирных жилых домов в подмосковном Лыткарино</p> <p>Московские активисты ОНФ добились включения отопления в двух столичных домах</p> <p>После обращения ОНФ сахарный завод в Ливнах возместил причиненный экологии ущерб на сумму в 1,9 млн рублей</p> <p>После сигнала ОНФ устроившая свалку в подмосковных Люберцах организация привлечена к ответственности</p> <p>После вмешательства мурманского отделения ОНФ жительнице Мончегорска вернули сертификат на материнский капитал</p> <p>Активисты ОНФ добились ликвидации навалов строительного мусора в пойме реки Москвы в подмосковном Дзержинском</p> <p>По обращению амурских активистов ОНФ прокуратура восстановила нарушенные права работников местной больницы</p> <p>После вмешательства калужских активистов ОНФ на предприятии в Людиноском районе построены очистные сооружения</p> <p>Благодаря ОНФ в Архангельске из актов приемки были исключены невыполненные работы на 2,3 млн рублей</p> <p>Эксперты ОНФ добились ликвидации двух свалок в Новой Москве</p> <p>Активисты ОНФ добились приостановки работы предприятия, незаконно сжигающего мусор в Тульской области</p> <p>После сигнала Народного фронта УФС по Тюменской области раскрыло картельный створ</p> <p>Активисты ОНФ добились ликвидации масштабной несанкционированной свалки в Курганской области</p> <p>ОНФ добился ликвидации свалки в районе железнодорожной станции Бойня в Москве</p>	Ноябрь
<p>В Мурманской области ликвидирована выявленная ОНФ свалка строительных отходов</p> <p>Томские активисты ОНФ добились возврата в государственную собственность 115 земельных участков</p> <p>Волонтеры проекта ОНФ «Равные возможности – детям» открыли более 700 бесплатных кружков и секций</p> <p>ОНФ в Иркутске добился создания крупнейшего «зеленого цита» в России</p> <p>Эксперты ОНФ в Москве добились устранения свалки в районе Очаковского шоссе</p> <p>ОНФ обнаружил схему маскировки картельного стовора в сфере поставки питания в соцучреждения Санкт-Петербурга</p>	Октябрь
<p>После сигнала ОНФ возбуждено уголовное дело по факту нарушений при благоустройстве в Чите</p> <p>ОНФ помог журналистам из Мичуринска доказать в суде необоснованность исков мэрии о защите деловой репутации</p> <p>По инициативе ОНФ в Иваново будет создан научно-образовательный центр для текстильной промышленности</p>	Сентябрь
<p>После вмешательства активистов ОНФ в Калужской области в школах региона улучшено материально-техническое состояние</p> <p>После обращения активистов ОНФ цена закупки медоборудования в Норильске была снижена в пять раз</p> <p>После вмешательства экспертов ОНФ у москвичей появилась возможность передавать сроки капремонта</p> <p>В Кирове открылась бесплатная секция по воркауту в рамках проекта ОНФ «Равные возможности – детям»</p>	Август
<p>Источник: официальный сайт Общероссийского народного фронта, вкладка «Результаты» (https://onf.ru/results/?page=4).</p>	

В своих регулярных публичных выступлениях Президент РФ В. Путин подчеркивает важность роли общественных инициатив в решении практических вопросов по улучшению жизни в каждом населенном пункте²⁵ (*вкладка 1*). На последнем съезде Общероссийского народного фронта, который прошел в Москве 29 ноября 2018 г., Президент в очередной раз призвал общественников «активным образом включиться» в работу по «контролю, поддержке и участию» в решении актуальных проблем и подытожил: «Если это будет так – а я надеюсь, что так и будет, – тогда мы действительно построим страну, о которой мечтаем»²⁶.

Однако, во-первых, спектр вопросов, решаемых ОНФ (даже несмотря на высокую их значимость для конкретных людей), далек от ключевых проблем общества, которые, как мы показали ранее, связаны с высоким уровнем бедности, инфляции и расслоения населения

²⁵ См., например:

1. «Лично я придаю первостепенное значение налаживанию партнерских отношений между исполнительной властью и гражданским обществом, развитию институтов и структур последнего, развертыванию активной и жесткой борьбы с коррупцией» (источник: Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий (программная статья, 1999 г.).

2. «Надо, чтобы все руководители любого ранга: и в президентских структурах, и в Правительстве, чувствовали и понимали, что рядовые граждане внимательно следят за результатами нашей работы и дают свои оценки. Ориентироваться нужно именно на мнение граждан... От того, насколько общество доверяет действиям власти, конечно, зависит наша общая эффективность и конкурентоспособность» (источник: «прямая линия» с Президентом РФ В.В. Путиным от 25.04.2013 г.).

3. «Изначально мы планировали Общественную палату России, принципы её формирования и направления деятельности для того, чтобы расширить базу демократии в прямом смысле этого слова, без всяких громких выражений... Она не должна подменять собой ни Правительство, ни парламент, у неё должна быть своя ниша, и эту нишу она занимает. Это общественный контроль за тем, что делают исполнительные и представительные органы власти, это экспертная оценка того, что генерируется как ближайшие и более отдалённые планы, это оценка того, как реализуются эти планы, и прямая связь с людьми, прямая связь с теми, кто ощущает на себе усилия властей по улучшению жизни в стране» (источник: выступление В. Путина на встрече с членами Общественной палаты Российской Федерации 20 июня 2017 г.).

²⁶ Стенограмма выступления В.В. Путина на съезде Общероссийского народного фронта 29 ноября 2018 г. // Официальный сайт Президента РФ. Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59260>

Для Государственной Думы, чьих депутатов, как утверждает социология, мало кто знает, для компенсации дефицита рядом создали Общественную палату, Общественный фронт. Туда собрали всех авторитетных людей, умных, сильных. Но полномочий у них – ноль²⁷.

по доходам (*вкладка 2*). Ликвидация незаконных свалок, установка пандусов для инвалидов, возвращение конкретному лицу сертификата на материнский капитал, обустройство детских площадок... всё это важно, но **всего этого не должно было бы быть при эффективной организации внутренней политики, и, главное, это не решает принципиально вопросы повышения уровня и качества жизни: проблему социального неравенства, достойных пенсий и зарплат, повышения моральной ответственности чиновников, работающих социальных лифтов...**

Президент должен заниматься стратегией, правительство должно заниматься хозяйством, а Банк России – финансовой системой. А вот то, что он, делегировав обязанности, не контролирует в должной степени их исполнение и даже мирится с хроническим саботажем своих же «майских указов», – не столько проявление гуманности, сколько глубокий порок всей нашей системы управления. Именно отсюда исходит угроза всему нашему будущему²⁸.

Во-вторых, регулярные проверки исполнения «майских указов», проводимые ОНФ, остаются без внимания, в частности, Президента. Иначе как объяснить тот факт, что даже при неэффективной реализации «майских указов» 2012 г. (*табл. 4*), при тех системных недо-

²⁷ Следующего юбилея Конституции России не будет? (интервью с профессором С. Шахраем) // Аргументы недели. 2018. №49(642). 13 дек. Реж. дост.: <http://argumenti.ru/society/2018/12/595669?typelink=openlink>

²⁸ Делягин М. Либералы относятся к России как к котлете – объекту потребления // Электронная газета «Бизнес-online» 2016. 9 нояб. Реж. дост.: <https://www.business-gazeta.ru/article/327971>

Таблица 4. Сведения о достижении показателей по некоторым поручениям, установленным в «майских указах» Президента РФ

Указ Президента от 7 мая 2012 г.	Поручение Президента	Факт*	Отклонение
№ 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»	«Повышение позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса со 120-й в 2011 году до 50-й – в 2015 году и до 20-й – в 2018 году»	35 место** (2018 г.)	-15 ед.
	«Увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в валовом внутреннем продукте к 2018 году в 1,3 раза относительно уровня 2011 г.»	22,1% (2017 г.)***	-3,5%
	«Создание и модернизация 25 млн высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году»	15983,279 тыс. ед. (2016 г.)	-9,02 млн.
№ 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»	Увеличение к 2018 году размера реальной заработной платы в 1,4–1,5 раза»	100,8% (2016 г.)****	-56%
№ 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения»	«Снижение смертности от новообразований (в том числе от злокачественных) до 192,8 случая на 100 тыс. населения»	196,9 на 100 тыс. нас. (2017 г.)	-4,1 на 100 тыс. нас.
	«Снижение смертности от дорожно-транспортных происшествий до 10,6 случая на 100 тыс. населения»	13,6 на 100 тыс. нас. (2017 г.)	-3 на 100 тыс. нас.
№ 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»	«Увеличение к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 процента внутреннего валового продукта»	1,10% (2016 г.)	-0,67%
№ 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»	«До 2020 года – предоставление доступного и комфортного жилья 60 процентам российских семей, желающих улучшить свои жилищные условия»	5% (2016 г.)	-55%
№ 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»	«Обеспечить увеличение к 2018 году ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации до 74 лет»	72,7 года (2017 г.)	-1,3 года

* Данные Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).
** Источник: Doing Business 2018. Всемирный банк опубликовал рейтинг стран по простоте ведения бизнеса. Реж. дост.: <http://povorusmir.ru/archives/31784>.
*** В 2011 г. доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом внутреннем продукте составляла 19,7%. По Поручению Президента к 2018 г. необходимо достигнуть уровня 25,6%.
**** В 2012 г. реальная начисленная заработная плата к предыдущему году составляла 108,4%.

статках, которые были выявлены экспертами²⁹ ОНФ, исполнение следующих «майских указов» было поручено тем же людям – кабинету

²⁹ В середине 2016 г. Правительство отчиталось о выполнении «майских указов» Президента: «Выполнено около 70% от общего числа поручений и 88% – от числа поручений, которые должны были быть выполнены к настоящему времени». Оценка Общероссийского народного фронта: «Из 162 наших заключений на доклады правительства о снятии соответствующих поручений с контроля мы подтвердили целесообразность снятия с контроля только по 24 поручениям. Цифры именно такие: мы считаем, что 24 поручения действительно выполнены, остальные в той или иной степени не выполнены» (источник: Обещания третьего срока: как исполняются майские указы президента / О. Волкова, П. Никольская, И. Ткачёв, А. Могилевская // Сайт РБК. Реж. дост.: <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573a034a9a7947d18967193a>).

министров, состав которого в 2018 году фактически не изменился?

«Компетенция политической элиты – агентов и лидеров перемен, – как отмечают эксперты, – определяется классом задач, горизонтом планирования, подтверждается же она значимостью результата. Проблема предела компетенций правящего слоя в различных политических системах решается по-разному: варьируется состав элиты, вливается свежая кровь, усложняются коды действия и представления о реальности. Либо принимаются меры по ее упрощению. **Отсутствие разнообразия сокращает шансы на развитие.** При подавлении разномыслия спектр возможностей сужается, качество решений снижается, дефекты накапливаются, контроль доминирует над управ-

лением... Результат социальной депривации – эволюционный тупик: невнятность программ, деградация управления, архаизация сообщества и неконтролируемая его хаотизация»³⁰.

... Как можно охарактеризовать реакцию на снижение явки со стороны официальных лиц? Ситуацию с явкой на конкретном избирательном участке в Подмоскowie в Истре Э. Памфилова прокомментировала как «Сколько придет – столько и придет. Значит это активные, ответственные граждане, которым не все равно, что происходит в стране и области»³¹. Такое заявление можно назвать, как минимум, странным; ведь при игнорировании мнения, по сути, 60% граждан (не явившихся на выборы 9 сентября) сложно говорить о какой-то ориентированности власти на национальные интересы (впрочем, также как при игнорировании мнения 90% россиян по поводу пенсионной реформы)³².

Та же линия прослеживается и в отношениях власти с более широкими слоями российского общества. Так, в преддверии губернаторских выборов 2018 года Правительство отклонило предложение «Справедливой России» о перенесении Единого дня голосования с сентября на октябрь из-за того, что «сентябрь – крайне неудачный месяц для голосования. Многие россияне в это время еще не вернулись из отпусков. Кроме того, дачники и садоводы заняты на своих приусадебных участках. Им в это время совсем не до выборов»³³.

Инициатива КППРФ по проведению референдума о пенсионной реформе (пожалуй, самое громкое событие уходящего года, затронувшее практически всех граждан нашей страны) была отклонена с формулировкой: «Гражданам надо обладать специальными знаниями, чтобы

разобраться в содержании данного вопроса»³⁴, несмотря на то что планируемый для голосования на референдуме вопрос был, на наш взгляд, совершенно понятен: «Согласны ли Вы с тем, что в Российской Федерации возраст, дающий право на назначение страховой пенсии по старости, повышаться не должен?».

Этот весьма показательный эпизод из жизни общества и власти в России, по понятным причинам, не освещался широко в средствах массовой информации, хотя в середине года казалось, что может быть важнее данного референдума, являющегося, по сути, единственной легальной и легитимной возможностью общества повлиять на правительственное решение, против которого выступило почти **80% россиян**³⁵. Зато на протяжении последних месяцев в СМИ регулярно освещается ход общественного голосования за выбор новых названий российских аэропортов – вопрос, который, по-видимому, не требует от населения «специальных знаний»...

В последнее время мы наблюдаем, как формируются и дистанцируются два лагеря, декларирующие разные взгляды на жизнь страны. В одном оказывается элита. В другом – гражданское общество. Когда премьер-министр Дмитрий Медведев говорит о нашей «сильной экономике быстро развивающейся страны» и растущих второй год реальных доходах населения, а человек считает, сколько остается на жизнь после выплат по кредиту и ЖКХ, дистанция между этими лагерями растет. Когда чиновники учат, что государство народу ничего не должно, призывают оплатить ремонт туалетов в школах и сесть на диету и «макарошки», а налоги и пенсионный возраст тем временем повышаются, стороны вовсе перестают понимать друг друга. Наконец, если по телевизору нас уверяют, что из-за злого Запада нам надо крепче затянуть пояса, а команда переговорщиков давно пустила на этом Западе корни, возникает и вовсе опасное для жизни страны непонимание между властью и народом»³⁶...

³⁰ Неклесса А. Коррозия будущего // Независимая газета. 2018. 27 нояб. Реж. дост.: http://www.ng.ru/nauka/2018-11-27/9_7449_future.html

³¹ Глава ЦИКа Элла Памфилова проголосовала на выборах губернатора в Подмоскowie в Истре / Неделя в округе, 9 сент. 2018 URL: <http://nedelya-v-okruga.ru/index.php/nedelya-v-okruga/4048-glava-tsika-ella-pamfilova-progolosovala-na-vyborakh-gubernatora-v-podmoskove-v-istre>

³² Повышение пенсионного возраста: реакция граждан: пресс-выпуск ФОМ от 29.06.2018. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14057>

³³ Заякин А. Кабмин не одобрил перенос Единого дня голосования на октябрь // Экспресс газета. 2018. 1 авг. URL: <https://www.eg.ru/politics/588579-kabmin-ne-odobril-perenos-edinogo-dnya-golosovaniya-na-oktyabr-062299/>

³⁴ ЦИК объяснил отказ в референдуме по изменениям пенсионного законодательства // РИА новости. 2018. 27 июля. Реж. дост.: <https://ria.ru/20180727/cik-objasnil-otkaz-v-referendume-po-izmenenijam-pensionnogo-zakonodatelstva-1525496602.html>

³⁵ Повышение пенсионного возраста: реакция граждан: пресс-выпуск ФОМ от 29.06.2018. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14057>

³⁶ Скоробогатый П. Цена второго гражданства // Эксперт. 2018. №50(1101). 10 дек. С. 2.

Кроме того, в 2018 г. участились и случаи откровенно пренебрежительных высказываний и поступков по отношению к людям со стороны чиновников всех уровней власти. Это, например, чиновники, которые «незаконно премируют себя 39 раз на общую сумму более 108 тысяч рублей с присвоением себе чина советника муниципальной службы 2-го, а затем и 1-го класса»³⁷. Госслужащие, которые «передают частной компании муниципальную собственность, нарушая при этом все действующие требования и процедуры»³⁸. Представители власти, предлагающие многодетным матерям сдавать детей в детский дом на период выплаты ипотечного кредита³⁹. Лидеры так называемой «золотой молодежи» и «управленческого резерва», которые уже в 27 лет становятся главой Департамента молодежной политики, а добившись этого, теряют чувство контроля, заявляя: «Вам государство вообще в принципе ничего не должно — вам должны ваши родители. Они вас родили, государство их не просило вас рожать»⁴⁰.

Подобные неосторожные высказывания чиновников как минимум свидетельствуют об элементарной потере самоконтроля, очевидно, на фоне длительной, возможно, многолетней безнаказанности за проведение политики, соответствующей степени их моральной ответственности (а точнее — безответственности) перед обществом.

³⁷ Новости информационного агентства Ura.ru от 15 ноября 2018 г. <https://ura.news/news/1052359490> (речь о начальнике финансового отдела администрации Новочебоксарска, Чувашская Республика).

³⁸ Новости «Подмосковье сегодня» 2016. 30 дек. Реж. дост.: <https://mosregtoday.ru/sec/v-krasnodare-arestovali-chinovnitsu-podozrevaemuyu-v-prevyshenii-dolzhnostnykh-polnomochiy/> (речь о заместителе главы Краснодара О. Яковлевой).

³⁹ Новости сетевого издания Inkazan.ru. 2017. 19 дек. Реж. дост.: <https://inkazan.ru/news/society/19-12-2017/sdat-detei-v-priyut-na-vremya-vyplaty-ipoteki-posovetovaladachina-mnogodetnaya-mat> (речь о детском омбудсмене Татарстана Г. Улачиной).

⁴⁰ Глацких О. Свердловская область (источник: Пионерская правда. 2018. 8 нояб. Реж. дост.: <https://zen.yandex.ru/media/pioner/kak-chinovnica-olga-glackih-zaiavivshaichto-gosudarstvo-nikogo-ne-prosilo-rojat-detei-staladirektorom-departamenta-molodejnoi-5be3eaeed1c705900-a9fce9e6?&from=feed>).

В иных случаях такие вещи «вскрываются» благодаря активности общественников и силовых структур. Так, например, в результате массовых следственных мероприятий, проведенных в апреле и октябре 2018 г., были выявлены крупные коррупционные сети в администрации г. Сочи; арестованы застройщики и чиновники, включая вице-мэров, руководителей департаментов...

Почему таких изречений из уст представителей власти стало много именно сейчас, в 2018 году? Причина кроется в экономическом кризисе, который никуда не делся. Денег в стране становится меньше, реальные доходы не растут (а чаще всего падают). И вот тут встает вопрос: доходы должны падать у всего общества в целом или только у отдельных групп (сословий)? И оказывается, что представители властного сословия, всевозможные «государевы люди», совсем не согласны на падение своих доходов. Они не готовы отказываться от достигнутого уровня потребления. Но денег, как уже говорилось, в стране стало меньше — а значит, средства на поддержание своего благосостояния можно взять только у обычных людей (податного сословия)... Разумеется, отдельных чиновников за такие фразы будут наказывать, увольнять и высмеивать. Но они не перестанут говорить это, поскольку их задача — приучить людей к мысли о том, что «государство вам ничего не должно». Если эту мысль повторить тысячу раз из разных уст, рано или поздно народ к ней привыкнет. Во всяком случае, власть на это очень надеется⁴¹.

Однако всё это — «верхушка айсберга», свидетельствующая лишь о том, насколько глубоко частные интересы укоренились в системе государственного управления, призванной (по идее) служить народу и защищать интересы социума. Что не удивительно, ведь «образцы» такого поведения задаются на самом верху, на федеральном уровне.

⁴¹ Шабуров А. «Государство вам не должно». Почему чиновники сменили тон в общении с народом // Информационный портал г. Бакал. 2018. 22 нояб. <http://vbakale74.ru/power/5223-gosudarstvo-vam-ne-dolzhno-pochemu-chinovniki-smenili-ton-v-obshchenii-s-narodom.html>

Здесь можно вспомнить и знаменитое «Денег нет, но вы держитесь» самого Председателя Правительства Д. Медведева⁴², и призывы Г. Грефа отдавать стариков в дом престарелых⁴³ ... В этот же ряд можно поставить ситуацию, когда на волне широкомасштабного обсуждения пенсионной реформы депутаты Государственной Думы решают «начать с самих себя и внести изменения в закон о статусе члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы по отмене себе пенсионных преференций»⁴⁴, особо акцентируя внимание на том, что «этот законопроект удовлетворяет один из главных запросов современных россиян — на справедливость»⁴⁵. Однако после официального принятия закона о повышении пенсионного возраста⁴⁶ депутаты устанавливают, что отказываться от преференций они могут добровольно, то есть по желанию⁴⁷. Подобные случаи, воз-

никающие на всех уровнях власти, приводят к соответствующей ответной реакции со стороны общества: так, по данным проведенных нами исследований, за период с 2011 по 2018 г. доля жителей Вологодской области, считающих, что они не могут повлиять на положение дел в стране, увеличилась с 67 до 73%.

Таким образом, оценка эффективности реализации ключевых критериев социального государства показывает, что данная норма Конституции РФ если и выполняется, то скорее имитационно, чем эффективно. «Социальное государство — полузабытый конституционный принцип Российской Федерации»⁴⁸. «Народ России, как и прежде, живет не по Конституции, а при ней, около нее»⁴⁹.

Проблема экономики не в дешевой нефти или санкциях, а в том, что вся деятельность либералов, сидящих на ключевых постах в правительстве Медведева и в Банке России Набиуллиной, насколько можно судить по их действиям, подчинена задаче блокировать развитие нашей страны. И в целом, поскольку мы их терпим, им это удастся... Наша «офшорная аристократия» — это люди, у которых все активы и вся жизнь на Западе, и они управляют Россией если не как оккупированной территорией, то в режиме внешнего управления, вахтовым методом. Но это все-таки касается не всей правящей тусовки, а только либеральной ее части. Либералы и в оппозиции, и во власти, которые искренне веруют в то, что государство должно служить не народу, а глобальному бизнесу, — хотя полного подчинения России Западу⁵⁰...

Однако это не означает, что за четверть века, прошедшие с момента принятия главного документа страны, он исчерпал свою состоятельность и требует коренного пересмотра. Напротив, построение социального государства — это вопрос будущего, и пока что мы лишь в начале данного пути. «Сохранение асоциального

⁴² Краткое выражение, производное от фразы «... Индексации „нигде нет“». Просто денег нет сейчас. Найдем деньги — сделаем индексацию. Вы держитесь здесь, вам всего доброго, хорошего настроения и здоровья», произнесенное Д. Медведевым в мае 2016 г. во время визита в Крым в ответ на жалобу пенсионерки о маленьком размере пенсии (источник: Информационный портал «Газета.Ру». 2016. 24 мая. Реж. дост.: https://www.gazeta.ru/comments/2016/05/24_e_8262629.shtml).

⁴³ Интервью Г. Грефа телеканалу «Россия 24» от 31 августа 2018 г. (источник: Новости Борисоглебска. 2018. 3 сент. Реж. дост.: <http://bsk-news.ru/4742-german-gref-prizval-rossiyan-massovo-otdavai-svoih-roditeley-v-doma-prestarelyh.html>)

⁴⁴ Предложено отменить пенсионные преференции для депутатов и сенаторов (секретарь генсовета «Единой России» А. Турчак) / Информационное агентство «СаратовБизнесКонсалтинг». 2018. 21 авг. Реж. дост.: <https://news.sarbc.ru/main/2018/08/21/221339.html>

⁴⁵ Замахина Т. Начали с себя: депутаты Госдумы одобрили собственный отказ от надбавок к пенсиям // Российская газета. 2018. №7698(235). 18 окт. Реж. дост.: <https://rg.ru/2018/10/18/deputaty-odobrili-sobstvennyj-otkaz-ot-nadbavok-k-pensiiam.html>

⁴⁶ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий: ФЗ от 3 окт. 2018 г. №350.

⁴⁷ «Гражданин, имеющий право на ежемесячную доплату к пенсии, может отказаться от нее, подав заявление на имя руководителя федерального органа исполнительной власти. В случае добровольного отказа гражданина от ежемесячной доплаты к пенсии такая доплата в дальнейшем не устанавливается» (источник: О внесении изменений в статьи 2 и 29 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: ФЗ от 12.11.2018 №408. <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201811120024?index=1&rangeSize=1>).

⁴⁸ Лапин Н.И. Формирование социального государства — способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. №8. С. 6.

⁴⁹ Шейнис В. Конституция-93: путь, итог, перспективы // Независимая газета. 2018. 11 дек. Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2018-12-11/6_7460_ideas.html

⁵⁰ Делягин М. Либералы относятся к России как к котлете — объекту потребления // Электронная газета «Бизнес-онлайн». 2016. 9 нояб. Реж. дост.: <https://www.business-gazeta.ru/article/327971>

неравенства доходов уже в ближайшем будущем может привести к значительному снижению доверия всем высшим органам власти, уровня самодостаточности российского общества. В этом не заинтересованы ни органы власти, ни бизнес, включая корпоративно-олигархический. Ради самосохранения им предстоит пойти на компромисс с большинством населения. **Основным способом такого компромисса может стать формирование социального государства, опирающееся на российские (общие и регионально особенные) и учитывающее исторически апробированные зарубежные его формы и методы»⁵¹.**

«Игнорирование норм Конституции – вопрос исключительно к представителям компрадорской элиты, сознательно отдающим приоритет своим частным интересам в ущерб интересам российского общества. И вопрос к «центральной государственной власти – президенту и парламенту, в полномочиях которых всё»⁵².

Историческая задача, которая стоит сегодня перед Президентом, заключается в том, чтобы создать условия для эффективного перехода страны на новый этап развития, который, безусловно, связан с основными принципами социального государства. Для этого необходимо проявить политическую волю и принять непростые, но давно назревшие решения – о законе,

... Мы в России частенько болеем раздвоением, параллелизмом, дублированием. У нас только один государственный пост, институт не раздваивается – это президент... Ни фиктивность, ни бедные пенсионеры, ни плохое образование – Конституцию само по себе не поменяет, потому что надо менять политику правительства⁵³.

регламентирующем созыв Конституционного Собрания; об ответственности чиновников за действия, ограничивающие конституционные права и свободы граждан; о механизмах реально работающего общественного контроля за принятием управленческих решений на всех уровнях власти.

Пока подобные решения Президентом не приняты, говорить о том, что в России существует или хотя бы намечается устойчивый вектор движения к социальному государству, не приходится. И до тех пор, пока внутренней, в том числе социальной и экономической, политикой занимаются люди, рассматривающие общество исключительно как источник пополнения собственных карманов, а не как «единственный источник власти в стране» (как это предписывает Конституция), будущее социального государства в России и будущее ее самой останутся под большим вопросом.

Литература

1. Тавадов Г.Т. Этнология. Современный словарь-справочник. М., 2007. 704 с.
2. Конституция Российской Федерации (12 декабря 1993 г.). Реж. дост.: <http://www.constitution.ru>.
3. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683.
4. Социальная справедливость в русской общественной мысли [колл. моногр.] / отв. ред. Ю. Б. Епихина. М.: Институт социологии РАН, 2016. 219 с.
5. Козлов М.И. Социальная справедливость в контексте русской традиции / М-во образования и науки РФ, Федер. гос. авт. образоват. учреждение высш. проф. образования «Сев. (Аркт.) федер. ун-т». Архангельск, 2010 (КИРА). 202 с.
6. Платонов О.А. Русская цивилизация. М. 1995.
7. Захарьян Д.А. Социальное государство: основные этапы развития и современное состояние // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2016. С. 649–658.

⁵¹ Лапин Н.И. Формирование социального государства – способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 7.

⁵² Болдырев Ю.Ю. Как либералы продавали Россию: «Крыса съест три зернышка, миллион провоняет» // Московский комсомолец. 2016 г. 8 дек. Реж. дост.: <http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/kak-liberaly-prodavali-rossiyu-krysa-sest-tri-zernyshka-million-provonyaet.html>

⁵³ Следующего юбилея Конституции России не будет? (интервью с профессором С. Шахраем) // Аргументы недели. 2018. № 49 (642). 13 дек. Реж. дост.: <http://argumenti.ru/society/2018/12/595669?typelink=openlink>

8. Сулакшин С.С. Качество и успешность государственных политик и управления // Серия «Политическая аксиология». М.: Научный эксперт, 2012. 496 с.
9. О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е.Тихоновой. М.: Весь Мир, 2013. 400 с.
10. Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA August, 2017.
11. Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. М., 2015. 48 с.
12. Цели устойчивого развития ООН и Россия: доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева; Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. 293 с.
13. Лапин Н.И. Формирование социального государства – способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 3-11.
14. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий: ФЗ от 03.10.2018. № 350.
15. О внесении изменений в статьи 2 и 29 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»: ФЗ от 12.11.2018 № 408-ФЗ.

Мониторинг общественного мнения о состоянии российского общества

Продолжая сложившуюся традицию нашего издания, приводим результаты мониторинговых оценок общественного мнения о состоянии российского общества, выполняемых ФГБУН ВолНЦ РАН в Вологодской области¹.

Нижеследующие таблицы показывают динамику ряда параметров социального самочувствия и общественно-политических настроений населения Вологодской области в октябре – декабре 2018 г., а также в среднем за последние 6 опросов (февраль – декабрь 2018 г.). Дается сопоставление результатов исследований с данными за 2007-й (последний год второго президентского срока В.В. Путина, когда были достигнуты наиболее высокие оценки президентской деятельности), 2011 г. (последний год президентства Д.А. Медведева) и 2012 г. (первый год третьего президентского срока В.В. Путина). Представлена годовая динамика данных за последние 2 года (2016–2017).

В октябре–декабре 2018 г. продолжилась негативная тенденция снижения поддержки деятельности главы государства, отмечающаяся с июня. За последние два месяца доля положительных оценок уменьшилась на 2 п.п. (с 64 до 62%), а в целом за период с июня по декабрь 2018 г. – на 8 п.п. (с 70 до 62%).

В динамике оценок деятельности Председателя Правительства также с июня 2018 г. отмечается рост доли неудовлетворительных суждений: за последние два месяца – на 2 п.п. (с 35 до 37%), с июня по декабрь – на 9 п.п. (с 28 до 37%).

¹ Опросы проводятся 6 раз в год в Вологде, Череповце и в восьми районах области (Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском и Шекснинском). Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Объем выборочной совокупности – 1500 человек в возрасте 18 лет и старше. Выборка целенаправленная, квотная. Репрезентативность выборки обеспечена соблюдением пропорций между городским и сельским населением, пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города), половозрастной структуры взрослого населения области. Ошибка выборки не превышает 3%.

Более подробную информацию о результатах опросов, проводимых ВолНЦ РАН, можно найти на сайте <http://www.vssc.ac.ru/>.

Для справки:

В целом по стране уровень одобрения деятельности Президента в октябре – декабре 2018 г. существенно не изменился и составил 64%. Доля положительных оценок деятельности Правительства также остается стабильной (37%). По данным Левада-Центра в октябре – ноябре 2018 года удельный вес позитивных оценок деятельности главы государства составляет 66%, кабинета министров – 34%.

Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность..? (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2007	2011	2012	2016	2017	Фев. 2018	Апр. 2018	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
													2017	2011	2007
Президент РФ															
Одобрю	75,3	58,7	51,7	67,8	67,3	68,7	68,1	70,1	65,9	63,5	61,9	66,4	-1	+8	-9
Не одобряю	11,5	25,6	32,6	18,8	20,0	20,8	18,4	17,5	22,1	24,1	27,0	21,7	+2	-4	+10
Председатель Правительства РФ*															
Одобрю	-*	59,3	49,6	52,3	49,5	48,3	49,9	52,0	47,4	45,2	45,3	48,0	-1	-11	-
Не одобряю	-	24,7	33,3	27,6	31,1	30,8	27,8	27,5	31,9	34,8	36,9	31,6	+1	+7	-
Губернатор															
Одобрю	55,8	45,7	41,9	37,7	39,8	39,3	39,5	40,5	37,3	35,7	38,3	38,4	-1	-7	-17
Не одобряю	22,2	30,5	33,3	39,3	39,3	37,9	36,1	35,3	36,9	39,1	40,3	37,6	-2	+7	+15
* Вопрос задается с 2008 г.															

За последние два месяца отмечаются неоднозначные изменения в динамике оценок успешности решения Президентом ключевых проблем страны. Так, с октября по декабрь 2018 г. увеличилась доля людей, считающих, что глава государства успешно справляется с укреплением международных позиций России (на 3 п.п., с 51 до 54%). В то же время на 2 п.п. (с 49 до 47%) снизился удельный вес тех, кто негативно оценивает работу Президента по наведению порядка в стране.

Оценка деятельности В. Путина по защите демократии и укреплению благосостояния граждан за последние два месяца существенно не изменилась (37 и 30% соответственно).

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемами..?* (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2007	2011	2012	2016	2017	Фев. 2018	Апр. 2018	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
													2017	2011	2007
Укрепление международных позиций России															
Успешно	58,4	46,2	43,1	51,2	55,7	55,2	56,1	55,6	53,3	51,3	53,5	54,2	-2	+8	-4
Не успешно	24,9	33,7	37,9	29,9	26,8	26,9	26,9	26,7	29,1	30,7	30,3	28,4	+2	-5	+4
Индекс успешности	133,5	112,5	105,2	121,3	129,0	128,3	129,2	128,9	124,2	120,6	123,2	125,7	-3	+13	-8
Наведение порядка в стране															
Успешно	53,2	36,6	35,4	49,2	50,6	50,9	54,2	55,1	51,0	48,5	46,9	51,1	0	+15	-2
Не успешно	34,0	50,0	50,7	36,7	36,1	32,7	30,8	32,9	36,2	37,9	39,5	35,0	-1	-15	+1
Индекс успешности	119,2	86,6	84,7	112,6	114,5	118,2	123,4	122,2	114,8	110,6	107,4	116,1	+2	+30	-3
Защита демократии и укрепление свобод граждан															
Успешно	44,4	32,4	28,8	36,6	40,3	42,8	42,9	43,4	39,8	37,3	36,5	40,5	0	+8	-4
Не успешно	37,0	48,3	52,3	44,3	40,2	38,7	37,1	38,1	41,4	42,7	43,3	40,2	0	-8	+3
Индекс успешности	107,4	84,1	76,5	92,3	100,2	104,1	105,8	105,3	98,4	94,6	93,2	100,2	0	+16	-7
Подъем экономики, рост благосостояния граждан															
Успешно	47,2	30,7	28,5	27,2	29,3	31,0	31,3	32,3	30,6	30,6	29,9	31,0	+2	0	-16
Не успешно	39,1	56,1	57,9	59,4	56,9	53,7	55,3	55,2	58,3	57,2	57,6	56,2	-1	0	+17
Индекс успешности	108,1	74,6	70,6	67,8	72,4	77,3	76,0	77,1	72,3	73,4	72,3	74,7	+2	0	-33

* Ранжировано по среднему значению индекса успешности за 2016 г.

Как показывают результаты исследований, динамика оценок общественного мнения о деятельности В. Путина в первые месяцы его IV президентского срока выглядит более негативной, чем в соответствующий период 2012 года. В июне – декабре 2012 г. соответствующий показатель составлял 53–54%, в июне – декабре 2018 г. – снизился на 8 п.п. (с 70 до 62%).

Оценка деятельности Президента РФ в первые месяцы III и IV президентских сроков

Вариант ответа	Июнь 2012	Авг. 2012	Окт. 2012	Дек. 2012	Изменение, (+/-) дек. 2012 к июню 2012	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Изменение, (+/-) дек. 2018 к июню 2018
Оценка деятельности Президента РФ:										
Одобряю	54,5	53,7	50,9	53,3	-1	70,1	65,9	63,5	61,9	-8
Не одобряю	28,9	31,1	32,1	34,6	+6	17,5	22,1	24,1	27,0	+10
Успешность решения ключевых проблем:										
Укрепление международных позиций России										
Успешно	43,3	47,2	41,9	44,1	+1	55,6	53,3	51,3	53,5	-2
Не успешно	37,8	34,9	39,4	39,0	+1	26,7	29,1	30,7	30,3	+4
Индекс успешности	105,5	112,3	102,5	105,1	0	128,9	124,2	120,6	123,2	-6
Наведение порядка в стране										
Успешно	35,3	40,9	34,8	37,5	+2	55,1	51,0	48,5	46,9	-8
Не успешно	51,8	45,6	50,1	50,7	-1	32,9	36,2	37,9	39,5	+7
Индекс успешности	83,5	95,3	84,7	86,8	+3	122,2	114,8	110,6	107,4	-15
Защита демократии и укрепление свобод граждан										
Успешно	30,1	33,0	26,7	28,5	-2	43,4	39,8	37,3	36,5	-7
Не успешно	51,4	48,1	54,0	54,7	+3	38,1	41,4	42,7	43,3	+5
Индекс успешности	78,7	84,9	72,7	73,8	-5	105,3	98,4	94,6	93,2	-12
Подъём экономики, рост благосостояния граждан										
Успешно	29,1	34,7	25,3	29,3	0	32,3	30,6	30,6	29,9	-2
Не успешно	57,1	51,4	61,1	59,6	+3	55,2	58,3	57,2	57,6	+2
Индекс успешности	72	83,3	64,2	69,7	-2	77,1	72,3	73,4	72,3	-5

В структуре партийно-политических предпочтений жителей области в октябре – декабре 2018 г. существенных изменений не произошло: уровень поддержки «Единой России» составляет 36%, ЛДПР и КПРФ – по 9%, «Справедливой России» – 3%.

Следует отметить, что за последние два месяца заметно увеличилась доля людей, считающих, что на сегодняшний день ни одна из представленных в парламенте политических партий не выражает их интересы (на 3 п.п., с 29 до 32%, что является самым высоким показателем за 2016–2018 гг.).

Какая партия выражает Ваши интересы? (в % от числа опрошенных)

Партия	2007	2011		2012		2016		2017	Фев. 2018	Апр. 2018	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
		Выборы в ГД РФ 2007 г., факт	Выборы в ГД РФ 2011 г., факт	Выборы в ГД РФ 2011 г., факт	Выборы в ГД РФ 2016 г., факт	Выборы в ГД РФ 2016 г., факт	Выборы в ГД РФ 2016 г., факт									2017	2011	2007
Единая Россия	30,2	60,5	31,1	33,4	29,1	35,4	38,0	34,7	38,4	39,7	38,9	38,1	36,5	36,0	37,9	+3	+7	+8
ЛДПР	7,5	11,0	7,8	15,4	7,8	10,4	21,9	11,0	10,1	9,6	9,7	9,7	9,7	8,8	9,6	-1	+2	+2
КПРФ	7,0	9,3	10,3	16,8	10,6	8,3	14,2	7,6	7,1	8,1	8,7	10,3	11,1	9,9	9,2	+2	-1	+2
Справедливая Россия	7,8	8,8	5,6	27,2	6,6	4,2	10,8	4,8	3,5	2,5	2,3	2,7	3,4	2,8	2,9	-2	-3	-5
Другая	1,8	-	1,9	-	2,1	0,3	-	0,5	0,9	1,2	0,5	0,6	0,4	0,4	0,7	0	-1	-1
Никакая	17,8	-	29,4	-	31,3	29,4	-	29,2	28,8	26,2	26,7	28,5	29,0	31,9	28,5	-1	-1	+11
Затрудняюсь ответить	21,2	-	13,2	-	11,7	12,0	-	12,2	11,1	12,7	13,3	10,0	9,9	10,2	11,2	-1	-2	-10

Оценка социального настроения в октябре – декабре 2018 г. существенно не изменилась: доля людей, испытывающих преимущественно положительные эмоции, составляет 71%; удельный вес тех, кто считает, что «все не так плохо и можно жить», – 77%.

Остается стабильной доля жителей области, субъективно относящих себя к категории «бедных и нищих» (45%). На протяжении последних трех лет она незначительно (на 3–4 п.п.) превышает удельный вес тех, кто относит себя к людям «среднего достатка».

Индекс потребительских настроений с августа 2018 г. составляет 89 пунктов, что на 3 п. ниже, чем в июне 2018 г. При этом следует отметить, что любое значение индекса ниже 100 пунктов говорит о пессимистических прогнозах населения относительно перспектив развития собственного материального положения и экономики страны в целом.

Оценка социального состояния (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2007	2011	2012	2016	2017	Фев. 2018	Апр. 2018	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
	2017	2011	2007												
Настроение															
Нормальное состояние, прекрасное настроение	63,6	63,1	67,3	68,0	70,4	68,6	71,5	72,5	72,5	71,3	70,7	71,2	+1	+8	+8
Испытываю напряжение, раздражение, страх, тоску	27,8	28,9	27,0	26,2	24,2	23,4	23,1	22,8	22,5	23,1	23,5	23,1	-1	-6	-5
Запас терпения															
Всё не так плохо и жить можно; жить трудно, но можно терпеть	74,1	74,8	76,6	78,0	77,7	76,2	79,0	76,5	78,0	75,7	77,1	77,1	-1	+2	+3
Терпеть наше бедственное положение невозможно	13,6	15,3	15,8	15,6	15,8	16,3	14,8	16,6	15,5	17,1	17,5	16,3	+1	+1	+3
Социальная самоидентификация*															
Доля считающих себя людьми среднего достатка	48,2	43,1	44,7	42,1	43,1	41,2	41,8	43,1	43,3	42,8	41,6	42,3	-1	-1	-6
Доля считающих себя бедными и нищими	42,4	44,3	44,5	49,0	46,6	46,2	46,5	45,3	44,1	45,4	44,7	45,4	-1	+1	+3
Индекс потребительских настроений															
Значение индекса, в пунктах	105,9	89,6	91,5	77,7	84,6	89,2	90,3	92,2	89,2	89,2	89,1	89,9	+5	0	-16

* Формулировка вопроса: «К какой категории Вы себя относите?».

В 7 из 14 социально-демографических категорий населения в октябре – декабре 2018 г. зафиксированы негативные изменения в динамике оценок социального самочувствия. Доля людей, позитивно характеризующих свое повседневное настроение, на 2–4 п.п. уменьшилась среди женщин (с 72 до 68%); людей в возрасте до 30 лет (с 85 до 82%); лиц со средним специальным (с 74 до 71%) и высшим (с 77 до 74%) образованием; людей, по самооценке доходов относящихся к категории 60% среднеобеспеченных жителей области (с 73 до 70%); а также среди населения Вологды (с 69 до 67%) и Череповца (с 78 до 75%).

Положительные изменения в динамике социального настроения за период с октября по декабрь 2018 г. отмечаются в трех социально-демографических категориях: мужчины (доля позитивных суждений увеличилась с 71 до 73%); лица со средним и неполным средним образованием (с 64 до 68%); люди, относящиеся по самооценке доходов к 20% наиболее обеспеченных жителей области (с 81 до 83%).

Социальное настроение в различных социальных группах (вариант ответа «Прекрасное настроение, нормальное, ровное состояние», в % от числа опрошенных)

Категория населения	2007	2011	2012	2016	2017	Фев. 2018	Апр. 2018	Июнь 2018	Авг. 2018	Окт. 2018	Дек. 2018	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
													2017	2011	2007
Пол															
Мужской	65,9	64,5	69,1	68,8	70,6	71,0	73,4	74,5	73,9	70,8	73,4	72,8	+2	+8	+7
Женский	61,7	62,0	65,8	67,4	70,2	66,6	70,0	70,9	71,3	71,8	68,4	69,8	0	+8	+8
Возраст															
До 30 лет	71,3	70,0	72,3	76,4	78,1	74,2	79,6	81,3	77,9	85,1	81,6	80,0	+2	+10	+9
30-55 лет	64,8	62,5	67,9	67,4	71,5	68,8	74,0	75,1	74,9	70,9	71,6	72,6	+1	+10	+8
Старше 55 лет	54,8	58,3	62,1	64,0	64,9	65,6	64,2	64,7	66,5	65,4	64,7	65,2	0	+7	+10
Образование															
Среднее и н/среднее	58,4	57,4	57,2	62,1	63,6	60,5	65,5	64,8	66,5	63,8	67,8	64,8	+1	+7	+6
Среднее специальное	64,6	63,6	66,7	68,4	72,0	68,9	72,7	74,9	72,6	73,5	70,5	72,2	0	+9	+8
Высшее и н/высшее	68,6	68,3	77,0	74,3	75,8	77,9	76,2	77,4	78,4	76,5	74,1	76,8	+1	+8	+8
Доходные группы															
20% наименее обеспеченных	51,6	45,3	51,5	52,5	52,9	47,7	61,8	60,0	53,1	59,6	61,3	57,3	+4	+12	+6
60% среднеобеспеченных	62,9	65,3	68,7	69,4	72,0	70,3	71,7	72,3	74,5	73,1	69,7	71,9	0	+7	+9
20% наиболее обеспеченных	74,9	75,3	81,1	80,9	83,7	82,2	81,5	85,5	83,4	81,3	83,4	82,9	-1	+8	+8
Территории															
Вологда	63,1	67,1	73,6	69,9	72,6	71,0	73,5	75,4	70,4	68,8	67,1	71,0	-2	+4	+8
Череповец	68,1	71,2	76,2	71,7	75,7	71,5	75,0	76,7	79,1	77,7	74,5	75,8	0	+5	+8
Районы	61,6	57,1	59,8	64,8	66,1	65,6	68,3	68,6	69,8	69,2	70,5	68,7	+3	+12	+7
Область	63,6	63,1	67,3	68,0	70,4	68,6	71,5	72,5	72,5	71,3	70,7	71,2	+1	+8	+8

Заключение

Как показывают результаты исследований, несмотря на постепенную «рутинизацию вопроса»² о повышении пенсионного возраста, в динамике общественного мнения по ключевым вопросам, связанным с оценкой деятельности органов власти, положения дел в стране и личного самоощущения, пока еще не отмечается устойчивых позитивных изменений.

В октябре–декабре 2018 г. продолжилась начавшаяся в июне 2018 г. тенденция снижения доли позитивных характеристик деятельности Президента (с июня по декабрь она уменьшилась на 8 п.п., с 70 до 62%). Стабильно низкой остается доля людей, считающих, что глава государства успешно справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан (30%). Не происходит позитивных изменений в характеристике динамики материального положения: доля «бедных и нищих» составляет 45% (что больше, чем удельный вес людей «среднего достатка», – 42%), индекс потребительских настроений с августа 2018 г. составляет 89 пунктов, что свидетельствует о преобладании пессимистических прогнозов относительно перспектив развития экономической ситуации в стране и своего личного материального благополучия.

Отсутствие позитивных изменений в оценках общественного мнения во многом обусловлено реальной динамикой уровня и качества жизни. Так, по данным Вологдастата, в сентябре 2018 г. реальные денежные доходы населения составили 96,9% к предыдущему месяцу; реальная заработная плата – 98,1% (для сравнения: в 2017 г. эти показатели были несколько лучше – реальные денежные доходы в сентябре составляли 102,5% к августу, реальная заработная плата – 99,9%)³.

В целом оценка деятельности главы государства в первые месяцы IV президентского срока В. Путина (2018 г.) пока выглядит несколько хуже, чем в соответствующий период его III президентского срока (2012 г.). Уровень поддержки главы государства в 2012 г. составлял около 54%; в 2018 г. он снизился с 70 до 62%, что, очевидно, связано с проведением ряда реформ, негативно воспринятых населением (прежде всего повышение пенсионного возраста и НДС). Отсутствие взаимопонимания общества и власти по центральному направлению развития, объявленному В. Путиным в Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. (прорыв в улучшении динамики уровня и качества жизни населения), пока что ставит под вопрос эффективность реализации ключевых задач «майского указа» 2018 г. По-видимому, решение этого вопроса откладывается на следующий год, хотя следует отметить, что последний (согласно действующей Конституции РФ) президентский срок В. Путина оставляет всё меньше времени для «раскачки», с каждым месяцем обостряя потребность россиян в социальной справедливости и устойчивой позитивной динамике благосостояния.

² Рейтинги доверия политикам, одобрения работы государственных институтов, рейтинги партий: пресс-выпуск ВЦИОМ. 2018. № 3788. 12 октября. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9363> (комментарий руководителя практики политического анализа и консультирования Департамента исследований М. Мамонова).

³ Оперативные показатели, характеризующие уровень жизни / Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики http://vologdastat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/vologdastat/ru/statistics/standards_of_life/

Том 11, № 4, 2018

**Пенсионная реформа и нарастающие проблемы
легитимности власти**

Аннотация. В первые месяцы нового политического сезона, начавшегося после выборов Президента РФ в марте 2018 г., Правительством были приняты и находятся на стадии обсуждения меры, которые были встречены российским обществом и многими экспертами крайне негативно, особенно на фоне нашедших поддержку в социуме предвыборных обещаний главы государства и перспективных целей внутреннего развития, озвученных В. Путиным в Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. Наибольший общественный резонанс был вызван законопроектом о повышении пенсионного возраста, хотя следует отметить, что он далеко не единственный в списке противоречивых управленческих решений, актуализирующих вопрос о соответствии государственной политики национальным интересам или, другими словами, о легитимности власти. В статье рассматриваются научно-теоретические и исторические основы легитимности власти. Представлены данные российских и региональных исследований общественного мнения, свидетельствующие о растущем недовольстве россиян первыми шагами Правительства в новом политическом сезоне, совпадающем с последним (согласно Конституции РФ) президентским сроком В. Путина. Приведены расчеты и мнения экспертов из различных областей научной и общественной деятельности, доказывающих непродуманность и противоречивость управленческих решений последних месяцев, создающих условия для потенциального снижения доверия главе государства и, в целом, обострения социально-политической ситуации в стране.

Ключевые слова: легитимность власти, пенсионная реформа, социальная стабильность, общественное мнение.

8 августа 2018 г. представители ряда патриотических, ветеранских, родительских, профсоюзных сил России официально обратились к Президенту РФ с письмом, которое подписали активные деятели общественности, науки, культуры, средств массовой информации и в котором они призывают главу государства «отказаться от курса, ведущего страну в пропасть», и «отправить в отставку наиболее одиозных деятелей Правительства, Администрации Президента, Центрального банка, Государственной Думы, Совета Федерации и других органов государственной власти РФ и субъектов РФ, обеспечивающих реализацию политики геополитических противников России»¹.

Сам факт появления данного документа во многом отражает ситуацию первых месяцев внутренней политической жизни, прошедших после выборов Президента РФ. Напомним, что этот период ознаменовался такими реформами и законопроектами, как повышение пенсионного возраста, увеличение пошлин на загранпаспорта, регистрацию транспортных средств, приобретение товаров в зарубежных интернет-магазинах. Обсуждается проект повышения пошлин на табачную и алкогольную продукцию, а также тарифов ЖКХ в 2019 г. Одновременно введены штрафы за злоупотребление правом на митинги...

Одним из резонансных событий стало решение об увеличении налога на добавленную стоимость (НДС) с 18 до 20%, хотя, судя по данным Фонда «Общественное мнение» (ФОМ), 34% россиян уверены в том, что повышение НДС принесет экономике больше вреда, чем пользы (противоположной точки зрения придерживается 19% населения); 57% граждан

В России вообще очень мало внимания уделяют тому, хороша ли экономика. И много внимания – тому, хорошо ли чувствует себя правительство. А правительство хорошо себя чувствует тогда, когда может собрать больше налогов. Вот у них не хватает денег – они будут собирать больше. Для них это совершенно естественно... Пока люди не выходят на улицу, правительство может брать с них деньги – всё больше и больше... Но искать деньги в дырявом кармане – вообще плохой вариант. Деньги нужно создавать, а не искать. Нужно развивать экономику, чтобы она приносила больше налогов за счёт роста налогооблагаемой базы².

считают, что данная реформа отрицательно повлияет на их личное благосостояние (иное мнение высказывают лишь 4% респондентов)³. Как отмечают эксперты, «налог на добавленную стоимость – один из наиболее удобных для власти, поскольку относится к легко администрируемому (то есть собираемому) налогу. Его повышение, разумеется, является болезненным для бизнеса. И, разумеется, бизнес будет стараться по максимуму переложить тяжесть повышения налога на потребителей, то есть граждан, закладывая повышение в цены товаров и услуг. И, разумеется, это не может не повысить инфляцию и не понизить жизненный уровень населения, причем вовсе не разово и не кратковременно»⁴.

Были приняты и другие законы – менее известные для широкого круга общественности, но не менее важные для уровня и качества жизни населения. В частности, 28 июля депутатами Государственной Думы одобрен в окончательном чтении законопроект «О создании специальных административных районов» (по сути, офшорные зоны близ Владивостока и Калининградской области, предполагающие нулевую ставку на доходы, полученные меж-

¹ Письмо опубликовано на сайте информационного портала РИА «Катюша» (URL: <http://katiusha.org/view?id=10398>). Обращение к главе государства подписали 22 человека, среди которых известные представители общественности, науки, культуры, средств массовой информации. Полный текст письма представлен в *приложении 1*.

² Интервью с директором программы «Экономическая политика» Московского центра Карнеги экономистом А. Мовчаном 05.07.2018 // Официальный сайт Московского центра Карнеги. URL: <http://carnegie.ru/publications/76757>

³ О повышении НДС : пресс-выпуск ФОМ от 02.07.2018. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14058>

⁴ Бялый Ю. Пенсионный фарс – 2018 // Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

Все эти инициативы на самом деле не имеют никакого экономического смысла. Они преследуют цели геополитические и, я бы сказал, людоедские, потому что хозяева денег, прототип мирового правительства, ставят задачу по сокращению численности населения. И особенно по сокращению численности населения в Российской Федерации, потому что надо «зачищать» именно нашу огромную территорию в условиях сегодняшнего дефицита свободных территорий. И, безусловно, мировую олигархию интересуют природные ресурсы России. Так что всё очень логично и никакого отношения к каким-то экономическим, финансовым соображениям тут нет⁵.

Профессор МГИМО В. Соловей: «Я каждый день получаю по несколько писем от корреспондентов из провинциальной России. Они описывают одно и то же: „У нас прошел митинг против пенсионной реформы. Мы вышли впервые за 10 лет. Вышли представители всех партий. И главное, отмечают они: мы очень злые. И нас не успокоить. И мы будем становиться все злее“»⁸.

дународной компанией); 30 июля Президент подписал закон «Об отмене штрафов за невозвращение валютной выручки» (по сути, отмена ранее существовавшего требования о возвращении валютной выручки, или, как отмечают эксперты, «можно привести аналогию: я еду на автомобиле. Отменили штрафы за превышение скорости, и получается, что это не отмена штрафов — это отмена пункта ПДД о допустимой скорости»⁶).

Вышеперечисленные действия Правительства в первые месяцы четвёртого президентского срока В. Путина пока что слабо согласуются с его предвыборными обещаниями и вполне объясняют тот факт, что за последние месяцы поддержка главы государства резко снизилась, а по всей стране прокатилась волна протестных выступлений⁷.

⁵ Катасонов В.Ю. Деморазрушение // Газета «Завтра». 2018. № 31. 1 августа. URL: http://zavtra.ru/word_of_day/demorazrushenie_2018-08-01

⁶ Бялый Ю. Пенсионный фарс — 2018 // Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

⁷ В конце июня — начале июля 2018 г. в 85 городах России планировались акции протеста против пенсионной реформы (источник: Митинги против повышения пенсионного возраста: где и когда / Информационное агентство Клерк.ру 26.06.2018. URL: https://www.klerk.ru/buh/news/475452/?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com).

По данным ВЦИОМ и Левада-Центра, еще в апреле — мае 2018 г. уровень одобрения деятельности Президента составлял около 80% (таблица). В июле — августе он «скатился» до 63–67%. Доля людей, готовых принять участие в акциях протеста, в начале года составляла 8–16%, в середине года — 28% (рост почти в 2 раза по данным ВЦИОМ и почти в 4 раза по данным Левада-Центра).

Аналогичная динамика общественных настроений отмечается и на региональном уровне. Так, по данным мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН, уровень поддержки Президента в июле — августе снизился с 70 до 66%, а доля людей, готовых принять участие в акциях протеста, возросла с 16,5 до 20,4% (самый высокий показатель с начала года).

Шаги, предпринимаемые Правительством в первые месяцы нового политического сезона, а также соответствующая реакция широких слоев населения всё больше заставляют задуматься о проблеме легитимности действующей власти и реализуемого ею политического и социально-экономического курса. Здесь уместно вспомнить о том, что сам автор термина «легитимность» — немецкий социолог, философ и экономист М. Вебер говорил о том, что легитимность — это «признание власти подчиненными, их добровольное согласие ей покоряться»⁹.

⁸ Программа «Особое мнение». Радио «Эхо Москвы». Эфир от 3 августа 2018 г. URL: <https://echo.msk.ru/programs/personalno/2251806-echo/>

⁹ Шпакова Р.П. Легитимность и демократия (уроки Вебера) // Политические исследования. 1994. № 2. С. 169–174.

Динамика поддержки Президента и протестных настроений

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018							
							янв.	фев.	март	апр.	май	июнь	июль	авг.
□ □□□□ □ □□□□□														
Уровень одобрения деятельности Президента	63	63	81	87	82	84	н.д.	н.д.	н.д.	81	80	73	64	63
Доля людей, готовых принять участие в акциях протеста*	18	20	17	20	24	22	16	16	16	20	19	29	н.д.	н.д.
□ □□□□ □ □□□□□ □ □□□□														
Уровень одобрения деятельности Президента	66	64	82	86	76	82	80	76	80	82	79	н.д.	67	н.д.
Доля людей, готовых принять участие в акциях протеста**	16	17	13	12	13	14	н.д.	н.д.	8	н.д.	н.д.	н.д.	28	н.д.
□ □□□□ □ □□□□□ □□□														
Уровень одобрения деятельности Президента	52	55	64	69	68	67	н.д.	69	н.д.	68	н.д.	70	н.д.	65,9
Доля людей, готовых принять участие в акциях протеста***	17,9	17,3	17,0	19,0	20,6	18,6	н.д.***	15,1	н.д.	16,1	н.д.	16,5	н.д.	20,4

* Формулировка вопроса: «Если в нашем городе/сельском районе состоятся массовые акции протеста выступления против падения уровня жизни, несправедливых действий властей, в защиту своих прав, Вы лично примете в них участие или нет?» (вариант ответа «скорее всего да»; в % от числа опрошенных).

** Формулировка вопроса: «Если в Вашем городе/сельском районе состоятся массовые выступления против падения уровня жизни, в защиту своих прав, Вы лично примете в них участие или нет?» (вариант ответа «скорее всего, да»; в % от числа опрошенных).

*** Формулировка вопроса: «Как Вы считаете, могут ли в Вашем населённом пункте состояться массовые выступления против роста цен и низкого уровня жизни? Вы лично примете в них участие?» (вариант ответа «да, скорее всего да»; в % от числа опрошенных).

В отечественной истории было немало примеров того, как именно легитимность власти (а точнее ее отсутствие) приводили к краху российской государственности. Пожалуй, одним из первых таких примеров можно назвать царствование Бориса Годунова (1587–1598) – законно избранного правителя, действия которого, тем не менее, так и не стали легитимными в российском обществе, что в конечном итоге привело к Смуте и созыву Земского Собора, положившего начало правлению династии Романовых (1613).

¹⁰ Трунов Р. Исчезающая легитимность // Информационное агентство «Росбалт» от 20.03.2018. URL: <http://www.rosbalt.ru/russia/2018/03/20/1689721.html>

¹¹ Ланцов С.А. Кризисы легитимности в политической истории России // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2014. Вып. 1. С. 92–101.

Делегитимация царской власти в Московском государстве начала XVII века была обусловлена не только пресечением династии Юриковичей и иными привходящими обстоятельствами (природными катаклизмами, неурожаями и голодными годами). Помимо всего прочего, это был глубочайший кризис государственного управления, осуществлявшегося Иваном Грозным аморальными и репрессивными методами¹⁰.

Опыт Смутного времени показал, что без легитимной, сильной, централизованной власти существование российского государства невозможно. Альтернативой самодержавию оказалась боярская междоусобица, а затем полное безвластие и анархия. Преодоление последствий Смутного времени было связано с восстановлением легитимной государственной власти, способной защитить страну от внешних врагов и обеспечить порядок и стабильность внутри ее границ¹¹.

Николай II и его приближенные не желали замечать, что традиционная легитимность, покоящаяся на вере и традициях, перестает соответствовать представлениям и ожиданиям заметной части общества. Иначе говоря, в условиях того времени прерогативы императора должны были быть ограничены, а в действительности подкреплены реальными конституционными и парламентскими институтами. Однако политические уступки, сделанные под напором Первой русской революции, расценивались самодержавием как временная передышка. Это сражение верховная власть выиграла, но, лишенная общественного доверия и поддержки, осталась единственной виновной во всех прошлых и будущих бедах – от Кровавого воскресенья и Цусимы до Ленского расстрела и Великого отступления русской армии в 1915 году¹².

Легальная власть императора Николая II (1894–1917) не спасла его от утраты легитимности, что закончилось отказом монарха от престола, революцией 1917 г., которая стала началом качественно новой эпохи российской и всей мировой истории и кровавой Гражданской войной.

Б. Ельцин был избран на пост Президента РСФСР и Президента России вполне легально (в 1991 и 1996 гг.), однако всем известно, насколько «легитимной» оказалась власть в период, не случайно получивший название «лихих 90-х». Дискредитация демократии и создание реальных предпосылок к авторитаризму – главный общественно-политический итог деятельности российских реформаторов того времени¹³.

Таким образом, мы видим, что соблюдение формальных процедур, делающих власть законной, не выступает гарантом ее сохранности. В свою очередь, легитимность власти – фактор, от которого ее существование зависит не меньше, чем от легальности. Тем не менее, последние законопроекты Правительства говорят о том, что действующая система государственного управления игнорирует значение легитимности. То ли от своей несменяемости на протяже-

¹² Трунов Р. Исчезающая легитимность // Информационное агентство «Росбалт» от 20.03.2018. URL: <http://www.rosbalt.ru/russia/2018/03/20/1689721.html>

¹³ Симонян Р.Х. Есть ли особый «русский путь»? (полемические заметки) // Социс. 2013. № 7. С. 143.

На заключительном этапе «перестройки» Б. Ельцин проявил себя как политический лидер, широко использующий популистские приемы и методы в борьбе за власть. Он учитывал перемены в настроении населения, обещая то, чего больше всего ожидали от него в данный момент. Конечно, менялись личные взгляды Ельцина, его политические цели, но популистские политические технологии оставались главным средством их достижения. Интересы борьбы за власть стали у самого Ельцина и у тех, кто его непосредственно окружал и поддерживал, брать верх над долгосрочными национально-государственными интересами страны. Установив контроль над властными структурами РСФСР, Ельцин и его окружение стали противопоставлять их союзному центру во главе с М. Горбачевым. Фактически российское руководство действовало заодно с сепаратистскими элитами ряда союзных республик, прежде всего прибалтийских. Такая политика неизбежно вела к распаду союзного государства, причем по тем искусственным границам, которые были установлены и неоднократно волевым образом менялись в условиях коммунистического режима. То, что такой вариант развития событий противоречит коренным интересам самой России, во внимание ни Ельциным, ни его сподвижниками и советниками тогда не принималось... Своими действиями Ельцин ослабил и государство, и демократию, и экономику. Свидетельством тому стали трагические события октября 1993 г., которые выявили наличие глубокого кризиса легитимности в посткоммунистической России¹⁴...

нии уже почти 20 лет, то ли от сохраняющегося фактически отсутствия альтернативы политического выбора... Есть и более жесткие мнения: некоторые из экспертов считают, что, мягко говоря, противоречивые реформы власти есть не что иное, как планомерная и целенаправленная деятельность коллективного Запада по уничтожению российской государственности руками внутренних политических и финансовых элит. То есть практически используется тот же механизм, который сработал в начале 90-х и который продолжает сбавлять с другими странами. Так, эксперты приводят ряд фактов, показывающих, что повышение пенсионного

¹⁴ Ланцов С.А. Кризисы легитимности в политической истории России // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2014. Вып. 1. С. 92–101.

возраста в разных странах проходит по одинаковой схеме и под диктовку Международного валютного фонда¹⁵:

✓ «Факт № 1: 2016 год, МВФ рекомендует Молдове увеличить пенсионный возраст. Президент Молдовы Игорь Додон назвал пенсионную реформу в Молдавии «социальным геноцидом» и заявил, что отмена пенсионной реформы – один из приоритетов его работы. 1 июля 2017 года правительство Молдавии повысило пенсионный возраст – до 63 лет у мужчин и у женщин.

Мы четко движемся по Плану США... Нас ждут новые непопулярные налоговые реформы, например, обложение личных дачных хозяйств, в котором все дырки бюджета будут затыкать не элиты, а простой народ. Это возвращение на путь Царской России. Все будет растянuto во времени, но наш магистральный путь, с которого мы не свернем – полный демонтаж социального государства. Именно это и есть реальная «многоходовка»... Мы –полуколония Запада и Китая. Наша политика двойственна – истинный вектор направлен на Запад, а для внутреннего использования – «патриотизм»¹⁶.

✓ Факт № 2: 2016 год, МВФ рекомендует Республике Беларусь повысить пенсионный возраст. Президент Александр Лукашенко назвал условия МВФ для получения кредита унижительными и неприемлемыми: «Нищим белорусский народ мы делать не имеем права». И подписал Указ о первом этапе повышения пенсионного возраста – на три года.

✓ Факт № 3: 2017 год, МВФ порекомендовал поднять пенсионный возраст в России. Продолжение этой истории всем нам уже известно...»

В череде новаторских идей, принятых и обсуждаемых кабинетом министров, особого внимания заслуживает реформа пенсионной системы – безусловно, самое резонансное событие последних месяцев внутренней политической жизни в стране. В критических статьях по этому

¹⁵ Скок А. Дожить до пенсии // Газета «Завтра». 2018. 28.06. URL: http://zavtra.ru/blogs/dozhit_do_pensii

¹⁶ Одинцов А.В. Пенсионная реформа: роковая ошибка Кремля // Центр Сулакшина (Центр научной политической мысли и идеологии). URL: <http://rusrand.ru/analytics/pensionnaya-reforma-rokovaya-oshibka-kremlya>

Мы не готовы к тому, чтобы взять и повысить пенсионный возраст. Да, у нас растет продолжительность жизни, но для мужчин это 65 лет. Если мы поставим 65 лет выходом на пенсию, вы меня извините, это как будет? Отработал, в деревянный макинтош и поехал что ли?¹⁷

поводу неоднократно цитируются обещания В. Путина: «Пока я президент, пенсионный возраст не увеличится. При мне пенсионный возраст подниматься не будет»¹⁸. Но мы также хотели бы обратить внимание на то, что в ходе своей последней «прямой линии» В. Путин достаточно четко сформулировал цель любых шагов, предпринимаемых Правительством в отношении уровня и качества жизни нынешних и будущих пенсионеров: «**Хочу еще раз подчеркнуть, ключевая задача во всей системе пенсионного обеспечения – это значительное повышение уровня благосостояния и доходов пенсионеров**»¹⁹.

Мнение же российского общества относительно законопроекта о повышении пенсионного возраста сложно назвать противоречивым. Напротив, оно вполне однозначно. Петицию против реформы подписало почти 3 млн. человек. **Против пенсионной реформы, по данным ФОМ, высказываются 80% россиян**, при этом во всех возрастных группах доля разделяющих это мнение составляет более 70%. В большинстве случаев люди **боятся просто не дожить до пенсии** («*Боимся, что не доживем до пенсии*»), «*в нашей стране так долго люди не живут*», «*платим, платим в пенсионный, мужчины не доживают и деньги теряются*», «*работать на износ, а потом сразу умереть от истощения – кому тогда те взносы с заработанных денег?*», «*с повышением пенсионного возраста мы будем умирать на работе*»). **49% граждан уверены в том, что «повышение пенсионного возраста недопустимо в принципе»** (27% считают, что пенсионная реформа нужна, но «не сейчас и не

¹⁷ Стенограмма «прямой линии» с В. Путиным 16.04.2015 // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/49261>

¹⁸ Стенограмма «прямой линии» с В. Путиным 27.09.2005 // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/23190>

¹⁹ Стенограмма «прямой линии» с В. Путиным 07.06.2018 // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/57692>

так»). Результаты исследования ФОМ показали также, что 64% россиян обсуждают пенсионную реформу со своими друзьями, коллегами по работе и т.д. И в ходе этих обсуждений они значительно чаще слышат аргументы «против» (57%), чем «за» (всего лишь 1%).

Интересную информацию дают также ответы россиян на вопрос о том, почему по их мнению, Правительство РФ приняло решение повысить возраст выхода на пенсию. Вот самые распространенные ответы²⁰:

1. 26% «Бюджет надо пополнить»; «бюджет трещит по швам»; «в бюджете не хватает денег»; «не хватает денег на дотации государственным компаниям»; «Россия готовится к войне, нужны новые доходы»; «большие траты в государстве — строительство Крыма, Сирия»; «денег не хватает на Сирию, Украину»; «нужно компенсировать затраты на чемпионат мира по футболу».

2. 15% «Дефицит людей трудоспособного возраста»; «из-за демографии»; «мало населения работающего у нас, не прокормят пенсионеров»; «мало работающих на одного пенсионера»; «сейчас мало работающих и отчисляющих взносы в Пенсионный фонд».

3. 11% «Меньше пенсии платить людям»; «меньше чтоб доживало пенсионеров»; «в кабалу загоняют, чтоб не доживали»; «народ чтобы не получал пенсии, умирал на работе»; «чтобы дошли, а на пенсию не уходили»; «чтобы меньше людей дожило».

А вот сколько людей разделяет официальную точку зрения Правительства:

1. 4% «Долго жить стали»; «мужчины и женщины стали жить дольше»; «повышается продолжительность жизни людей»; «правительство считает, что люди стали дольше жить».

2. 3% «Для повышения пенсий пенсионерам»; «чтобы нам, пенсионерам, больше платили»; «чтоб нам добавят пенсию, пенсионерам».

3. 1% «В других странах давно повысили»; «во всем мире так»; «делается под Европу»; «влияние Запада».

4. 1% «Время пришло»; «давно надо было принять»; «давно уже пора».

²⁰ Повышение пенсионного возраста: реакция граждан. Пресс-выпуск ФОМ. 2018.29.06. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14057>

Таким образом, мнение российского общества по поводу повышения пенсионного возраста не нуждается в дополнительных комментариях. Можно было бы предположить, что пенсионная реформа — шаг действительно непопулярный (причем непопулярный вполне ожидаемо), но необходимый. Как выразился Председатель Правительства Д. Медведев, «это как горькое лекарство. Человек не хочет его пить, но понимает, что, если он это лекарство не выпьет, все может закончиться гораздо хуже»²¹.

Официальная точка зрения Правительства (в частности, министра труда и социальной защиты РФ М.А. Топилина) исходит из того, что «сейчас единственное окно возможностей... другого периода в ближайшее время, когда сокращается количество входящих на рынок, другого такого периода больше не будет. Только через 20 лет, 22–23 года»²². Однако этот тезис категорически опровергают многочисленные научные исследования и экспертные оценки²³,

²¹ Кошеленко А. Медведев сравнил пенсионную реформу с «горьким лекарством» // Московский комсомолец. 2018.10.08. URL: https://www.mk.ru/politics/2018/08/10/medvedev-sravnil-pensionnuyu-reformu-s-gorkim-lekarstvom.html?utm_referrer=https%3A%2F%2Fzen.yandex.com

²² Топилин объяснил необходимость пенсионной реформы открывшимся «окном возможностей» // Новости канала «Интерфакс» от 16.07.2018. URL: <http://www.interfax.ru/business/621179>

²³ См. например:

1. Бялый Ю. Пенсионный фарс — 2018 / Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

2. Самсонова Т. В чем несправедливость пенсионной реформы? // Портал The Question от 29.07.2018. URL: <https://thequestion.ru/questions/403263/v-chem-nespravedlivost-pensionnoi-reformy>

3. Башкатова А. «НГ» подсчитала, сколько получат пенсионеры в результате реформы // Независимая газета. 2018.20.06. URL: http://www.ng.ru/economics/2018-06-20/4_7248_minus.html

4. Отложенная пенсия для «досрочников» после повышения пенсионного возраста // Портал «Точка отсчета». URL: <http://skolkozarabivaet.ru/novost-dnya/otlozhennaya-pensiya-dlya-dosrochnikov-posle-povysheniya-pensionnogo-vozrasta/>

5. Цыпляев С. Пенсионный маневр: интервью на радио «Эхо Москвы» от 07.07.2018. URL: https://echo.msk.ru/blog/tsuplyaev_s/2235806-echo/

6. Обухова Е., Пахунов К., Ивантер А. Это реформа, детка! // Журнал «Эксперт». 2018. № 26 (1080). 25 июня.

7. Скок А. Дожить до пенсии // Газета «Завтра». 2018.28.06. URL: http://zavtra.ru/blogs/dozhit_do_pensii

позволяющие вполне однозначно утверждать: **необходимости в данной реформе нет и цели, которые она преследует, достигнуты не будут, потому что для их достижения нужны совершенно иные механизмы** (некоторые выводы экспертов представлены на *вкладке 1*).

Таким образом, по расчетам экспертов «в случае пенсионного секвестра власти РФ разрешат существовать мужчинам на пенсии лишь 9% своей жизни вместо нынешних 16%», что станет **«абсолютным мировым рекордом социальной антигуманности государства»**.

Предыдущие «майские указы» президента от 2012 года были благополучно «забыты» на шесть лет (разовые выплаты бюджетникам в январе-феврале этого года перед выборами – не в счет). Ясно, что следующее «неисполнение» очередных майских указов уже от 2018 года вполне могло вылиться в рост социальной напряженности, недовольства руководством страны, возникновение протестных акций и т.д. Стоящим у штурвала неизбежно припомнили бы и предыдущие «указы». Именно поэтому столь важное значение придается исполнению «майских указов» президента, озвученных в этом году, – для сохранения своего положения властям жизненно необходимо обеспечить успешную реализацию хотя бы видимой части хотя бы наиболее важных с социальной точки зрения пунктов этих указов... Надо понимать, что в отсутствие значимых внешних инвестиций экономика страны представляет собой замкнутую систему, имеющую определённый «объем и массу»... Все перераспределения происходят внутри системы, не оказывая влияния на ее объем и вес²⁴.

Обещаемая Правительством ежемесячная прибавка к пенсии на 1 тыс. руб. также неспособна повысить уровень и качество жизни пенсионеров, поскольку **только для того, чтобы пенсионер «вернул себе недополученные деньги, пенсию надо увеличить более чем на 5 тысяч**

²⁴ Оформление загранпаспорта обойдется в 5 тысяч рублей: почему так дорого // Московский комсомолец. 2018. 19 июня (мнение аналитика ГК «Финам» А. Корнева). URL: <http://www.mk.ru/social/2018/06/19/oformlenie-zagranpasporta-oboydetsya-v-5-tysyach-rublej-pochemu-tak-dorogo.html>

рублей в месяц», а если исходить из правительственных планов реформы **«мужчине надо прожить уже на пенсии 70 лет, а женщине – более 100 лет»...**

Таковы параметры правительственного проекта пенсионной реформы. **Очевидно, что они не просто не нацелены, а даже не учитывают целевую установку Президента на «значительное повышение уровня благосостояния и доходов пенсионеров»**.

Следует при этом отметить, что такое игнорирование властью интересов широких слоев населения наблюдается далеко не впервые. Те же эксперименты с начислением и выплатой пенсий продолжаются на протяжении фактически всего постсоветского периода (*вкладка 2*)²⁵. В этот же ряд можно поставить многолетние проблемы обманутых дольщиков, реформу РАН, оптимизацию здравоохранения и образования и т.д.

Как мы видим из фактов (см. вкладку 2), пенсионеры далеко не впервые становятся объектом различных экспериментов, цель которых – латание дыр в бюджете или выполнение (любыми средствами) «майских указов» Президента. Это вполне объясняет, почему **Россия является одним из мировых аутсайдеров по уровню и качеству жизни пенсионеров**.

Так, в рейтинге Глобального пенсионного индекса²⁶ Россия стабильно занимает 40 место из 43 возможных, уступая только Бразилии, Греции и Индии (*приложение 2*). По Индексу

²⁵ Бялый Ю. Пенсионный фарс – 2018 / Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

²⁶ Глобальный пенсионный индекс (Global Retirement Index) рассчитывается французской компанией Natixis Global Asset Management с 2013 г. В него включаются развитие и развивающиеся экономики, являющиеся членами Международного валютного фонда, Организации экономического сотрудничества и развития и БРИК.

При расчёте индекса учитываются 18 индикаторов, которые распределены по четырём подынкам: пенсионные финансы, материальное благосостояние, качество жизни и здоровье. Подындиксы отображают четыре ключевых аспекта пенсионного обеспечения: финансовые средства для комфортной жизни на пенсии, доступ к качественным финансовым услугам для обеспечения сохранности сбережений и увеличения дохода, доступ к качественным медицинским услугам, а также чистая и безопасная окружающая среда.

Экспертные оценки пенсионной реформы

Цитата	Источник	Об авторе
<p>По данным Росстата средняя ожидаемая продолжительность жизни мужчин превышает новый пенсионный возраст в 65 лет лишь в 37 наиболее благополучных из 85 российских субъектов Федерации! То есть в остальных 48 регионах России мужчины в основном вымрут, не дожив до перспектив будущей пенсии...</p> <p>В 2017 г. ВОЗ определил (средний для мужчин и женщин!) возраст здоровой трудоспособности в России на уровне 63,4 года! То есть большинство российских мужчин и женщин если и будут доживать до нового пенсионного возраста, то уже заведомо больными!</p>	<p>Бялый Ю.В. Пенсионный фарс – 2018 / Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=gazeta/284</p>	<p>Бялый Юрий Вульфович, кандидат физико-математических наук, вице-президент Международного общественного фонда «Экспериментальный творческий центр» (Центр Кургиняна МОФ-ЭТЦ) по научной работе, зам. главного редактора журнала «Россия XXI»</p>
<p>Никаких разумных демографических аргументов для немедленного повышения пенсионного возраста у мужчин нет. С учетом демографических характеристик может обсуждаться повышение границ выхода на пенсию для женщин, однако поднятие этой планки лишь для слабого пола вряд ли будет воспринято в обществе однозначно. К тому же здесь могут возникнуть нежелательные косвенные эффекты – в частности, может снизиться рождаемость.</p>	<p>Широв А.А., Потапенко В.В. О справедливой пенсионной системе // Эксперт. 2018. № 24. 11–17 июня. С. 53.</p>	<p>Широв Александр Александрович, д.э.н., проф. РАН, зам. директора Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, зав. лабораторией анализа и прогнозирования производственного потенциала и межотраслевых взаимодействий Потапенко В.В., м.н.с. ИИП РАН</p>
<p>Тезис, что увеличение пенсионного возраста улучшит благосостояние пенсионеров, кажется сомнительным. Положение тех, кто в ближайшее время вышел бы на пенсию, ухудшится. Эти поколения недополучат за каждый отложенный год почти по 200 тыс. руб. Компенсация «потерь» для них наступит спустя примерно 10 лет после отложенного выхода, годами они будут в минусе. Сегодняшние пенсионеры получают дополнительную прибавку за год в размере не 12 тыс. руб., а вдвое меньше, ведь в этих 12 тыс. уже «сидит» и так запланированная индексация по инфляции. А работающим сегодня пенсионерам пока вообще не предусмотрена хоть какая-то прибавка.</p>	<p>Башкатова А. «НГ» подсчитала, сколько получат пенсионеры в результате реформы // Независимая газета. 2018.20.06. URL: http://www.ng.ru/economics/2018-06-20/4_7248_minus.html</p>	<p>Башкатова Анастасия, зам. заведующего отделом экономики «Независимой газеты»</p>
<p>Причин проводить столь жесткую по срокам изменения возраста выхода на пенсию реформу пока не видно. Наш анализ, кажется беспристрастный, показывает, что экономика в этом случае может не только ничего не выиграть, но даже проиграть – за счет роста расходов на льготные виды пенсий, безработицы и, главное, потенциального снижения фонда заработной платы – базы для формирования Пенсионного фонда.</p>	<p>Обухова Е., Пахунов К., Ивантер А. Это реформа, детка! // Журнал «Эксперт». 2018. №26 (1080). 25 июня.</p>	<p>Обухова Евгения, редактор отдела «Экономика» журнала «Эксперт» Пахунов Константин, корреспондент журнала «Эксперт» Ивантер Александр Евгеньевич, первый зам. главного редактора журнала «Эксперт»</p>
<p>Демографических оснований для такого повышения пенсионного возраста нет. После повышения пенсионного возраста люди будут жить «на заслуженном отдыхе» меньше, чем при Хрущеве, утверждает директор Института демографии Анатолий Вишневский.</p> <p>Но после секвестра россияне будут жить на пенсии не только меньше, чем при Хрущеве, но и меньше всех в мире. Доказательство этого приводит публицист Сергей Пархоменко, который сравнил для разных стран показатель «государственной жадности» – то есть ту долю жизни, которую разные правительства разрешают своему населению существовать на пенсии. Сегодня в развитых странах среднестатистический мужчина проживает на пенсии около 20% своей жизни. А в случае пенсионного секвестра власти РФ разрешат существовать мужчинам на пенсии лишь 9% своей жизни вместо нынешних 16%. И это станет абсолютным мировым рекордом социальной антигуманности государства.</p>	<p>Сергеев М. Инициаторы пенсионной реформы дают задний ход // Независимая газета. 2018.12 июля. URL: http://www.ng.ru/economics/2018-07-12/1_7264_pensia.html</p>	<p>Сергеев Михаил, зав. отделом экономики «Независимой газеты»</p>

<p>Мужчина уйдет на пенсию на пять лет позже, а, значит, не получит 60 месячных пенсий. Сейчас средний размер обычной пенсии 14 тысяч. Значит, «пенсионный маневр» лишит его 840 тысяч рублей. Он проживет еще в среднем примерно 13,5 лет. Именно эту величину, сколько в среднем проживет пенсионер после выхода на пенсию, нужно использовать в расчетах, а не среднюю продолжительность жизни, существенно зависящую от смертности в детском и юношеском возрасте. Чтобы за эти 162 месяца пенсионер только вернул себе недополученные деньги, пенсию надо увеличить более чем на 5 тысяч рублей в месяц.</p> <p>Точно такой же расчет для женщин дает 1 миллион 334 тысячи потерянных денег за восемь лет. Для нее среднее ожидаемое время жизни при выходе на пенсию в 63 года – около 19 лет. Так что для компенсации надо увеличивать пенсию уже на 6 тысяч в месяц. Это вычисления без учета инфляции. Мы хорошо выучили урок, что «деньги сегодня» и «деньги завтра» – это разные деньги. Правительство обещает пенсионерам «щедрую» прибавку аж в 1 тысячу рублей в месяц. В этих условиях для компенсации потерь мужчине надо прожить уже на пенсии 70 лет, а женщине – более 100 лет!</p>	<p>Цыпляев С.А. Пенсионный маневр: интервью радио «Эхо Москвы» от 07.07.2018. URL: https://echo.msk.ru/blog/tsuplyae-v_s_/2235806-echo/</p>	<p>Цыпляев Сергей Алексеевич, кандидат физико-математических наук, президент фонда «Республика», декан юридического факультета Северо-Западного института управления РАНГХиГС при Президенте РФ</p>
<p>В европейских странах возраст выхода на пенсию в основном составляет 65–67 лет. Однако нужно также учитывать, что и продолжительность жизни там намного больше. Например, в Германии это 81,1 года, во Франции – 82,7, в Великобритании – 81,6, в Испании – 83,4, в Италии – 83,5. В России средняя продолжительность жизни 70,6 лет. Если учесть, что россияне в среднем живут на 11–12 лет меньше, чем люди в Западной Европе, то и на пенсию они должны выходить раньше, чтобы прожить примерно пропорциональное количество лет на пенсии. В этом смысле текущий возраст выхода на пенсию – 60 лет для мужчин и 55 для женщин – вполне соответствует «западным» стандартам. Если сейчас поставить возраст выхода на пенсию для мужчин в 65 лет, то это означает, что 46% российских мужчин до этой пенсии вообще не доживут.</p> <p>Второе важное отличие – размер пенсии. В России средняя пенсия составляет 14,000 руб., средняя зарплата – 41,600 руб., то есть коэффициент замещения (отношение средней пенсии к зарплате) составляет 33,7%. В Европейском союзе этот показатель в среднем составляет 58,3%, а в некоторых странах даже превышает 70%, например Испания – 72,3%, Италия – 83,1%, Дания – 86,4%. Во многих развивающихся странах коэффициент замещения тоже значительно выше российских 33,7%, например, в Аргентине – 71,6%, в Бразилии – 69,5%, в Китае – 76%, в Индии – 87,4%... Если мы хотим равняться на другие страны, то давайте сначала попробуем достичь их уровня по другим важным параметрам пенсионной системы – продолжительности жизни и коэффициенту замещения пенсий, а потом уж начнем поднимать пенсионный возраст.</p>	<p>Миронов М. В чем несправедливость пенсионной реформы? Реж. дост.: https://echo.msk.ru/blog/mmironov/2224872-echo/</p>	<p>Миронов Максим, экономист, профессор IE Business school (Мадрид)</p>

качества жизни пожилых людей²⁷ Россия занимает 65 место (из 96 стран мира; *приложение 3*). О качестве жизни российских пенсионеров красноречиво говорят и результаты социологических исследований, проведенных нами на региональном уровне²⁸. Так, для людей предпенсионного возраста главным мотивом работать на пенсии является «потребность в дополнительном заработке» (84%), а наиболее актуальная проблема для нынешних пенсионеров — «малый размер пенсий» (68%).

Для сравнения отметим, что «согласно данным Bloomberg Billionaires Index, на 1 августа состояние богатейших людей России выросло на 14 млрд долларов... Нефтегазовые компании заработали в первой половине 2018 года дополнительно 1 трлн рублей доналоговой прибыли, на 50% больше, чем годом раньше... прибыль всей банковской системы по итогам 2018 года, с учетом saniруемых банков, составит 1,3 трлн рублей»²⁹. Глядя на эти данные, несложно догадаться о том, кто является бенефициаром всего экономического курса в России и почему проблема социального неравенства была и по-прежнему остается ключевой болезнью нашей страны на протяжении последних как минимум 25 лет. «Эта картина катастрофична не в меньшей и не в большей степени, чем катастрофично всё, что происходит в стране с 1991 года.

²⁷ Индекс качества жизни пожилых людей (Global AgeWath Index) — глобальное исследование стран мира по показателю качества жизни и благополучия пожилых людей. Рассчитывается по методике международной неправительственной организации HelpAge International с 2013 г. на основе статистических данных, получаемых от национальных институтов и международных организаций, которые аккумулируются в Фонде Организации Объединённых Наций в области народонаселения (ЮНФПА). Последняя «волна» исследования была проведена в 2015 г.

²⁸ Социологический опрос «Качество жизни пожилых людей» проводился ВолНЦ РАН в апреле 2018 г. Было опрошено 1500 респондентов старше 50 лет в городах Вологде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса — анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%.

²⁹ Семина К. Шерсть // Газета «Завтра». 2018. №31. 1 августа. URL: http://zavtra.ru/word_of_day/sherst_2018-08-02

Если говорить о том, осознают это люди или нет, то здесь отлично работает пропагандистская машина, созданная буржуазным кланом и принадлежащая ему, которая ежедневно, еженедельно, ежемесячно вводит лошадиные дозы медийной анестезии в массовое сознание, заставляющие людей переключаться на что угодно, кроме своих насущных интересов»³⁰.

Фактически потребительское отношение к одной из самых социально уязвимых категорий населения категорически противоречит сущности социального государства и статье 7 Конституции РФ.

«В социально ответственном обществе, чем наша страна является по Конституции, — пенсия, по ее смысловому назначению, должна пониматься **принципиальным образом иначе**. Это не просто деньги на поддержание жизни человека, выработавшего свой биологический ресурс и ставшего нетрудоспособным, а потому приравненного в этом отношении к инвалидам и другим категориям, требующим общественной поддержки. Среднестатистический срок дожития, который в существующей аргументации увеличения пенсионного возраста играет центральную роль, при таком понимании не является решающим регулирующим принципом. Мотив регулирования здесь иной — **дать содержание пожилым людям не в связи с тем, что они достигли возрастной черты, от которой начинается отсчет среднестатистической продолжительности жизни пенсионера, а в связи с тем, что эти люди выполнили установленный долг перед обществом и потому получили право не зависеть от необходимости иметь внешние источники своего существования за счет трудовой деятельности**. Это приблизительно то же, что и пенсионное обеспечение военных людей, где критерием является выслуга лет, а не пресловутое время дожития. Переход на пенсию при таком понимании не требует, чтобы человек дорабатывался до возраста дряхлости, в силу чего, реагируя на увеличение продолжительности жизни, время от времени необходимо законодательно сдвигать срок выхода на пенсию в соответствии со среднестатистическим сроком дожития, как это следует из логики аргументов Правительства. В действительно социальном государстве срок выхода на пенсию не удлиняется, если нет

³⁰ Там же.

чрезвычайных обстоятельств. Он стабилен, отдавая людям, исполнившим свой долг перед обществом, плоды развития здравоохранения и повышения материального благосостояния в виде увеличения срока жизни, вместо потребительского обращения государством этого увеличения в свою пользу»³¹.

Риск пенсионной реформы не в бунте, а в последовательном разрушении и без того скудных навыков и традиций согласования общественных интересов. Результатом этого будет падение доверия в обществе ко всем действующим институтам. Это называется кризисом государственного управления, то есть угроза государственности более сильная, чем угроза бунта. Потому что зачинщиков бунта можно и пересажать, а зачинщиков падения доверия посадить не получится. И значит, процесс гниения в обществе продолжится³².

Однако реальные действия Правительства (см. вкладку 2) вполне укладываются в представление о будущем идеологов неolibеральных реформ, по мнению которых «людям больше не нужно цепляться за те институты, которые гарантировали выживание (например, семья, церковь или корпорация)... государство не должно гарантировать трудящимся никаких прав... капитализм и конкуренция — это единственные двигатели прогресса, социальное государство — безусловный тормоз развития в постиндустриальном мире»³³.

Так, в частности, считает директор Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов РФ В.С. Назаров, который утверждает также, что «пенсионная система — это плохо. Во-первых, она подрывает стимулы к труду: чем выше пенсии, тем больше у людей мотивации перестать работать с наступлением пенсионного возраста и предаться праздности. Во-вторых, население проявляет безответственность и не занимается накоплением

средств на старость. ... В-четвёртых, пенсионная система — это ущерб для демократии: на выборах неизбежно побеждают те, кто предлагают новые повышения пенсий за счёт увеличения налогов и заимствований. В-пятых, из-за наличия пенсионного возраста как рубежа ограничивается потенциал полноценного функционирования человека в качестве трудовой рыночной единицы»³⁴...

В сложившихся условиях для сохранения легитимности российской власти (что приобретает первостепенное значение с учетом продолжающихся фактически антиобщественных правительственных реформ и крайне негативных, как показывают уроки истории, возможных последствий такой политики) принципиальную роль играет природа легитимности власти. И, прежде чем ответить на вопрос о том, «какой фундамент лежит в основе легитимности власти в современной России?», необходимо сделать небольшое отступление и вспомнить классическую типологию легитимности, разработанную самим основателем данной концепции М. Вебером.

М. Вебер, в трудах которого проблематика господства и подчинения является одной из главных тем, говорил о том, что «существует три чистых типа легитимного господства. Их легитимность может быть:

1) рационального характера, т.е. основываться на вере в легальность установленного порядка и законность осуществления господства на основе этой легальности (легальное господство);

2) традиционного характера, т.е. основываться на обыденной вере в святость традиций и вере в легитимность авторитета, основанного на этих традициях;

3) харизматического характера, т.е. основываться на незаурядных проявлениях святости или геройской силы, или образцовости личности и созданном этими проявлениями порядке (харизматическое господство)³⁵.

Современные ученые выделяют также идеологическую легитимность, в основе которой лежит «моральная убежденность индивидов в ценности того или иного общественно-

³¹ Любинин А. Пенсионные «напевы» футбольного лета // Газета «Завтра». 2018.06.08. URL: http://zavtra.ru/blogs/pensionnie_napevi_futbol_nogo_leta

³² Халдей А. Главная проблема пенсионной реформы // Газета «Завтра». 2018.09.07. URL: http://zavtra.ru/blogs/glavnaya_problema_pensionnoj_reformi

³³ Иванов А. Автор пенсионной реформы, знакомьтесь // Газета «Завтра». 2018.24.06. URL: http://zavtra.ru/events/avtor_pensionnoj_reformi_znakom_tes_

³⁴ Там же.

³⁵ Weber M. *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehende Soziologie*. 5., rev. Aufl. Tübingen: Mohr, 1980. Kap. III. Die Typen der Herrschaft. — S. 122–176.

«Постсоветские пенсионные эксперименты»³⁶

1990 г.: Закон «О государственных пенсиях в РСФСР», по которому источником пенсионных выплат стал не бюджет, а страховые отчисления работодателей и работников.

1995–1998 гг.: пенсию разделили на базовую минимальную (социальную), страховую (зависящую от трудового стажа работника и уровня страховых взносов) и негосударственную (формируемую отдельными взносами работника), управлять которой разрешалось негосударственным фондам (НПФ) и управляющим компаниям. Российские граждане впервые столкнулись с внезапными «пропажами» возникших НПФ вместе с пенсионными деньгами.

2000 г.: «Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу» (она же Программа Г. Грефа «Стратегия 2010»). Она была отклонена как противоречащая ст. 7 Конституции, однако в ней всерьез провозглашалась цель ликвидации в России «социального государства» и переход к так называемому «субсидиарному государству». За государством закреплялась лишь минимальная «адресная» помощь самым бедным, а остальным гражданам предоставлялось право и возможность пытаться зарабатывать на жизнь и копить на старость самостоятельно.

2001 г.: программа пенсионной реформы М. Зурабова, по которой пенсия должна была делиться на распределительную и накопительную части, причем размер обеих частей оказывался одновременно и неопределенным, и негарантированным. Распределительная часть должна была зависеть от состояния госбюджета, а накопительная — инвестироваться в какие-либо активы и зависеть как от объема денег, накопленных на индивидуальном счете будущего пенсионера, так и от прибыльности инвестирования этих денег — опять-таки негосударственными фондами. При этом неопределенность будущей пенсии вдобавок скрывалась от ее получателя тем, что она исчислялась не в денежных суммах, а в неких «пенсионных правах», стоимость которых должна ежегодно рассчитываться правительством.

2005 г.: монетизация льгот, которая заменяла ключевые льготы (бесплатный проезд на общественном транспорте в местах проживания и бесплатный минимум необходимых лекарств) крохотной денежной компенсацией, которая к тому же быстро обесценилась инфляцией. Массовые протесты с перекрытием федеральных трасс и даже захватами зданий местных администраций не отменили монетизацию, но вынудили правительство резко увеличить бюджетные расходы на компенсационные выплаты в виде прибавок к пенсиям.

³⁶ Бялый Ю. Пенсионный фарс – 2018 / Информационное агентство «Красная весна» от 29.06.2018. URL: <https://rossaprimavera.ru/article/365b3ffa?gazeta=/gazeta/284>

2007 г.: Зурабов ввиду накопленного (в том числе якобы в результате провальной «монетизации льгот») дефицита ПФР предложил покрыть этот дефицит деньгами «молчунов» из ВЭБа. То есть, по сути, попросту конфисковать накопительные деньги «молчунов». Такая радикальная попытка неприкрытого воровства денег граждан ошеломила даже самых отъявленных либералов в правительстве, и идею Зурабова отвергли.

2008 г.: введена так называемая Программа финансирования пенсий. Ее суть заключалась в поощрении роста накопительной части пенсии по простой схеме: годовые вложения гражданина в свой накопительный счет в размере от 2 тыс. до 12 тыс. рублей государство софинансирует в таком же размере, то есть удваивает. Вступать в «Программу финансирования» разрешалось до начала 2015 г. Однако уже в 2013 г. ПФР изменил формулу расчета пенсий и заодно прекратил сообщать гражданам о размерах их индивидуального пенсионного счета. А в 2014 году уже поступившие на счета пенсионные накопления вообще «заморозили», и все 22 % отчислений работодателей из фонда зарплаты стали направлять в ПФР на общий страховой пенсионный счет. Эта «заморозка» с тех пор продлевается ежегодно и сохраняется до сих пор.

2010 г.: было окончательно отменено формирование базовой (то есть обязательной к выплате каждому пенсионеру вне зависимости от заработка и трудового стажа) части пенсии, она теперь состоит только из страховой и накопительной частей.

2015 г.: граждане России получили еще одно пенсионное нововведение: правительство отказалось от ведения личных пенсионных счетов в рублях и фактически вернулось к давней идее Зурабова исчислять некие «пенсионные баллы», которые правительство переводит в реальные рубли (как и по какому расчету — ведомо лишь окол властной бухгалтерии) только после выхода человека на пенсию.

Наконец, в последние годы выявилось, что многие негосударственные пенсионные фонды (НПФ) занимались откровенными махинациями с деньгами вкладчиков (в 2015 г. были отозваны лицензии у нескольких НПФ банкротившегося владельца банка «Российский кредит» А. Мотылева; в 2017 г. — «Бинбанк» М. Гучериева, «Открытие» В. Беляева, «Промсвязьбанк» братьев Ананьевых. В 2018 г. выяснилось, что компания O1 Group Бориса Минца на накопительные пенсионные деньги вкладчиков своего НПФ сначала успешно скупала другие пенсионные фонды и создала крупнейшую группу НПФ под общим названием «Будущее». А затем начала перекладывать пенсионные деньги в крупные девелоперские проекты, то есть строить, эксплуатировать и продавать элитную офисную недвижимость. В мае 2018 г., когда от этой аферы «запахло горячим», Минц вместе с семьей сбежал в Лондон).

политического строя и провозглашаемых им принципов...». Идеология, как источник легитимности, пишет американский политолог Д. Истон, представляет собой, с одной стороны, определенную форму выражения нужд и потребностей индивидов (так называемый выразительный аспект идеологии), а с другой — несомненное средство контроля в руках политических лидеров за поведением этих индивидов (так называемый инструментальный, или манипулятивный, аспект идеологии). При этом «инструментальный», «манипулятивный» аспект идеологии является преобладающим, ибо независимо от того, какой характер имеет та или иная идеология (мистифицированный, иллюзорный или реалистический), она захватывает воображение людей, объединяет их усилия и побуждает действовать в желаемом для политических лидеров направлении³⁷.

Традиционный тип легитимности характерен для монархической формы правления, когда по установившейся традиции власть переходит по наследству (типичный пример — царствование Ивана Грозного). В Советском Союзе существовал смешанный тип легитимности, в основе которого лежала и харизматичность партийных лидеров, и мощная идеологическая «машина».

Легитимность прежних политических институтов — Съезда народных депутатов и Верховного Совета — в новых условиях была сомнительной, а харизматическая легитимность Б. Ельцина по мере проявления тяжелых экономических последствий либеральных реформ стремительно таяла. Октябрьские дни 1993 г. были редким примером в истории: легитимность и формальная законность (легальность) пришли в противоречие друг с другом. С принятием в декабре 1993 г. новой Конституции Российской Федерации были включены легально-рациональные механизмы легитимации политической власти. Однако вопрос о ее легитимности не утрачивал актуальности вплоть до конца 90-х годов прошлого века³⁸.

³⁷ Демидов А.И., Федосеев А.А. Основы политологии. М., 1995. URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Demid/05.php

³⁸ Ланцов С.А. Кризисы легитимности в политической истории России // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2014. Вып. 1. С. 92–101.

Существует мнение, что принятие российской Конституции в 1993 г. было ничем иным, как попыткой Б. Ельцина «реанимировать» легитимность власти; перевести ее на новые «рельсы» в связи с утратой силы прежних (идеологических, харизматических, традиционных) оснований.

Многое ли изменилось за прошедший (уже почти 18-летний) период президентства В. Путина? **Нынешняя власть в России обладает признаками всех вышеперечисленных типов легитимности, кроме рационально-правовой. Формальные процедуры выборов лишь обеспечивают ее легальность (законность избрания), однако на протяжении всего остального периода (от выборов до выборов) действия Правительства носят крайне противоречивый характер, не способствуют решению ключевых проблем, связанных с достижением социальной справедливости и преодолением социального неравенства и поэтому никак не работают на укрепление легитимности власти в оценках населения.**

Легитимность власти в России поддерживается другими факторами. Известно, например, что в российском обществе ментально фигура главы государства всегда имела особый статус (традиционная легитимность), при этом и сам В. Путин уже много лет, безусловно, является самой харизматичной личностью на политическом олимпе страны, осуществляя управление в ручном режиме и концентрируя на себе все надежды и чаянья граждан (харизматическая легитимность). «Под зонтиком рейтинга президента, — как отмечают эксперты, — живет вся политическая система. Вся наша система власти получает свою легитимизацию через Путина, которому доверяет большинство населения»³⁹.

Признаки идеологической легитимности сегодняшней власти заключаются в поддержании напряженной ситуации на геополитической арене. Образ «России — осажденной крепости» консолидирует общество и зачастую выступает оправданием отсутствия существенных изменений в динамике уровня и качества

³⁹ Рейтинги Путина и Медведева упали из-за пенсионной реформы (интервью с экспертами ВЦИОМ) // Новости DailyStorm. URL: <https://dailystorm.ru/news/rejtingi-putina-i-medvedeva-upali-iz-za-pensionnoy-reformy>

жизни, что, ко всему прочему, подкрепляется довольно эффективной информационной войной против собственного народа.

Исторически Россия всегда тяготела к самодержавию, в связи с чем в самом институте президентства есть элемент традиционный, некоторая схожесть с монархической формой власти. Эта особенность российской системы власти не похожа ни на восточную деспотию, ни на западную демократию⁴⁰.

Более того, в политическом сознании народа доминирующее значение имеет не то обстоятельство, как управляется страна, а то, кем она управляется. То есть не лидер встраивается в систему, а система подстраивается под лидера. Это русская система демократии, не похожая на то, что происходит в Вашингтоне или Берлине, но, как это ни парадоксально, она оказывается единственным действующим и реальным институтом для современной России⁴¹.

Мы можем сколь угодно долго дискутировать о разделении властей, обсуждая нюансы их взаимного сдерживания и балансирования, но при этом всегда будем иметь в виду, что в нашей стране есть конституционный институт, стоящий над этими демократическими «играми» и, по существу, определяющий вектор развития современной России⁴².

Манипуляция сознанием общества достигла предела: вместо того, чтобы думать о развитии, нам навязали дискуссию о пенсионной реформе, которая поглотила все информационное пространство, но которую все равно примут так, как нужно нашим хозяевам. Если люди не поймут этого, страна, не имеющая никаких тормозов, полетит под откос. Цена прозрения может стать слишком высокой⁴³.

⁴⁰ Зуйков А.В. Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы развития // Конституционный вестник. 2008. № 1 (19). С. 171.

⁴¹ Третьяков В.Т. Доклад на круглом столе «Институт президентства в России: правовые основы и роль в модернизации общества» 8 июня 2011 г. URL: <http://education.law-books.ru/index.php?page=kruglyj-stol>

⁴² Сильвестров С.Н. Доклад на круглом столе «Институт президентства в России: правовые основы и роль в модернизации общества» 8 июня 2011 г. URL: <http://education.law-books.ru/index.php?page=kruglyj-stol>

⁴³ Одинцов А.В. Пенсионная реформа: роковая ошибка Кремля / Центр Сулакшина (Центр научной политической мысли и идеологии). URL: <http://rusrand.ru/analytics/pensionnaya-reforma-rokovaya-oshibka-kremlya>

Вспомним, к примеру, о том, как именно было получено конституционное большинство «Единой России» в Государственной Думе, которое спустя 2 года позволило ей провести пенсионную реформу, даже несмотря на то, что все оппозиционные партии выступили против данного законопроекта.

✓ По итогам выборов в Государственную Думу 18 сентября 2016 г. российские и зарубежные⁴⁴ эксперты отмечали, что «власть на них сознательно использовала тактику снижения явки: при более низкой явке больше доля управляемого электората, голосующего за „партию власти” и ее кандидатов... „Единая Россия” почти везде улучшила свой относительный результат по сравнению с итогами голосования 4 декабря 2011 г. Однако вследствие низкой явки в абсолютных числах голосов результат „Единой России” везде ниже, чем 4 декабря 2011 г.»⁴⁵.

⁴⁴ Зарубежные СМИ о выборах в Государственную Думу РФ 2016 г. (источник: газета «Коммерсант.ру» от 19.09.2016 URL: <http://www.kommersant.ru/doc/3093506>):

«Еще до выборов Кремль позаботился о том, чтобы выборы прошли так, как было желательно для него... выборы прошли на фоне такого политического климата, когда все оппозиционеры клеймятся «предателями», наносящими удар в спину «осажденной» России и ее президенту» (источник: немецкое издание Frankfurter Allgemeine Zeitung (Schmidt F. Keine oppositionelle Partei schafft es in die Duma // Frankfurter Allgemeine Zeitung 18.09.2016 // <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/europa/in-russland-schafft-es-keine-oppositionelle-partei-ins-parlament-14442041.html>).

«Результаты выборов, как ожидается, не приведут к каким-то драматическим изменениям. Системные политические партии в значительной степени широко поддерживают президента страны В. Путина, а низкая явка избирателей дает возможность предположить, что оппозиционно настроенное городское население России просто осталось дома» (источник: английское издание The Guardian / Russian election unlikely to loosen Putin's grip on power // The Guardian 18.09.2016 // <https://www.theguardian.com/world/2016/sep/18/russia-votes-in-election-unlikely-to-loosen-putins-grip-on-power>).

«Самый низкий показатель явки за последние четверть века помимо апатии объясняется тем, что с традиционного декабря, когда, по статистике, люди более склонны отдавать свои голоса оппозиции, Кремль перенес выборы на сентябрь, когда многие уезжают в отпуск» (источник: американское издание Wall Street Journal / Ferris-Rotman M. Putin's Party Shores Up Power in Parliamentary Elections Amid Weak Turnout // The Wall Street Journal 18.09.2016 // <http://www.wsj.com/articles/russians-head-to-polls-to-vote-for-new-parliament-1474184676>).

⁴⁵ Любарев А. (эксперт Комитета гражданских инициатив). Низкая явка спасла «Единую Россию» // Информационный портал «Газета.ру» от 16.10.2016. URL: https://www.gazeta.ru/comments/2012/10/16_x_4813741.shtml

Лидер КПРФ Г. Зюганов на встрече с Президентом РФ после выборов в Думу отметил, что «за партию власти в 2007 г. проголосовало почти 45 миллионов, это очень мощная поддержка и исключительно важная... В этом году за партию власти, по официальной статистике, проголосовали 28,5 млн., потеряли 17 миллионов»⁴⁶.

✓ Наши расчеты (проведенные по официальным данным ЦИК) показали, что в процентном соотношении поддержка «Единой России» на выборах 2016 г. по сравнению с парламентскими выборами 2011 г. увеличилась на 5% (с 49 до 54%), однако по факту она потеряла почти 4 млн. голосов избирателей (3,85 млн. чел.), а по сравнению с выборами 2007 г. – почти 16 млн. (16,19 млн. чел.)⁴⁷.

В сравнении с парламентскими выборами 2011 г. «увеличение количества избирателей, которые отдали свой голос за партию «Единая Россия» 18 сентября 2016 г., отмечается только в 15 из 83 субъектов РФ.

Если сравнивать итоги голосования с выборами 2007 г., то увеличение числа голосов, отданных за «Единую Россию», отмечалось только в 5 из 83 регионов России⁴⁸.

Таким образом, выборы в Государственную Думу VII созыва, с одной стороны, были проведены по всем формальным правилам, что обеспечило легальность конституционного большинства «Единой России» в Парламенте. Однако, с другой стороны, многочисленные расчеты и оценки экспертов не позволяют говорить об этих выборах как о признаке рационально-правового типа легитимности власти.

Так же и сегодня. Классическим признаком кризиса легитимности власти является усиление силовых методов принуждения, но в на-

стоящее время в этом нет необходимости. Их с успехом заменяют методы «информационного управления обществом»⁴⁹. Поэтому не случайно эксперты отмечают (и с ними сложно не согласиться), что «анонсированная широкая дискуссия по пенсиям, к сожалению, так и не началась, если не считать за таковую рассказы на ТВ об активных пожилых гражданах»⁵⁰. Однако одно дело, когда это оружие воистину «массового поражения» используется, скажем, против идеологических противников по «гибридной» войне (чему есть официальное название – Soft Power или «мягкая сила» – форма внешнеполитической стратегии, предполагающая способность добиваться желаемых результатов на основе добровольного участия, симпатии и привлекательности, в отличие от «жесткой силы», которая подразумевает принуждение). И совсем другое дело, когда оно применяется против собственного народа; для того, чтобы оправдать или завуалировать реформы, противоречащие национальным интересам и Конституции...

Когда единственный в стране посредник – это президент, то ситуация становится очень опасной. И опасность не только в том, что если вывести из переговоров президента, то не станет никакого посредника и война станет неизбежной. Опасность прежде всего в том, что слабость социальных институтов общества существенно снижает уровень социального доверия между всеми членами общества. А отсутствие доверия влечёт за собой отсутствие тех традиций, той культуры, которые и могут стать единственной причиной нормального экономического роста. **Без доверия не бывает экономики, не бывает политики, без доверия бывает только война**⁵¹.

⁴⁶ Стенограмма встречи Президента РФ с лидерами партий, прошедшей по итогам выборов в Госдуму // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/52957>

⁴⁷ Ильин В.А. Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 5 (47). С. 9–26.

⁴⁸ Там же.

⁴⁹ Малинецкий Г.Г. Междисциплинарные идеи в социологии и вызовы будущего // Социологические исследования. 2015. №4(372). С. 152–161.

⁵⁰ К дискуссии по поводу будущего транзита власти (редакционная статья) // Независимая газета. 2018. 2 августа. URL: http://www.ng.ru/editorial/2018-08-02/2_7280_red.html

⁵¹ Халдей А. Главная проблема пенсионной реформы // Газета «Завтра». 2018. 9 июля. URL: http://zavtra.ru/blogs/glavnaya_problema_pensionnoj_reformi

Таким образом, мы видим, что у легитимности современной власти в России есть масса оснований, однако ни одно из них нельзя назвать прочным, соответствующим историческому моменту времени, который требует думать и действовать «на шаг вперед». Легитимность российской власти базируется на чем угодно (личности лидера, информационных методах управления, ментальных традициях...), только не на реальных действиях, которые были бы позитивно восприняты и в социуме, и в научной среде.

В начале последней шестилетки В. Путина действующая власть затевает опасные игры с легитимностью, которые (как показывает исторический опыт) могут повлечь за собой весьма серьезные негативные последствия. Эта угроза вдвойне сильнее, если вспомнить ключевые «слагаемые успеха», обеспечившие В. Путину безоговорочную победу на президентских выборах 2018 г.:

- 1) конкретность предвыборных обещаний (как необходимое условие для повышения доверия граждан);
- 2) мобилизационный импульс (как лейтмотив всей предвыборной кампании);
- 3) существующие на сегодняшний день общественные настроения (люди «заряжены» на приведение в порядок экономической и политической ситуации в стране, они ждут этого и готовы сами активно участвовать).

Сегодня многие люди рассчитывают на то, что Президент вмешается и существенно изменит контуры пенсионной реформы. Об этом, в частности, говорят данные ФОМ: 35% россиян считают, что пенсионная реформа не пойдет по плану Правительства, «будет принят более мягкий вариант (с менее высоким пенсионным возрастом либо с более длительным переходным периодом)»; доля людей, считающих, что пенсионная реформа будет происходить именно так, как было задумано кабинетом министров, — в 2 раза меньше (19%).

Некоторые эксперты полагают, что «если ситуация действительно осложнится через несколько лет, то и тогда у президента будет возможность маневра: он сможет просто поменять

Пенсионная реформа, разумеется, «неприятное» решение, и президент решил от него дистанцироваться, передав разработку законопроекта правительству. Глава государства впоследствии внесет «какие-то поправки» и «может быть, даже накажет правительство»... Это так и планировалось... Это очень примитивная форма управления страной...⁵²

Политологи окрестили Путина «президентом надежды». Путь, который предстоит пройти России в ближайшие шесть лет, безоблачным не будет. Тотально не доверяющим друг другу государству и обществу придется искать компромисс и идти на взаимные уступки. Бюрократия будет давить на народ, народ — отчаянно сопротивляться. Ментором будет глава государства. От того, как Путин будет решать накопившиеся в России противоречия, зависит наше с вами будущее⁵³.

правительство»⁵⁴. Однако если раньше такой «ход» был неожиданным и во многом способствовал укреплению авторитета В. Путина в обществе (вспомним, например, о том, как этот инструмент «сработал» в 2015 г., когда в стране происходила широкомасштабная отмена электричек), то сегодня такие действия Президента вполне ожидаемы (не случайно еще в 2016 г. в ходе «прямой линии» В. Путину был задан вопрос «Выгодно ли держать такое слабое Правительство?»⁵⁵). Поэтому далеко не факт, что личное вмешательство главы государства и даже существенная корректировка им проекта пенсионной реформы способны удержать исчезающую легитимность.

⁵² Рейтинги Путина и Медведева упали из-за пенсионной реформы (интервью с экспертами ВЦИОМ) // Новости DailyStorm. URL: <https://dailystorm.ru/news/rejtingi-putina-i-medvedeva-upali-iz-za-pensionnoy-reformy>

⁵³ Президент надежды // Информационный портал Allpravda 09 марта 2018. URL: <http://allpravda.info/prezident-nadezhdy-59257.html>

⁵⁴ Рейтинги Путина и Медведева упали из-за пенсионной реформы (интервью с экспертами ВЦИОМ) // Новости DailyStorm. URL: <https://dailystorm.ru/news/rejtingi-putina-i-medvedeva-upali-iz-za-pensionnoy-reformy>

⁵⁵ Стенограмма «прямой линии» с В. Путиным 14.04.2016 (вопрос от Е. Ивановой, Нижний Новгород) // Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/51716>

Сейчас действия правящего в России класса принято рассматривать в контексте будущего транзита власти. Неизбежного, как считают одни эксперты, или вполне возможного, как поясняют другие. Центр дискуссии по большому счету в том, получит ли преемник всю полноту этой власти либо та будет распределена между различными центрами, ключевой из которых как раз и останется в руках нынешней группы и ее лидера. Поэтому-то периодически и упоминаются то Гос-совет, то Совбез, то какие-то другие органы типа большого КГБ.

Но все это тактика, а за стратегию, контуры которой обозначил сам Путин – меняться быстро, чтобы не отстать от других стран, пока никто, похоже, и не берется. Возможно, в верхах возобладали мнение, что главное – это некий механизм удержания руля, а с остальным разберемся позже. Однако резкое падение рейтингов всех властных институтов лишь из-за одной непопулярной реформы показывает, что на всякие эти хитрости времени, может быть, уже и не хватит⁵⁶.

Конкретные и достаточно интенсивные действия Правительства в первые месяцы четвертого президентского срока В. Путина усиливают социальную напряженность в стране, создают условия развития угрозы социального взрыва вместо так ожидаемого российским обществом мобилизационного рывка во внутреннем развитии.

Ввиду всех вышеперечисленных аргументов и фактов, характеризующих современную систему государственного управления в России, можно констатировать, что вопрос об устойчивости ее легитимности в будущем остается весьма неясным. И, как следствие, неясным становится будущее самой российской государственности.

«Терпение народа не бесконечно!» – этой фразой заканчивается письмо, о котором мы упоминали в начале статьи. В данном обращении к национальному лидеру и гаранту Конституции заключены все многолетние ожидания, нетерпение людей и, одновременно, требование кардинальным образом менять ситуацию в целях реализации национальных интересов и выполнения предвыборных обещаний... и к этим словам Президенту следует отнестись очень серьезно.

Литература

1. Шпакова Р.П. Легитимность и демократия (уроки Вебера) // Политические исследования. 1994. № 2. С. 169–174.
2. Ланцов С.А. Кризисы легитимности в политической истории России // Вестник СПбГУ. Сер. 6. 2014. Вып. 1. С. 92–101.
3. Симонян Р.Х. Есть ли особый «русский путь»? (полемиические заметки) // Социс. № 7. 2013. С. 143.
4. Weber M. *Wirtschaft und Gesellschaft: Grundriss der verstehende Soziologie*. Tübingen: Mohr, 1980. Pp. 122–176.
5. Демидов А.И., Федосеев А.А. Основы политологии. М., 1995. URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Demid/05.php
6. Зуйков А.В. Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы развития // Конституционный вестник. 2008. № 1 (19). С. 171–179.
7. Ильин В.А. Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 5 (47). С. 9–26.
8. Малинецкий Г.Г. Междисциплинарные идеи в социологии и вызовы будущего // Социологические исследования. 2015. № 4(372). С. 152–161.

⁵⁶ К дискуссии по поводу будущего транзита власти (редакционная статья) // Независимая газета. 2018. 2 августа. URL: http://www.ng.ru/editorial/2018-08-02/2_7280_red.html

Приложение 1

Президенту Российской Федерации
В. В. Путину

Уважаемый Владимир Владимирович!

08.08.2018 г.

Мы, представители патриотических, ветеранских, родительских, профсоюзных организаций России, выражаем свое категорическое несогласие с ключевыми направлениями экономической и социальной политики правительства РФ. Для нас очевидно, что истинная причина нехватки денег на выполнение социальных программ и обязанностей государства, в частности, на выплату пенсий — это вовсе не антироссийские санкции и даже не демографический кризис (вызванный политикой правительства РФ в 1990-годы), а, в первую очередь, система распределения доходов и бюджетных трат, сложившаяся в начале 1990-х годов под влиянием МВФ и Всемирного банка. Основу этих доходов составляет природная рента — т.е. общее достояние народа России. Между тем, по оценкам ведущего экономиста России, академика-секретаря отделения экономики РАН Дмитрия Львова, по состоянию на 2004 год «92% доходов от собственности РФ распоряжаются 7% населения, а если внимательно проанализировать дифференциацию в рамках этих 7%, то окажется, что основная доля богатства страны находится в руках 12 семей» (Вестник Российской Академии наук. Т. 74. №3. С.С. 209-218). За последние годы ситуация принципиально не изменилась, что воспринимается абсолютным большинством народа как несправедливость.

Повышение пенсионного возраста прямо предписано России в череде других стран с «формирующейся рыночной экономикой», руководящими письмами МВФ, членом которого РФ является с 1992 года. Так, в Докладе МВФ по РФ № 17/197 2017 года прямо указано, что «пенсия реформа, в частности, повышение установленного в законодательстве пенсионного возраста, может способствовать компенсации влияния негативных демографических тенденций на рынки труда», причем эта фраза повторяется несколько раз. Хорошо известно, что практически во всех странах мира, где проводится «курс реформ» по указаниям МВФ, появляются серьезнейшие экономические проблемы. Как правило, это сильное обострение социальных вопросов, массовое обнищание народа и полная подчиненность национальных экономик «благотельям» из наднациональных структур.

Другим ярким примером исполнения рекомендаций МВФ является т.н. бюджетное правило, согласно которому существенная часть доходов сырьевых корпораций вместо инвестирования в национальную экономику и социальную сферу отправляется на Запад. Продолжающийся, вопреки отчетам, развал промышленности и сельского хозяйства, кризис ЖКХ, катастрофическая зависимость целых регионов от банков и корпораций, в залоге у которых находятся тысячи объектов жизнеобеспечения, фактическая приватизация социальной сферы, развал системы первичной медицинской помощи с помощью т.н. оптимизации — это прямые следствия этой политики. Мало того, транснациональные корпорации через своих агентов в банковском секторе внедряют, вопреки Конституции и законам РФ, элементы тотального контроля над личностью, перехватывая функции государства под предлогом цифровизации и модернизации.

Точно таким же образом МВФ и другие наднациональные структуры навязывают России выгодную им политику в части разрушения образования, культуры, науки и социальной сферы, в которые инкорпорируются чуждые русскому народу и другим народам

нашей страны «ценности» вроде ювенальной юстиции, абортот и легализации содомии. Отсюда и очевидная беспомощность власти в области контроля за информационным пространством — в частности, телевидением и социальными сетями, которые превратились в средство манипуляции людьми, рассадник антиобщественных и антигосударственных стереотипов и ценностей, отсюда же — несамостоятельный, подражательный Западу характер нашей киноиндустрии и шоу-бизнеса.

Мы, патриоты России, категорически возражаем против продолжения этой колониальной политики, выгодной исключительно геополитическим противникам России и статистически ничтожному меньшинству сверхбогатых людей. Голосуя за Вас, народ избирал не эффективного менеджера глобального олигархата, а Президента, который будет защищать нашу страну, наши интересы, наш народ и наши святыни от агрессии «мирового правительства». Ваше решение сохранить у власти бригаду «чикагских мальчиков», слепо верующих в мантры МВФ и Всемирного банка, ведущих нас в цифровое, ювенально-содомитское «завтра», в котором уже не будет места ни свободной творческой личности, ни нормальной семье, ни вере, ни Родине, ни культуре — вообще ничему из того, ради чего живет русский человек — вызвало огромное разочарование в народе. Очевидная неспособность этой команды выполнять социальные обязанности государства (о мобилизации всех сфер жизни и рывках в новый технологический уклад с таким правительством даже говорить смешно), его откровенная зависимость от владельцев сырьевых компаний и банков создают нездоровый фон, на котором может развиться опасная для государства революционная ситуация.

Призываем Вас отказаться от этого курса, ведущего страну в пропасть, запустив процесс национализации Центрального банка и выхода из-под контроля МВФ с отменой «бюджетного правила» по примеру стран, руководство которых реально заботится о национальном суверенитете, а также отправив в отставку наиболее одиозных деятелей Правительства, Администрации Президента, Центрального банка, Государственной Думы, Совета Федерации и других органов государственной власти РФ и субъектов РФ, обеспечивающих реализацию политики геополитических противников России. Терпение народа не безконечно!

С уважением,

Председатель
Координационного Совета
Патриотических Сил СПб и ЛО



Бочвин В.И.

Председатель Гражданского комитета возрождения
образования и науки, вице-президент РАЕН,
доктор физ.-мат. наук, заслуженный деятель науки РФ
лауреат госпремии СССР

Фурсей Г.Н.

Лидер общественного движения
"Патриоты Великого Отечества"

Стариков Н.В.

Координатор ОД «Сорок Сороков»



Кормухин А.Б.

Координатор Общероссийского общественного движения «За жизнь»



Чесноков С.В.

РОО Формирования и развития системы военно-патриотического воспитания молодежи «Ратник-спецназ ВВ»




Кретов В.А.

Главный редактор РИА «КАТЮША»



Цыганов А.Б.

Президент АНО «АВАНГАРД»



Громов О.Ю.

Заместитель Председателя Содружества ветеранских организаций СПб и ЛО «За други своя» по взаимодействию с органами государственной власти, специальными подразделениями силовых структур МО и МВД РФ, а также в сфере военно-патриотического воспитания молодежи




Старусев Г.Н.

Председатель ОД «Стратегия»



Артюх А.А.

Председатель ВПК «Шурави» им. Генерала Армии Маргелова В.Ф.




Гольдшер М.И.

Руководитель ОД Наследие СПб



Близнюк А.П.

Академик РАЕН и РАСХН,
заслуженный деятель науки РФ
профессор генетики

Драгайцев В.А.

Член правления Российского детского фонда
писатель, общественный деятель

Медведева И.Я.

Руководитель информационно-правозащитного
центра «Иван чай»

Жгутова Э.Ю.

Координатор ОД за спасение и возрождение
Семьи «Отдельный Дивизион», отделение СПб

Нечунаев В.В.

Общественный уполномоченный по защите семьи в
Санкт-Петербурге и Ленинградской области

Баранец О.Н.

Действительный член Петровской Академии наук и искусств
Председатель Правления Национального Совета
Социальной Информации (НССИ)
Директор СПб просветительского театра
юного зрителя «Новое поколение»



Дворко С.Б.

Координатор национально - патриотических сил России
(ПДС НПСР) по СПб и ЛО
Председатель правления Санкт-Петербургской
профессиональной ассоциации медицинских
работников, д.м.н.

Редько А.А.

Руководитель ОД «Царский крест»

Порожняков А.Л.

Председатель НП «Общество духовно-
Патриотического и физического развития»

Гуреев Е.Ю.

Руководитель проектов
АНО Центр развития интеллектуальных и творческих способностей
"Интелрост"



Меркулов В.А.

Приложение 2

Глобальный пенсионный индекс (Global Retirement Index, %)

Страна	0,4 п.					0,4 п.					Изменение GRI + / - 2017 г. к 2016 г.	
	Рейтинг	Глобальный пенсионный индекс	Индекс здоровья	Пенсионные финансы	Качество жизни	Материальное благополучие	Рейтинг	Глобальный пенсионный индекс	Индекс здоровья	Пенсионные финансы		Качество жизни	Материальное благополучие
Норвегия	1	86	89	73	82	91	1	80	90	72	91	95
Швейцария	2	84	87	77	82	81	2	84	88	77	92	80
Исландия	3	82	84	70	88	88	3	80	86	68	88	81
Швеция	4	80	88	69	91	75	5	79	86	68	91	74
Новая Зеландия	5	80	85	79	85	66	6	80	85	78	90	68
Австралия	6	78	85	77	84	66	6	78	86	77	81	70
Германия	7	77	86	66	82	76	7	77	87	67	82	80
Дания	8	77	84	59	94	75	12	77	85	59	92	75
Нидерланды	9	77	89	64	81	75	8	78	91	68	80	76
Люксембург	10	76	92	62	77	77	13	76	92	69	75	71
Канада	11	76	87	73	81	65	10	73	87	73	82	70
Финляндия	12	76	81	65	82	68	11	77	82	66	91	72
Япония	13	75	85	55	86	77	9	77	86	63	86	77
Ирландия	14	74	82	71	83	64	16	72	83	68	82	58
Бельгия	15	73	73	62	78	70	15	73	82	61	78	71
Чехия	16	72	70	68	75	76	17	71	71	67	74	73
США	17	72	87	71	78	57	14	73	87	71	79	59
Великобритания	18	72	83	58	81	68	17	71	84	56	80	68
Франция	19	71	90	61	79	61	20	71	89	60	78	60
Израиль	20	71	76	70	79	61	19	71	77	69	78	62
Мальта	21	70	77	65	68	72	23	65	74	65	66	71
Япония	22	70	70	56	65	74	21	70	88	55	64	76
Респ. Корея	23	68	73	76	53	75	22	69	72	76	52	79
Словения	24	68	78	64	66	66	24	67	79	62	63	67
Словакия	25	68	65	68	71	60	26	64	65	68	69	56
Эстония	26	65	63	74	64	58	27	63	63	73	60	60
Польша	27	64	70	79	60	51	25	65	68	79	60	56
Сингапур	28	64	62	69	65	60	29	62	63	68	61	56
Италия	29	63	82	53	69	52	28	62	83	53	68	51
Венгрия	30	59	60	60	54	64	33	57	60	58	47	63
Литва	31	58	53	68	67	48	30	59	54	70	62	50
Португалия	32	58	74	62	53	47	34	56	74	61	48	45
Испания	33	57	87	63	77	27	37	54	63	63	74	22
Латвия	34	57	46	68	69	48	32	57	51	68	61	50
Кипр	35	54	62	52	60	44	36	54	65	53	55	45
Чили	36	54	69	78	77	21	31	59	70	80	76	28
Мексика	37	52	51	64	74	30	36	54	52	64	75	38
Китай	38	50	47	66	41	49	38	47	47	66	38	43
Турция	39	45	53	37	39	39	39	47	57	55	34	44
Бразилия	2	23	14	27	36	25	2	24	2	2	32	30
Индия	41	41	52	57	44	12	41	54	54	60	86	13
Греция	42	40	70	49	52	14	42	39	75	50	43	14
Индия	43	12	3	53	7	17	43	12	4	49	5	18

Источник: 2016 GLOBAL RETIREMENT INDEX 2016, 2017

Ранжировано по месту страны в рейтинге 2017 г. При расчёте индекса учитываются 18 индикаторов, которые распределены по 4 подиндексам: пенсионные финансы, материальное благосостояние, качество жизни и здоровье. Подиндексы отображают четыре ключевых аспекта пенсионного обеспечения: финансовые средства для комфортной жизни на пенсии, доступ к качественным финансовым услугам для обеспечения сохранности сбережений и увеличения дохода, доступ к качественным медицинским услугам, а также чистая и безопасная окружающая среда.

Индекс качества жизни пожилых людей (Global AgeWatch Index)

Страна	Индекс качества жизни пожилых людей		Материальная обеспеченность		Состояние здоровья		Личный потенциал (Образование и занятость)		Благоприятная среда	
	Рейтинг	Значение	Рейтинг	Значение	Рейтинг	Значение	Рейтинг	Значение	Рейтинг	Значение
Швейцария	1	90.1	27	77.3	2	81.3	2	75.0	1	83.7
Норвегия	2	89.3	2	89.4	16	73.5	1	76.3	4	80.1
Швеция	3	84.4	12	83.5	11	75.2	5	65.6	6	79.4
Германия	4	84.3	15	80.9	11	75.6	3	68.4	11	78.6
Канада	5	84.0	4	82.9	4	80.3	10	61.2	9	78.9
Нидерланды	6	83.0	5	85.9	13	74.8	12	59.6	5	79.6
Исландия	7	81.8	4	86.6	8	84.2	18	54.5	10	78.8
Япония	8	80.8	33	75.1	8	83.9	18	65.7	21	75.0
США	9	79.3	29	76.3	25	70.1	4	65.7	17	76.8
Великобритания	10	79.2	14	81.5	27	69.3	20	53.6	3	81.8
Хорватия	61	44.0	67	50.5	49	55.3	56	30.0	72	58.9
Доминиканская Республика	62	43.7	80	30.1	39	61.0	57	29.9	43	67.3
Литва	63	43.2	53	63.8	65	44.2	21	50.0	90	52.6
Белоруссия	64	42.1	50	65.1	84	28.6	66	27.0	44	67.1
Сербия	43	27.6	1.	54.0	64	05/	09	26.2	60	33.3
Словения	65	41.7	49	65.8	62	45.3	80	21.2	67	60.2
Бангладеш	67	41.1	71	47.2	71	37.7	76	24.2	41	67.5
Черногория	68	39.7	61	56.3	56	49.1	82	20.6	70	58.9
Парагвай	69	38.9	79	35.9	50	54.4	54	30.6	77	57.5
Непал	70	38.2	64	53.0	79	31.2	74	24.9	59	63.2
Ирак	87	23.2	60	59.1	75	32.8	92	11.9	92	49.6
Уганда	88	23.1	92	15.0	82	22.1	45	34.4	70	58.9
Руанда	89	22.7	93	12.0	81	30.0	90	13.8	13	78.2
Замбия	90	22.3	89	18.8	91	24.7	67	26.2	84	54.8
Танзания	91	15.9	94	9.3	69	39.8	89	13.8	88	54.5
Пакистан	92	12.7	95	6.4	78	31.8	70	25.8	81	56.0
Западный берег и ГАЗА	93	12.3	81	24.7	73	36.6	96	1.8	63	62.3
Мозамбик	94	4.5	84	22.8	84	18.9	94	4.5	96	45.1
Малави	95	4.1	96	5.6	95	18.8	84	19.0	94	48.4
Афганистан	96	3.6	83	23.3	96	7.1	91	12.1	95	47.0

Источник: [Ejm_j ?esu raf 6bcv0. / 38/insight report 2015.](#)

Рейтинг основан на статистическом анализе состояния 13 показателей качества жизни и благополучия пожилых людей, объединенных в четыре группы:

1. Материальная обеспеченность (доступ к достаточному уровню дохода и способность использовать его самостоятельно для того, чтобы удовлетворить основные потребности в более старшем возрасте).
 2. Состояние здоровья (включает состояние здоровья, продолжительность жизни после 60 лет и психологическое благополучие).
 3. Образование и занятость (способность к преодолению проблем, характеристики способности пожилых людей). Включает уровень занятости, уровень образования и продолжительность активной жизни после 60 лет.
 4. Благоприятная среда (пожилые люди хотят иметь свободу выбора, жить независимой, самостоятельной жизнью). Включает социальные связи, физическую безопасность, гражданские свободы и доступ к общественному транспорту.
- Указанные группы показателей были выбраны потому, что они были определены пожилыми людьми и политиками как ключевые составляющие благополучия пожилого населения. По каждой группе стран выставляется оценка в баллах от 1 до 100 (с использованием десятичных долей). Чем больше баллов, тем выше оценивается страна в данной области. Общий Индекс рассчитывается как среднее геометрическое четырех областей и показывается таким образом, насколько близка та или иная страна к идеальному значению. Например, общее значение Индекса 35.0 балла означает, что благополучие пожилых людей в стране составляет лишь 35,0% от идеального (100).

Том 11, № 2, 2018

«...А самое главное – в России не будет нищих»

«Капитализм для своих» – ключевая проблема национальной безопасности

Аннотация. В статье рассматриваются проблема бедности и другие последствия неэффективности действующей системы государственного управления. Характер выполнения майских указов 2012 г., многолетняя динамика данных официальной статистики и социологических опросов населения, конкретные факты и оценки многих экспертов позволяют говорить о том, что ориентация властвующих элит на получение личной выгоды является главной угрозой для реализации целевых установок Президента (преодоления отставания, прорывного решения внутренних проблем страны) и достижения конкретных индикаторов развития, озвученных им в Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. В статье приведены сведения об основных результатах президентских выборов 2012 и 2018 гг., свидетельствующие о существенном увеличении поддержки В. Путина в российском обществе (особенно в крупных мегаполисах) и одновременно о росте надежд населения на проявление им политической воли и решительных действий по национализации элит, препятствующих реализации национальных интересов в динамичном развитии уровня и качества жизни. Четвертый президентский срок В. Путина, как и предыдущий, начинается в условиях нестабильной и крайне напряженной международной политической обстановки, что, очевидно, потребует от него дополнительного внимания, анализируя, таким образом, проблему ответственности и профессионализма властвующих элит, в первую очередь, ответственных за реализацию приоритетов национальной безопасности в вопросах внутреннего социально-экономического развития. Достижение ориентиров на ближайшие годы и конкретных индикаторов, зафиксированных в указах В. Путина по итогам Послания Федеральному Собранию, по мнению многих экспертов и значительной части населения, возможно только при

наличии сплоченной команды, ориентированной на национальные интересы и работающей в унисон с Президентом, принявшим на себя персональную ответственность за решение ключевых проблем страны, что зафиксировано в Стратегии национальной безопасности 2016 г.

Ключевые слова: национальная безопасность, эффективность государственного управления, «капитализм для своих», Послание Федеральному Собранию, поручения Президента.

18 марта 2018 года состоялись выборы Президента РФ, в ходе которых российское общество продемонстрировало значительное повышение уровня поддержки действующего главы государства, а также явки на избирательные участки¹.

Россияне высоко оценили итоги работы В. Путина на посту Президента и выдали очередной мандат доверия действующему курсу на ближайшие 6 лет. Однако многие люди приходили на избирательные участки только потому, что национальный лидер остается для них **главной и единственной надеждой** на разрешение острейших жизненных проблем, возникающих в результате неэффективности управления, осуществляемого чиновничьим аппаратом, который игнорирует национальные интересы в пользу своей личной выгоды.

Об этом свидетельствует крик души той части общества, которая ежедневно сталкивается с последствиями неэффективности государственного управления и, главное, — всё меньше верит в возможность их конструктивного разрешения. Именно о таком эмоциональном накале общественного мнени-

я в отдельных группах населения может свидетельствовать открытое письмо Президенту от правления Камчатского краевого союза родовых-семейных рыболовецких общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и ДВ «Кизвизвэч», опубликованное в газете «Аргументы недели»² в апреле 2018 г.

Материал вышел под заголовком «Президент! Ты нас не продай!», и характер его содержания вряд ли может оставить кого-либо равнодушным... В связи с этим нам показалось уместным вынести цитату из этого письма в заголовок очередной статьи от редакции нашего журнала. Речь, конечно, идет далеко не только о количестве нищих в России. Бедность — это результат более глубоких и крайне негативных явлений, существующих в системе управления и продолжающихся вот уже более 25 лет.

* * *

В начале 2012 г. Президент РФ В.В. Путин недвусмысленно высказался о том, что России пора «перевернуть страницу» 1990-х гг., «завершить этот период... так,

¹ По сравнению с президентскими выборами 2012 г. избирательная явка в России увеличилась с 65,34 до 67,54%, а поддержка В. Путина — с 63,60 до 76,69%.

² «Аргументы недели» — социально-аналитическая еженедельная газета, распространяемая на территории всех субъектов РФ, а также в странах СНГ и Европы. Общий тираж газеты — 587 тыс. экземпляров. Размер аудитории бумажной версии газеты в России, по данным компании TNS Media, составляет 1,1 млн. человек, а с учетом зарубежных тиражей — 1,3 млн. человек. В категории общественно-политических изданий газета «Аргументы недели» занимает 4-е место по размеру аудитории, опережая по данному показателю такие газеты, как «Известия» и «Коммерсантъ». Более 2 млн. посетителей сайта [www.argumenti.ru](http://argumenti.ru) просматривают в месяц свыше 4 млн. страниц (источник: Официальный сайт газеты «Аргументы недели». Режим доступа: <http://argumenti.ru/pub/doc/an.pdf>)

чтобы действительно общество приняло варианты закрытия проблемы 1990-х годов, нечестной, прямо скажем, приватизации»³. За этими словами последовали конкретные управленческие решения в виде майских указов, устанавливавших основные направления внутреннего развития и целевые показатели деятельности Правительства. Кроме того, одним из наиболее значимых событий третьей «шестилетки» Президента стало принятие новой Стратегии национальной безопасности, имеющей два принципиальных отличия от предыдущей Стратегии, подписанной Д. Медведевым в 2009 г.:

1. «Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения **под руководством Президента Российской Федерации** и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации», то есть глава государства берет на себя персональную ответственность за обеспечение реализации приоритетов, обозначенных в Стратегии–2015.

2. В новой Стратегии был существенно усилен акцент на приоритетах экономической безопасности и качества жизни населения. Среди них появились «повышение качества жизни российских граждан, экономический рост, наука, технологии и образование, здравоохранение, культура»; в списке ключевых угроз – «риски нецелевого использования бюджетных средств»; среди показателей состояния национальной безопасности – «удовлетворенность граждан степенью защищенности своих конституционных прав и свобод, личностных и имущественных интересов», «ожидаемая

продолжительность жизни», «ВВП на душу населения».

Однако, несмотря на акцентированное внимание вопросам внутреннего развития в начале третьего президентского срока, период 2012–2018 гг. запомнился, в первую очередь, бурной динамикой международных событий, в которые не по своей воле оказалась втянута и Россия. Украинский конфликт и сирийский кризис потребовали от Верховного Главнокомандующего и российской дипломатии максимальных усилий и политического такта для предотвращения эскалации конфликта, и с этой задачей российская дипломатия успешно справилась. Вхождение Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации стало, пожалуй, самым сильным консолидирующим событием для российского общества за весь постсоветский период, а участие России в сирийской кампании показало, что модернизация Вооруженных Сил идет хорошими темпами, что во многом повлияло на высокий уровень поддержки В. Путина на президентских выборах 2018 г.

Необходимость приоритетного внимания урегулированию внешнеполитической ситуации потребовала передать вопросы внутреннего развития в руки Правительства, и сегодня, оглядываясь в недалекое прошлое, можно сказать, что это **стало неопровержимым доказательством ненадежности «ручного управления»; неспособности всей политической системы обеспечивать интересы национальной безопасности без личного участия В. Путина. Прежде всего потому, что на протяжении всех его президентских сроков так и не была устранена ее главная проблема – не была переломлена ценностная ориентация властвующих элит на личные экономические интересы, что составляет сущность «капитализма для избранных».**

³ Выступление В.В. Путина на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей (9 февраля 2012 г.).

Ни для кого в стране не секрет, что Путин отвечает за рост ВПК и за усиление армии, разведку запасов недр России, в том числе и континентального шельфа, их освоение, добычу и реализацию. Медведев получил в своё пользование сельское хозяйство, лес, рыбу, водные пути, реки, порты, развитие городов и посёлков, ЖКХ и т.д.

Везде, где идёт личный контроль или, если хотите, заинтересованность Путина В.В., у нас всё в порядке. Где наступает ответственность правительства и ряда его членов, почти везде разруха, коррупция и экспортно-сырьевая экономика⁴.

Как отмечают эксперты, «российской элите не присущи гражданственность и государственное мышление. Ее незаинтересованность в разрешении ситуации с бедностью большинства граждан, безразличие к судьбам отечественной науки и инновационной экономики объясняется синдромом быстро обогатившихся людей, заботящихся только о себе и своем окружении. Такой ценностный „набор” во многом предопределяет не только существо, но и форму, методы осуществления государственного управления»⁵.

В Послании Федеральному Собранию 2012 года В. Путин, обращаясь к российским гражданам, заверил, что все поручения, зафиксированные в майских указах, «будут неукоснительно исполняться». **Однако реальная практика показала, что Правительство с этой задачей не справилось (см. приложение 1). Большинство поручений Президента пока что так и остаются «на бумаге», и с этим «багажом» Россия входит в новую,**

В. Путин: «Ещё совсем недавно, буквально несколько месяцев назад, вы знаете, я в своих предвыборных статьях, а затем и в майских указах подробно изложил нашу позицию, наши планы на ближайшую и среднесрочную перспективу. Это касалось всех направлений нашей работы, нашей жизни: и экономики, и социальной сферы, и внутренней политики, и международных дел, и вопросов безопасности. В этих документах подробным образом, иногда с цифрами, со сроками, изложены наши планы. Некоторые из них уже начали осуществляться, например, повышение заработной платы учителям, некоторые другие вещи. По всем другим позициям сформирована необходимая нормативная база. **Работа началась. И хочу заверить всех граждан страны, что она будет продолжаться, всё, что намечено, будет неукоснительно исполняться»⁶.**

уже последнюю «шестилетку» действующего Президента.

Конституционное большинство «Единой России» по итогам выборов в Государственную Думу 2016 г.; рекордная явка и поддержка россиянами В. Путина на президентских выборах 2018 г., в том числе рост доли людей, проголосовавших за Президента, во всех городах-«миллионниках», включая Москву и Санкт-Петербург (*таблица*), — всё это, безусловно, можно считать мандатом доверия, выданным российским обществом. **Но выданным прежде всего национальному лидеру.** «Высокий результат, — как отмечают эксперты, — это одновременно и признание заслуг Владимира Путина за третий срок, и серьезный мандат на грядущие шесть лет, хотя важно понимать: мандат президенту, а не элитам»⁷.

⁴ Президент! Ты нас не продай! // Аргументы недели. 2018. №13(606). 5 апр. <http://argumenti.ru/society/2018/04/568556?typelink=openlink>

⁵ Коротчаев С.А., Шкаратан О.И. Постсоветская государственность и общество. Статья 3. Укрепление государственности и социальный контракт между обществом и властью // Общественные науки и современность. 2018. № 1. С. 70.

⁶ Послание Президента Федеральному Собранию 12.12.2012 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17118>

⁷ Скоробогатый П., Гурова Т. Мандат развития // Эксперт 2018. №13. 26 марта – 1 апреля. Режим доступа: <http://pressa.ru/ru/reader/#/magazines/ekspert/issues/13-2018/pages/10/>

Поддержка В.В. Путина на Президентских выборах 2018 г. в городах-«миллионниках» (данные ЦИК, в %)*

Город	2018	+ / – к итогам президентских выборов 2012 г.
Ростов-на-Дону	78,18	+ 19,57
Волгоград	77,14	+ 15,36
Уфа	76,04	+ 11,86
Воронеж	75,88	+ 23,77
Нижний Новгород	75,78	+ 15,52
Казань	75,68	+ 2,10
Санкт-Петербург	75,01	+ 16,24
Красноярск	74,92	+ 19,86
Самара	74,85	+ 13,59
Пермь	74,29	+ 17,61
Екатеринбург	73,88	+ 17,14
Челябинск	71,88	+ 11,72
Москва	70,88	+ 23,93
Новосибирск	70,45	+ 18,63
Омск	65,14	+ 15,54

* Ранжировано по убыванию уровня поддержки.

Результаты президентских выборов – это победа персонально Владимира Путина, который в очередной раз продемонстрировал, что он – национальный лидер, имеющий беспрецедентный уровень доверия среди населения страны. Что уникально, в этой кампании в отличие от предыдущих был единственный актер – сам президент, которому народ оказал персональную поддержку⁸.

В Послании Федеральному Собранию, озвученному 1 марта 2018 г., В. Путин точно отразил характер общественных настроений и ожиданий избирателей: рубежность исторического момента, мобилизационный прорыв во внутреннем развитии, преодоление отставания, безопасность от внешних угроз, достижение стабильности экономики по сравнению с девяностыми годами и ее способность фор-

⁸ Россияне проголосовали за реальные дела // Независимая газета. Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2018-03-23/2_7196_russian.html

мулировать новые ответы на глобальные вызовы, в том числе в отношении качественного повышения уровня жизни широких слоев населения, – все эти эмоциональные послы, прозвучавшие накануне дня голосования, не могли не найти отклик в российском обществе, что на фоне несостоятельности политической оппозиции и усиления русофобских настроений на Западе предопределило победу В. Путина на выборах.

Как и в начале 2012 г., «Россия проходит в своей истории очередную точку бифуркации, после которой система либо приобретет новые свойства и новое дыхание, либо погибнет. Результат этого прохождения определяется стечением обстоятельств, главным из которых является наличие национального лидера, концентрирующего необходимую для дальнейшего развития страны политическую волю и знания. Можно сомневаться в отношении того, сможет ли В.В. Путин выполнить эту миссию. **Но несомненно, что, кроме него, на нынешнем витке нашей истории ее выполнять просто некому**»⁹.

Тем не менее слагаемые успеха, обеспечившие лично Президенту широкий мандат доверия, далеко не являются гарантией реализации стратегической цели на ближайшую «шестилетку» – «решительный прорыв в народосбережении»¹⁰. «Попытка придумать „смену экономического курса“ (хоть мобилизационным, хоть любым иным способом) не приведет ни к какому результату, кроме увеличения количества публикаций и перебранок между участниками многочисленных ток-шоу, **потому что**

⁹ Глазьев С.Ю. Почему Путин? // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. № 2. С. 37.

¹⁰ Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

нельзя сменить „экономический курс”, не сменив курс политической»¹¹.

Мобилизационный импульс не первый раз звучит в целевых установках Президента. В статье «Россия сосредотачивается», вышедшей накануне третьего президентского срока, он писал: «Период восстановления пройден. Постсоветский этап в развитии России, впрочем, как и в развитии всего мира, завершен и исчерпан. Созданы все предпосылки для движения вперед – на новой базе и в новом качестве»¹².

«России сегодня нужны более амбициозные цели. Более высокие темпы роста», – сказал Путин в апреле 2002 г., почти буквально повторив эту мысль 16 лет спустя и несколько раз употребив в Послании Федеральному Собранию слова «прорыв» и «рывок»¹³.

Рубежность исторического момента подчеркивалась В. Путиным и в Послании Федеральному Собранию 2012 г., когда он говорил о том, что «ближайшие годы будут решающими и, может быть, даже переломными, и не только для нас, а практически для всего мира, который вступает в эпоху кардинальных перемен, а может быть, даже и потрясений»¹⁴.

Таким образом, призыв к консолидации общества на фоне крайне непростой ситуации, в которую Россию всё больше и больше втягивают «наши зарубежные партнеры», находит отклик в оценках общественного мнения подавляющего большинства российских

¹¹ Белкин С. Практика мобилизации // Газета «Завтра». 2018. 14 марта http://zavtra.ru/blogs/praktika_mobilizacii

¹² Россия сосредотачивается – вызовы, на которые мы должны ответить // Газета «Известия». 2012. 16 янв. <https://iz.ru/news/511884>

¹³ Колесников А. Кадровый резерв преемников // Газета.ru. 2018. 20 марта. <https://www.gazeta.ru/comments/column/kolesnikov/11688265.shtml>

¹⁴ Послание Президента Федеральному Собранию 12.12.2012 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17118>

граждан. Однако всякий раз «решительный прорыв» во внутреннем развитии тормозится сложившейся в постсоветской России системой олигархического капитализма, обуславливающей нежелание и неспособность Правительства выполнять задачи главы государства.

Отсутствие заинтересованности элит в реализации национальных интересов предопределяет наличие таких факторов, которые несовместимы с будущим России как динамично развивающегося суверенного государства, осуществляющего независимый курс внешней и внутренней политики и выступающего одним из центров многополярного мира. Так, например, «уровень относительной монетарной бедности в России выше, чем в подавляющем большинстве стран ОЭСР, причем это превышение весьма существенно...но основные социальные риски формируются не столько со стороны бедности, сколько со стороны неравенства. Наша страна лидирует в мире по неравенству в распределении богатства. На долю 1% самых богатых россиян приходится 71% всех активов домохозяйств в стране. В среднем в мире этот показатель равен 46%, в США – 37%, в Японии – 17%»¹⁵.

Проблема неравенства в России обозначилась относительно недавно: современное российское неравенство – неравенство не историческое, оно сформировалось в 1990–2000-е годы... Если сравнивать параметры российского неравенства с неравенством стран мира, то наиболее схоже оно с ситуацией стран Латинской Америки, в частности – Аргентины¹⁶.

¹⁵ Гонтмахер Е.Ш. Российские социальные неравенства как фактор общественно-политической стабильности // Вопросы экономики. 2013. № 4. С. 68–82.

¹⁶ Цели устойчивого развития ООН и Россия: доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева; Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. С. 55.

Очередным ярким примером «капитализма для избранных» стала серия арестов руководителей группы «Сумма» (З. Магомедова, М. Магомедова, А. Максидова), которая, по словам экспертов, представляет собой «наиболее непрозрачную частную холдинговую структуру в стране; гигантский диверсифицированный холдинг, объединяющий активы в портовой логистике, инжиниринге, строительстве, телекоммуникационном, нефтегазовом и других секторах», причем столь впечатляющих успехов бизнес-империя никак не смогла бы достичь без покровительства в Правительстве¹⁷.

Преследование личных интересов, являющееся непременным атрибутом «капитализма для избранных», как по цепочке, передается от высших чинов государственной власти на региональный уровень управления и далее к хозяйствующим субъектам. Свидетельствующую об этом череду коррупционных скандалов на местном уровне власти всё чаще дополняют трагические события, не поддающиеся никакому иному объяснению.

Пожар в «Хромой лошади», массовое отравление детей свалочным газом в Волоколамске, ставшие уже регулярными авиакатастрофы¹⁸ и, конечно, недавняя трагедия в Кемерово, унесшая жизни 64 человек, в т.ч. более 40 детей, — всё это не только трагические события для России,

но и неоспоримое доказательство того, что в ручном режиме, без отлаженной на всех уровнях системы управления, ни о каком «прорывном развитии» не может быть и речи. Потому что «со времен французского философа XVIII века Шарля Монтескье не изобретено ничего более разумного для управления государством, чем разделение властей»¹⁹.

Конечно, за каждое головотяпство он [Президент] непосредственно отвечать не может. Но у любого мелкого разгильдяя, типа отключившего пожарную сигнализацию охранника «Зимней вишни», есть начальник, а у того свой... И все крупнейшие катастрофы последнего десятилетия показывают: самый главный босс, если он достаточно близок к Кремлю, всегда выходит сухим из воды... Мэр Москвы Юрий Лужков не ответил за 68 человек, раздавленных крышей государственного унитарного предприятия «Басманный рынок». Председатель правления РАО «ЕЭС» Анатолий Чубайс оказался не виноватым в смерти 75 человек в аварии на Саяно-Шушенской ГЭС. Ведущий акционер Evraz Group Роман Абрамович и его партнёры остались безнаказанными после погубивших 201 человека взрывов в шахте «Распадская» и выброса метана на шахте «Ульяновская». К хозяину ОАО «Судоходная компания Камское речное пароходство» Михаилу Антонову никаких претензий за смерть 122 пассажиров и членов команды теплохода «Булгария»...

Зная о своей неприкасаемости, подобные персоны расслабляются и смотрят сквозь пальцы на бардак у подчинённых. Те не обращают внимания на разгильдяйство своих подчинённых, и так до самого низа, включая охранника пожарной сигнализации²⁰.

¹⁷ Решающий удар по Дворковичу. И по Медведеву. Режим доступа: <http://politinform.su/tochka-zreniya/89036-reshayuschiy-udar-po-dvorkovichu-i-po-medvedevu.html>

¹⁸ Крупные авиакатастрофы в России происходят фактически ежегодно и в общей сложности за последние 6 лет унесли жизни более 350 чел.: 11 февраля 2018 г. (71 чел.), 15 ноября 2017 г. (6 чел.), 25 декабря (92 чел.) и 19 марта (10 чел.) 2016 г., 21 октября 2014 г. (4 чел.), 17 ноября 2013 г. (50 чел.), 11 сентября (10 чел.) и 2 апреля (33 чел.) 2012 г., 7 сентября и 21 июня 2011 г. (по 44 чел. в каждой).

¹⁹ Варыханов С. Сверхзадача четвертого срока Путина // Независимая газета. 2018. 22 марта. Режим доступа: http://www.ng.ru/kartblansh/2018-03-22/3_7195_kartblansh.html

²⁰ Некрасов Ю. Не спойте до выборов Путина! // Газета «Завтра». 2018. 28 марта. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/ne_sgorajte_do_viborov_putina

В 2018–2024 гг. актуальность задачи по обеспечению национальной безопасности выходит на **качественно новый уровень**.

Во-первых, потому что «гибридная война» против России «входит в активную фазу реализации», что наглядно продемонстрировала ситуация вокруг так называемого «дела Скрипаля»; новый пакет экономических санкций, ставящий под угрозу и экономическую, и политическую ситуацию в стране; а также очередной виток эскалации сирийского конфликта, который был спровоцирован так пока еще никем не доказанной химической атакой в сирийском городе Дума.

Как отмечают эксперты, «накал истерии на Западе — это, безусловно, подготовка населения к тому, что удар по России — это морально оправданное и практически необходимое дело. Ненависть к России захватывает целые слои населения, она становится совершенно иррациональной. Это то, с чем мы будем жить ближайшие годы»²¹.

Во-вторых, потому что уходит время и, как справедливо подчеркнул В. Путин, «скорость технологических изменений нарастает стремительно, идёт резко вверх. Тот, кто использует эту технологическую волну, вырвется далеко вперёд. **Тех, кто не сможет этого сделать, она — эта волна — просто захлестнёт, утопит...**»

Следует отметить еще один важный момент: «рубежность исторического периода», «мобилизация общества», «готовность российской экономики к ответу на глобальные вызовы» — всё это звучало в выступлениях Путина и раньше, **но есть объективный критерий — это его последняя «шестилетка».**

²¹ Фурсов А. О коварстве англичан и «бандеризации» Украины // Аргументы недели. 2018. №13(606) 5 апр. <http://argumenti.ru/society/2018/04/568551?typelink=openlink>

Ивашов Л.: «Против России операция „гибридная война“ ведётся на плановой основе. Она была запущена с момента введения санкций в 2014 г., 2 августа 2017 г. план операции был утвержден окончательно, с 2018 г. начинается активная фаза её реализации. Замысел операции противника можно сформулировать так: «Используя экономическую слабость России и отсутствие устойчивой системы государственного управления, полномасштабную многоуровневую коррумпированность органов государственной власти, самый высокий в мире разрыв доходов населения, разобщённость и апатию офицерского корпуса, склонность большого числа офицеров и чиновников высокого ранга к услужению кому угодно ради денег, комфорта и удовольствий, — осуществить наступательную операцию гибридного типа с целью ликвидации российской государственности и приведения остатков Российской Федерации под полный контроль правительства, Конгресса и Федеральной резервной системы США, главный удар нанести по системе госуправления, производственному сектору экономики и финансовой системе государства»²².

Путин В.В.: «Мы обязаны сконцентрировать все ресурсы, собрать все силы в кулак, проявить волю для дерзновенного, результативного труда. **Не сделаем этого — не будет будущего ни у нас, ни у наших детей, ни у нашей страны. И вопрос не в том, что кто-то придёт, захватит и разорит нашу землю. Нет, дело совершенно не в этом. Именно отставание — вот главная угроза и вот наш враг.** И если не переломим ситуацию, оно будет неизбежно усиливаться»²³.

²² Ивашов Л. Гибридные войны // Газета «Завтра». 2018. 28 марта. — Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/gibridnye_vojni

²³ Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

«Неудовлетворенность населения поведением элиты в рамках предыдущего политического цикла естественно перетекает в рамки следующего общественного договора. Нет никакой уверенности в том, что российские элиты справятся с вызовами холодной войны, с модернизационным экономическим рывком, обозначенным в Послании президента, а также с транзитным периодом ближайшего путинского срока. Пожалуй, главным вопросом остается субъектность российской элиты в вопросе заключения нового общественного договора и его повестка. Проще говоря, что готова предложить элита населению в обмен на делегированные полномочия. Ведь по многим актуальным пунктам очевиден идейный тупик... Как могли бы выглядеть условия этого общественного договора? Элита получает право подготовить страну к транзитному периоду и возможность встроиться в новую систему власти, то есть шанс остаться элитой и после 2024 года.

Народ, в свою очередь, желает получить:

1) справедливость — элиты должны солидаризироваться с обществом;

2) безопасность и защиту от внешних угроз;

3) уверенный рост доходов и возможностей реализации как минимум своего трудового потенциала вследствие развития экономики;

4) сохранение социальных гарантий и их защиту от бухгалтерских реформ;

5) поддержку развития реальной политической конкуренции»²⁴.

Таким образом, тенденции мирового развития предъявляют нарастающие

²⁴ Скоробогатый П., Гурова Т. Мандат развития // Эксперт 2018. № 13. 26 марта — 1 апреля. Режим дос-тупа: <http://pressa.ru/ru/reader/#/magazines/ekspert/issues/13-2018/pages/10/>

Из открытого письма правления «Камчатского краевого союза родовых-семейных рыболовецких общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и ДВ «Кизвизвэчъ»:

«Владимир Владимирович, мы голосовали за Вас. И хотим озвучить в процентах, почему россияне, в том числе и Камчатка, пошли за Вами:

20% голосов — это Ваши успехи в ВПК, строительстве армии и защите внешнего суверенитета;

40% голосов за Вас — это вера в то, что Вы полностью поменяете правительство, а значит, и сам подход к развитию страны, в которой чиновник перестанет относиться к труду и честному коммерсанту как к быдлу;

40% голосов мы отдали за Вас в уверенности, что Вы и Ваша команда восстановят законы, по которым вор не только должен и будет сидеть в тюрьме, но и будет конфисковано всё его имущество и имущество его близких родственников, которое уже по определению вор нажил незаконно. Тогда у нас не будет таких страшных пожаров, как в Кемерове, не будут горячий асфальт укладывать в воду, стадионы не будут стоить как целые города. ВВП страны в одночасье вырастет в среднем на 40% от сегодняшнего, а ежегодный рост экономики по темпам будет опережать Китай. А самое главное — в России не будет нищих. Опасно будет воровать, так как исчезнет круговая порука между жуликами. Страх неотвратимости наказания всех чиновников сделает равными перед законом. И у государства будут средства на всё»²⁵.

требования к эффективности государственного управления, поэтому в 2018 г. В. Путиным поставлены не менее (а, по сути, даже более) амбициозные задачи, чем в майских указах 2012 г.:

— «к середине следующего десятилетия увеличить ВВП на душу населения в полтора раза», то есть с 627 (по данным Росстата²⁶ на 2017 г.) до 941 тыс. руб.;

²⁵ Президент! Ты нас не продай! // Аргументы недели. 2018. № 13(606). 5 апр. <http://argumenti.ru/society/2018/04/568556?typelink=openlink>

²⁶ Рассчитано авторами по данным Федеральной службы государственной статистики (источник: www.gks.ru)

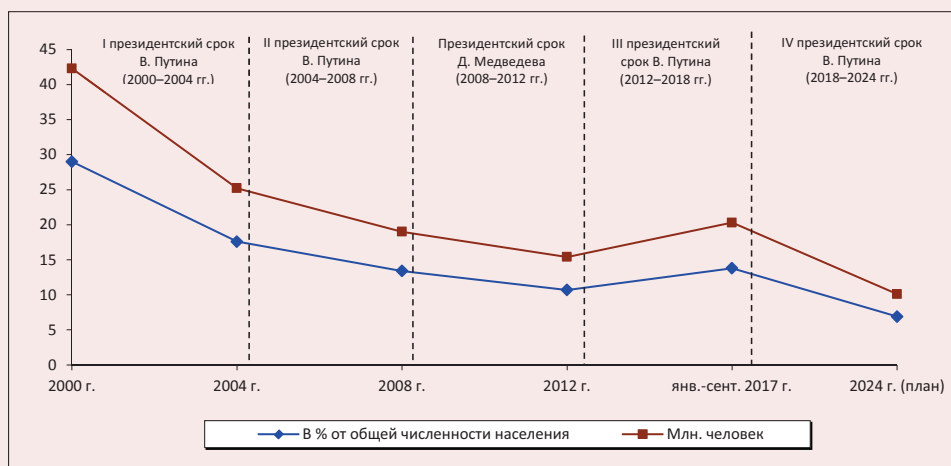
— «к концу следующего десятилетия уверенно войти в клуб стран «80 плюс», где продолжительность жизни превышает 80 лет» (хотя это не соотносится ни с текущей динамикой, ни с прогнозами официальной статистики)²⁷;

— выстроить экономику «с темпами роста выше мировых» (хотя по данным Всемирного банка, за период с 2012 по 2016 г. мировой темп роста ВВП увеличился с 2,4 до 2,5%; в России — снизился с 3,7 до -0,2%²⁸);

— и т.д. (см. приложение 2).

Перед Правительством была поставлена задача «за шесть лет как минимум вдвое снизить уровень бедности», что, по сути, означает снижение доли населения, проживающего за чертой прожиточного минимума, с 13,8 до 6,9% от общей численности населения России, или с 20,3 до 10,1 млн. человек²⁹. Однако ни по данным официальной статистики (рис. 1), ни по субъективным оценкам населения (рис. 2) пока не видно, за счет чего может быть совершен столь значительный прорыв в динамике уровня и качества жизни. По крайней мере, с 2008 г. никаких значимых изменений в этом вопросе не наблюдалось.

Рис. 1. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (в % от общей численности населения)*



* Показатели 2024 г. рассчитаны авторами по данным Росстата, исходя из задачи «за шесть лет как минимум вдвое снизить уровень бедности», зафиксированной в поручениях Президента по итогам Послания Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г.

Источник: данные Росстата (http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_51g.doc)

²⁷ По данным Росстата ожидаемая продолжительность жизни в России за период с 2000 по 2017 г. действительно увеличилась (причем весьма существенно), однако прирост за этот период составил лишь 7,34 года (с 65,34 в 2000 г. до 72,70 в 2017 г.). Соответственно, чтобы реализовать это поручение Президента, темп роста продолжительности жизни должен увеличиться в 1,5–2 раза. Вместе с тем, по прогнозам Росстата, в 2030 г. продолжительность жизни в России будет составлять: по низкому варианту – 74,15 года; по среднему сценарию – 77,22; по высокому – 79,76 года (источник: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn7.xls).

²⁸ Данные Всемирного банка. Режим доступа: <http://databank.worldbank.org>

²⁹ Данные Росстата за период с января по сентябрь 2017 г. (источник: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d03/252.htm).

Рис. 2. Динамика социальной самоидентификации населения (формулировка вопроса: «К какой категории Вы себя относите?», в % от числа опрошенных)



Источник: данные ВолнЦ РАН.

Практика действующей системы государственного управления свидетельствует о том, что анонсированный Президентом прорыв во внутреннем развитии (который в будущем должен стать фундаментом высоких и стабильных геополитических позиций России на мировой арене) произойдет только в том случае, если мобилизационный импульс, прозвучавший в Послании, не «канет в лету», а будет поддержан соответствующими управленческими решениями органов власти на всех уровнях.

Для этого главе государства необходимо в кратчайшие сроки преодолеть существующие, прежде всего, ценностно-идеологические пороки властвующих элит. Создать механизм по системному и эффективному преодолению «капитализма для избранных» в системе государственного управления, в условиях которого максимум на что можно рассчитывать — это «латание дыр» в ручном режиме. «Главнейшей и насущной задачей четвертого прези-

дентского срока В. Путина, причём независимо от того, желает того он и его окружение или нет, объективно будет являться фактическая пересборка России.

Исчерпанность прежнего «встраивающего» проекта очевидна, цепляться за него дальше губительно для народа и страны, а также — что важно! — для той части элиты, что осталась президенту лояльна. Начинать такую пересборку в ближайшее время придётся по причинам абсолютно объективным: в режиме усиливающейся конфронтации действующие экономическая и политическая модели становятся всё менее состоятельными. Созданные для совершенно иных целей и в принципиально иных условиях, они не могут теперь гарантировать правящим кругам РФ даже простого выживания в сколько-нибудь долгосрочной перспективе... западные стратеги новой холодной войны, осознанно или нет, обостряют в России проектный кризис, способствуют усилению турбулентности.

Выход из её зоны видится пока смутно, но совершенно очевидно, что простой консервацией существующего — а так, вероятно, мечталось бы многим в российских верхах — проблемы не решить. **Внутренняя переструктуризация: мягкая, добровольная, либо жёсткая, вынужденная — вот к чему влечёт страну логика начавшегося исторического процесса. Такая переструктуризация, без сомнения, будет сопровождаться внутренним кризисом. Но необходимо осознать и другое: малодушный отказ от неё с огромной долей вероятности приведёт Россию к историческому поражению, ещё более тяжкому, чем понесённое в 1989–1991 годах»³⁰.**

Во многих своих выступлениях В. Путин подчеркивает убежденность в том, что Россия готова дать ответ на глобальные вызовы и что ключевые задачи, стоящие перед страной, **мы не просто обязаны, но и сможем решить. И, судя по результатам президентских выборов, оптимизм главы государства разделяет и общество. Однако, как показал опыт реализации майских указов 2012 г., пока не изменятся ценностные приоритеты властвующих элит, сложно не разделять скептицизм и опасения экспертов, считающих, что «после президентских выборов 2018 г. не предвидится каких-либо существенных изменений в правительстве: ни по общему вектору, ни по персоналиям. Впрочем, трудно рассчитывать и на то, что если изменения произойдут, то они, при всей своей сенсационности, окажутся к лучшему»; «нас со значительной долей вероятности ожидает период серьёзной турбулентности, и сколь она будет сильна, делается ясно в ближайшие год-полтора...»³¹**

³⁰ Бойков И. Кризис переструктуризации // Газета «Завтра». 2018. 29 марта. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/krizis_perestrukturizacii

³¹ Делягин М. Россию ведут к той же пропасти, что и Украину // Официальный сайт агентства политических новостей «Северо-Запад». Режим доступа: <http://www.apn-spb.ru/opinions/article27881.htm>

Таким образом, не вдаваясь в подробности фактически 30-летней социальной трансформации, отметим, что с момента распада Советского Союза (когда, по мнению многих ученых, «было разорвано поступательное развитие российского социума»³²) россияне пережили кризисное десятилетие «лихих 90-х», стабилизационный (адаптационный) период «тучных 2000-х», после которых в российском обществе стала накапливаться критическая масса в ожидании перемен, чтобы гордиться своей страной не только в плане спортивных, военных или исторических достижений, но и, прежде всего, динамикой уровня и качества жизни.

За предыдущие 18 лет Президентом был подготовлен плацдарм для того, чтобы современная Россия оказалась лицом к лицу с теми вопросами, которые стояли перед СССР в конце 80-х и которые Советский Союз оказался неспособным решить — задача преобразования страны в соответствии с изменившимся мировым порядком без потери геополитического статуса. **В своем Послании В. Путин сделал следующий шаг на пути к новому этапу, поставив очередные цели и задав мобилизационный импульс для их достижения. Второй шаг сделало общество, столь же «мобилизационно» поддержав программу действий национального лидера.**

На протяжении всего этого периода «олигархический капитализм» правящих элит являлся препятствием для реализации национальных интересов, поэтому третьим шагом на этом пути, возможно, станут кадровые перестановки в Правительстве, которые могут произойти уже в ближайшие месяцы, после инаугурации главы государства. «Элита не понимает или недооценивает

³² Тошенко Ж.Т. Фантомы российского общества. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. С. 14–15.

Перед СССР в определенный момент встали задачи достижения нового уровня достатка и свободы. Он уже один раз почти справился, в 60-е, но в истории раз и навсегда выполненные задачи встречаются крайней редко. А в конце 80-х годов не справился совсем... Эта же самая задача стоит перед нами и сейчас. Но надо понимать: то, что предпринимает Путин, это не возврат в СССР – а возврат к той задаче, которая стояла перед СССР. И которая не была решена... Произошло то, что редко бывает в истории. Мы своими руками создали шанс повторить то, что когда-то не получилось, усвоив уроки³³.

всех рисков, накопленных в обществе. Ей кажется, что убедительная победа президента дает ей карт-бланш двигаться в целом с тем же темпом и управлять теми же методами. А мы позволим себе задаться радикальным вопросом: избавляет ли нас триумф Владимира Путина от возможности «русского майдана», то есть от глобального политического кризиса, в 2024 году? Увы, нет. И дело не в президенте, а в элите. Ей сейчас кажется, что есть шесть лет на то, чтобы подготовиться к спокойному транзиту власти за пределами путинской эпохи. Не напрягаясь исполнять указы и следовать заданным направлениям, а между тем готовить капитал и связи для победы в 2024 году. Это иллюзия. **Если каждый месяц, каждый квартал, каждые полгода мы не будем чувствовать, что страна растет, внутренне развивается, накапливает силу, то каждый месяц, каждый квартал и каждые полгода мы будем все быстрее терять тот капитал консолидации, который приобрели 18 марта 2018 года. И растратим его много раньше 2024 года. Двух лет окажется достаточно»³⁴.**

³³ Путин сделал Россию снова великой // Эксперт. 2018. №10 (1066). 5 марта. Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2018/10/putin-sdelal-rossiyu-snova-velikoj/>

³⁴ Скоробогатый П., Гурова Т. Мандат развития // Эксперт. 2018. № 13. 26 марта – 1 апреля. Режим доступа: <http://pressa.ru/ru/reader/#/magazines/ekspert/issues/13-2018/pages/10/>

«Всё течет, всё изменяется», – неоднозначно ответил Президент после своей победы на выборах на вопрос журналиста о возможных изменениях в системе управления³⁵. С этим не поспоришь, но времени для решительных действий остается всё меньше, потому что в 2024 году вокруг выборов главы государства может быть совершенно иная, гораздо более напряженная обстановка. **В каком состоянии подойдет Россия к этому, в очередной раз рубежному, периоду? Удастся ли ей сохранить и усилить свой суверенитет в условиях нагнетающейся обстановки на международной арене и набирающей обороты геополитической конкуренции? Сможет ли система государственного управления функционировать в унисон с национальными интересами широких слоев населения? Ответы на эти вопросы мы получим уже очень скоро.**

Как и в начале 2012 г., нацеленность Президента на мобилизационный прорыв в решении внутренних проблем страны серьезно осложняется ситуацией на внешней политической арене, что, вероятно, вновь потребует от него приоритетного внимания урегулированию международных отношений. В этих условиях поручения главы государства по реализации Послания Федеральному Собранию 2018 г. может постигнуть та же участь, что и майские указы 2012 г., и, чтобы этого не случилось, Президенту нужна сплоченная команда единомышленников, которые так же, как он сам, осознают и принимают на себя персональную ответственность за обеспечение национальной безопасности.

В сегодняшних условиях, когда все усилия «коллективного Запада» во главе с США и Великобританией направлены на

³⁵ Стенограмма ответов В.Путина на вопросы журналистов после завершения выборов Президента 2018 г. // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/57085>

В. Путин: «У каждой страны есть свои интересы. У России, у стран Ближневосточного региона – у Ирана, Саудовской Аравии, Египта, Турции, Израиля, Иордании. Есть свои интересы у таких глобальных игроков, как Соединённые Штаты, Китай, Индия... Первое, что нужно всегда делать, – это с уважением относиться к их интересам, добиваясь того, чтобы они относились с уважением к нашим... Если кем-то принято решение уничтожить Россию, у нас возникает законное право ответить. Да, для человечества это будет глобальная катастрофа, для мира будет глобальная катастрофа, но как гражданин России, как глава российского государства, хочу задать вопрос: **а зачем нам такой мир, если не будет России?»**³⁶

то, чтобы ограничить экономический и политический рост России, и справедливо связывают этот рост лично с В. Путиным,

хочется пожелать ему удачи: в том, чтобы он смог выдержать очередной виток давления со стороны «зарубежных партнеров»; в том, чтобы его политический опыт и решительные действия как главы государства помогли ему уберечь страну от предательства элит, которого так упорно добиваются наши «заокеанские друзья» (этот прием сработал в 1991 году, и он не должен повториться снова), и, наконец, в том, чтобы у него появилась команда ответственных профессионалов, ставящих во главу угла национальные интересы, а не личную выгоду.

Тогда и только тогда «в России не будет нищих...» и Президент сможет в полной мере реализовать основные положения Стратегии национальной безопасности, за которые принял персональную ответственность.

Приложение 1

Сведения о достижении показателей по некоторым поручениям, установленным в майских указах Президента РФ

Источник	Поручение Президента	Факт*	Отклонение
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике»	«Повышение позиции Российской Федерации в рейтинге Всемирного банка по условиям ведения бизнеса со 120-й в 2011 году до 50-й – в 2015 году и до 20-й – в 2018 году»	35 место** (2018 г.)	-15 ед.
	«Увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей экономики в валовом внутреннем продукте к 2018 году в 1,3 раза относительно уровня 2011 года»	22,1% (2017 г.)***	-3,5%
	«Создание и модернизация 25 млн. высокопроизводительных рабочих мест к 2020 году»	15983,279 тыс. ед. (2016 г.)	-9,02 млн.
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»	«Увеличение к 2018 году размера реальной заработной платы в 1,4–1,5 раза»	100,8% (2016 г.)****	-56%
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения»	«Снижение смертности от новообразований (в том числе от злокачественных) до 192,8 случая на 100 тыс. населения»	196,9 на 100 тыс. нас. (2017 г.)	-4,1 на 100 тыс. нас.
	«Снижение смертности от дорожно-транспортных происшествий до 10,6 случая на 100 тыс. населения»	13,6 на 100 тыс. нас. (2017 г.)	-3 на 100 тыс. нас.
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»	«Увеличение к 2015 году внутренних затрат на исследования и разработки до 1,77 процента внутреннего валового продукта»	1,10% (2016 г.)	-0,67%

³⁶ Миропорядок – 2018: документальный фильм В. Соловьева.

Источник	Поручение Президента	Факт*	Отклонение
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»	«До 2020 года – предоставление доступного и комфортного жилья <u>60 процентам российских семей, желающих улучшить свои жилищные условия»</u>	5% (2016 г.)	-55%
Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики РФ»	« <u>Обеспечить увеличение к 2018 году ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации до 74 лет»</u>	72,7 лет (2017 г.)	-1,3 лет
<p>* Данные Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru). ** Источник: Doing Business 2018. Всемирный банк опубликовал рейтинг стран по простоте ведения бизнеса [Эл. рес.]. – Режим доступа: http://novorusmir.ru/archives/31784 *** В 2011 г. доля продукции высокотехнологичных и наукоёмких отраслей в валовом внутреннем продукте составляла 19,7%. По Поручению Президента к 2018 г. необходимо достигнуть уровня 25,6%. **** В 2012 г. реальная начисленная заработная плата в процентах к предыдущему году составляла 108,4%.</p>			

Согласно данным Росстата за 2016–2017 гг. многие поручения Президента, зафиксированные в майских указах 2012 г., остаются невыполненными, причем это касается самых разных сфер: экономики, науки, демографии, уровня и качества жизни населения. В Послании Федеральному Собранию 2018 г. Президент упомянул о том, что при реализации майских указов возникли «какие-то невыполнения», однако их вполне достаточно для обоснованной настороженности экспертов: «Непроведенная работа над ошибками заставляет задуматься, а что из нынешнего громадьа планов труднореализуемо, что попало в текст впопыхах или в надежде на короткую память населения?»³⁷

Приложение 2

Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию от 1 марта 2018 года

Поручение	Срок	Ответственный
Увеличение народонаселения, повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет к 2024 году и до 80 лет к 2030 году	До 15 апреля 2018 г. раз-работать соответствующий проект указа Президента РФ	А.Э. Вайно (Администрация Президента Российской Федерации)
Повышение уровня жизни граждан, устойчивый рост их реальных доходов и рост уровня пенсий выше инфляции, снижение вдвое уровня бедности в стране		
Вхождение в число пяти крупнейших экономик мира, в том числе обеспечение темпов экономического роста выше мировых		
Обеспечение комфортной среды, включая улучшение жилищных условий не менее чем 5 миллионов семей ежегодно		
Создание условий для самореализации граждан, в том числе формирование механизмов поиска и поддержки талантов		
Разработка национальных целей, соответствующих целевых показателей и стратегических задач в сфере здравоохранения, образования, демографии, жилья и городской среды, международной кооперации и экспорта, производительности труда, малого бизнеса и поддержки индивидуальной предпринимательской инициативы, безопасных и качественных дорог, экологии, цифровой экономики		
Разработать целевые параметры и основные задачи комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры до 2024 года, разрабатываемого на основе стратегии пространственного развития Российской Федерации.		
Обеспечить внесение в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих совершенствование порядка определения кадастровой стоимости объектов недвижимости в целях недопущения применения при налогообложении величины кадастровой стоимости объекта недвижимости, превышающей величину его рыночной стоимости	15 июля 2018 г.	Д.А. Медведев (Правительство РФ)
С учётом ранее данных поручений завершить работу по закреплению правового статуса самозанятых граждан		

³⁷ Комраков А. Социологи оценили реакцию населения на обещания Владимира Путина // Независимая газета. 2018. 14 марта. Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2018-03-14/4_7189_putin.html

Поручение	Срок	Ответственный
Представить предложения по совершенствованию механизмов оказания социальной помощи населению, обеспечив её предоставление исходя из принципов справедливости, адресности и нуждаемости	15 июля 2018 г.	Д.А. Медведев (Правительство РФ)
В целях поддержки сельскохозяйственных товаропроизводителей обеспечить продление действия льготных тарифов на перевозку зерна железнодорожным транспортом и предусмотреть дополнительные закупки зерна в регионах, удалённых от рынков сбыта		
Подготовить с участием Торгово-промышленной палаты Российской Федерации и ведущих общественных объединений предпринимателей и представить предложения о направлениях и механизмах нормативного обеспечения улучшения условий предпринимательской деятельности		
Разработать и утвердить план действий по ускорению темпов роста инвестиций в основной капитал и повышению до 25 процентов их доли в валовом внутреннем продукте	15 июля 2018 г.	Д.А. Медведев, Э.С. Набиуллина (Правительство РФ, Центральный банк РФ)
Представить предложения по декриминализации отдельных деяний, совершённых предпринимателями в связи с осуществлением ими предпринимательской деятельности, предусмотрев при необходимости последующую квалификацию таких деяний в качестве административных правонарушений	1 декабря 2018 г.	А.Э. Вайно, В.М. Лебедев (рабочая группа по мониторингу и анализу правоприменительной практики в сфере предпринимательства совместно с Верховным Судом РФ)

Поручения Президента по реализации Послания Федеральному Собранию содержат конкретные целевые показатели, сроки для разработки мер по их реализации, зафиксирована персональная ответственность должностных лиц. Это подтверждает серьезность намерений В. Путина по достижению стратегических целей на 2018–2024 гг. – преодоление отставания, решительный прорыв в народосбережении. «Подавляющее большинство граждан (81%) считает озвученные Президентом задачи конкретными и реальными, однако только 34% верят, что они будут реализованы в ближайшее время, а 47% полагают, что из-за коррупции и бюрократии во власти они выполнены не будут»³⁸.

Литература

1. Коротаяев С.А., Шкаратан О.И. Постсоветская государственность и общество. Статья 3. Укрепление государственности и социальный контракт между обществом и властью // *Общественные науки и современность*. 2018. № 1. С. 59–73.
2. Послание Президента Федеральному Собранию 12.12.2012 // *Официальный сайт Президента РФ*. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17118>
3. Глазьев С.Ю. Почему Путин? // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2012. № 2. С. 31–37.
4. Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // *Официальный сайт Президента РФ*. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>
5. Цели устойчивого развития ООН и Россия: доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева ; Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. 298 с.
6. Гонтмахер Е.Ш. Российские социальные неравенства как фактор общественно-политической стабильности // *Вопросы экономики*. 2013. № 4. С. 68–82.
7. Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. 668 с.

³⁸ Комраков А. Социологи оценили реакцию населения на обещания Владимира Путина // *Независимая газета*. 2018. 14 марта. Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2018-03-14/4_7189_putin.html

Том 11, № 1, 2018

**Что оставит В. Путин своему преемнику
в 2024 году?**

Аннотация. В соответствии с названием журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» в статьях от главного редактора мы анализируем объективные, реальные тенденции и факты, происходящие во внутренней и внешней политической и социально-экономической жизни России. Стараясь дистанцироваться от субъективного взгляда, в своём анализе мы опираемся на оценки экспертов из различных областей знаний (экономистов, социологов, общественных деятелей и т.д.), а также на многолетнюю базу социологических данных, сформированную по итогам собственных наблюдений за период с 1996 г. по настоящее время. На протяжении вот уже более 20 лет каждые два месяца мы проводим анализ данных социологического мониторинга, который показывает, что если во внешней политике Президента наблюдаются существенные, во многом позитивные изменения, то динамика внутренней социально-экономической ситуации в стране носит застойный характер: за период с 2000 г. по настоящее время ключевые проблемы, волнующие людей, не изменились, а актуальность многих из них даже возросла. Причина этого заключается прежде всего в выстроенной системе государственного управления, эффективности которой препятствует доминирование частных экономических интересов отдельных элитарных групп над общенациональными потребностями в социальной справедливости и динамичном развитии уровня и качества жизни. В преддверии четвертого президентского срока В. Путина сложившаяся в России социально-экономическая и политическая ситуация всё меньше удовлетворяет широкие слои общества, несмотря на то что поддержка Президента по-прежнему остается высокой. Это ставит перед органами государственной власти

и лично перед будущим Президентом новые задачи, от решения которых будет зависеть не только будущее России, но и сохранение ее целостности как самостоятельного, независимого государства.

Ключевые слова: национальная безопасность, эффективность государственного управления, социально-экономическое развитие, качество жизни, олигархический капитализм.

История развития российского государства показывает, что важнейшим качеством, определяющим компетентность органов управления и эффективность функционирования всей управленческой системы, является стратегическое мышление. Любые решения, от которых зависит национальная безопасность и конкурентоспособность страны, становятся своевременными и долгосрочными только тогда, когда принимающие их лица обладают способностью предвидеть будущее: реакцию на них со стороны населения, национальной и мировой экономики, международного политического истеблишмента и т.д.

Конкретные события и переломные исторические периоды, которые пришлось преодолевать российскому государству в ходе своего эволюционного развития («смутное время», Русская революция, «перестройка» и др.), делают эту, казалось бы, очевидную истину особенно актуальной для нашей страны, где за последние 17 лет сложилась четкая иерархическая структура властной вертикали, на вершине которой находится Президент. Поэтому приоритеты политической программы будущего главы государства должны отвечать не столько на острые вопросы настоящего, сколько на стратегические ориентиры будущего. Еще в 1997 году Л.И. Абалкин писал по этому поводу: «Соотношение тактики и стратегии можно трансформировать как соотношение статики и динамики, к которым применяют совершенно разные

подходы: статика – это проблема дележа. Между центром и регионами, между национальной обороной и здравоохранением, между наукой и экологией и т.д. Только делить. И если кому-то достается больше, то только за счет того, что кому-то – меньше. То есть из всех правил арифметики мы используем только два – отнять и разделить. **Как только мы переходим на стратегию, на динамические решения проблем, то, в принципе, возможны решения, когда больше получают все. Не за счет друг друга, а за счет наращивания материальных объемов, повышения эффективности, ресурсосбережения**¹.

Умение принимать стратегические решения зависит от того, насколько человек способен видеть всю картину целиком, не отвлекаясь на отдельные факты, события. А общая картина, складывающаяся в XXI веке (в политике, в экономике и т.д.), заключается в том, что капиталистический строй и либеральная идеология изживают себя. Они перестают соответствовать требованиям современного общества и всё меньше соответствуют объективным вызовам будущего. Многие ученые, авторитет которых признан во всем мире (И. Валлерстайн, Р. Коллинз, М. Манн и др.), скептически оценивают перспективы капиталистической системы ценностей, ориентированной на рост потребления, в

¹ Абалкин Л.И. Стратегия и тактика социально-экономических реформ на современном этапе (выступление на пленарном заседании I Российской научно-практической конференции «Стратегия и тактика социально-экономических реформ», Вологда, 22–24 января 1997 г.).

решении такого глобального вызова, как истощение планетарных ресурсов, и говорят о том, что «капитализм не сможет процветать, если институты не будут реформированы, занятость – восстановлена, а экологические, относящиеся к здравоохранению и другим сферам проблемы – так или иначе решены...» [1].

Рост потребности в социальной справедливости, в равенстве возможностей, в динамичном развитии качества жизни не только узкой группы «привилегированных» особ, но и широких слоев населения ставят капитализм перед выбором: либо трансформироваться в сторону социальных ценностей, либо полностью уступить им место. Однако за любой системой ценностей стоят вполне конкретные, лоббирующие ее государства и элитарные группы («носители»), и когда «включается» человеческий фактор, то естественные и объективные исторические процессы сталкиваются с субъективными препятствиями – с элементарным противоборством властвующего истеблишмента и нежеланием признавать, что мир стоит на пороге нового этапа своего развития, требующего комплексных, системных перемен в обществе, в идеологии и, в том числе, в управлении.

Это противоборство глобальных элит приводит к таким явлениям, как кризис беженцев и активизация международного терроризма (вызванные агрессивной политикой США на Ближнем Востоке), раскол существующих территориально-экономических образований (выход Великобритании из Евросоюза), мировые финансовые кризисы и т.д. Иначе говоря, признаки заката капитализма достигли уже такой стадии своего проявления, когда не нужно быть большим экспертом, чтобы их увидеть; достаточно просто вспомнить основные мировые события, освещаемые в средствах массовой информации.

Для России одним из таких событий последних месяцев стал так называемый «кремлевский список», опубликованный министерством финансов США в январе 2018 года². Если не видеть общей тенденции, то сам по себе «кремлевский список» – явление малозначительное, однако в общей картине это очередной сигнал об «усиливающемся давлении глобальных элит на элиты национально-государственного уровня» – процессе, который идет уже много лет и в основе которого «лежит простой факт: в посткапиталистическом будущем на всех общественного пирога не хватит, самого этого будущего не хватит. И касается это не только низов и ‘мидлов’, но и верхов»³. «”Кремлёвский список” есть первый шаг, направленный на свержение российской власти. Для кого-то этот список является простым перечнем имён приближённых к Кремлю людей, некоторые из наших неискушённых политиков называют этот список телефонной книгой. На деле же список является первым ударом, за которым неизбежно через некоторый промежуток времени последует второй»⁴.

В этой ситуации, как отмечают эксперты, «элита, которая ассоциирует себя с “Барвиха Luxury Village” и которая за эту “Барвиху Luxury Village”, безусловно, съедет всё, всё и проиграет...поэтому самое главное, необходимое условие победы – элита должна ассоциировать себя с обществом, частью которого является»⁵.

² «Кремлевский список» представляет собой перечень лиц, на которые с большой вероятностью распространятся санкции США. Всего в этом списке 210 имен. Из них 114 крупных чиновников и руководителей госкомпаний, а также 96 олигархов.

³ Фурсов А.И. Тот, кто победит – будет жить // Газета «Завтра». 2018. 22 янв. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/elita_-_hhi

⁴ Проханов А. Оборонное сознание. Враг у ворот // Газета «Завтра». 2018. 7 фев. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/oboronnoe_soznanie_vrag_u_vorot

⁵ Фурсов А.И. Тот, кто победит – будет жить // Газета «Завтра». 2018. 22 янв. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/elita_-_hhi

«В посткапиталистический (посткатастрофический?) мир попадут только те правящие элиты, у которых будет мощное волшебное оружие – единство со своим народом. Билет в будущее в условиях надвигающегося кризиса, войны всех против всех получат только те элиты, **которые идентифицируют себя со своими странами, которые укоренены в своей культуре и разделяют со своим народом одни и те же ценности, интересы и цели**»⁶.

«Полвека, особенно с брежневских времён, череда самообманов преследует нас. Всё тот же цикл: застой – кризис – застой. Уменьшается наша доля в мировой экономике... Строй чиновно-олигархического капитализма считался обречённым ещё в начале XX века, во времена Джека Лондона и его «Железной пяты». Родимые его пятна – низкая производительность труда и системная коррупция. А мы за него всё ещё держимся... России нужен обращённый в будущее новый цивилизационный проект. Невозможно сражаться за достойное будущее, вооружившись щитом из Средневековья или ракетами советской закалки»⁷.

Однако в выстроенной после распада СССР системе государственного управления национальные интересы никогда не были в приоритете элитарных групп. Напротив, ее неотъемлемым атрибутом стал олигархический капитализм, который формировался «сознательной политикой государства в основном путем раздачи государством государственной собственности в частные руки либо путем создания квазигосударственных монополий, подчиненных частным интересам элитных групп» [2, с. 8].

⁶ Фурсов А.И. Тот, кто победит – будет жить // Газета «Завтра». 2018. 22 янв. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/elita_-_hhi

⁷ Кирпичев В. Вместо развития – утешение // Литературная газета. 2018. 24 янв. Режим доступа: <http://lgz.ru/article/-3-4-6628-24-01-2018/vzamen-razvitiya-utshenie/>

Сегодня капитализм для избранных, по сути, является главной причиной того, что реальные изменения в стране происходят только в тех вопросах, которые на первый план ставит лично Президент. Прежде всего, это укрепление обороноспособности страны (возрождающийся ВПК) и выстраивание жесткой иерархии системы государственного управления – безусловно, важнейшие и системообразующие задачи для обеспечения национальной безопасности, но далеко не единственные в плане социально-экономического развития и обеспечения социальной стабильности в стране.

Ключевые вопросы реализации курса социально-экономического развития (в частности, зафиксированные в майских указах от 2012 г.) были поручены Правительству Д. Медведева, **что в условиях олигархического капитализма фактически означало «пущено на самотек»**. Статьи от главного редактора, в которых мы каждые два месяца анализируем реальные факты и тенденции, приводим экспертные оценки по основным проблемам внутреннего и внешнего развития России, наглядно показывают, **что в течение всех шести лет третьего президентского срока В.В. Путина ключевые задачи по решению внутренних проблем страны не выполнялись: из года в год к властвующим элитам возникают одни и те же вопросы, эксперты говорят о бездействии Правительства в реализации национальных интересов, вновь и вновь актуализируется потребность в более решительных действиях по национализации элит со стороны Президента...** (резюмирующие выдержки из всех 24 статей, опубликованных в период с 2012 по 2017 г., представлены в приложении).

О неэффективности выполнения Правительством своих прямых обязанностей по обеспечению национальных интересов

«Итогом длительного (уже около 10 лет) периода низких темпов экономического роста стала стагнация уровня жизни населения и отсутствие у бизнеса стимулов для инвестирования. В целом, можно констатировать, что увеличивается вся гамма рисков социально-экономического развития средне- и долгосрочного характера, для парирования которых в распоряжении властей остается все меньше и меньше ресурсов» [3, с. 24].

«Сегодня у российского государства денег нет... Фонды пусты. Накопления истрачены. Деньги есть у миллиардеров, которые держат их в офшорных зонах и ценных бумагах Америки. Эти несметные богатства есть результат бессовестной эксплуатации российского народа, поставленного на грань нищеты и вымирания. Вернуть все эти деньги в Россию, направить их на развитие, обеспечить этими деньгами рывок – это насущная задача Кремля, задача Путина»⁹.

свидетельствует динамика уровня жизни и, в частности, состояние проблемы социального неравенства. За период с 2012 по 2017 г. «среднедушевые доходы граждан по курсу рубля к доллару снизились с 730 до 480; среднемесячная зарплата – с 860 до 600 долл. **Иными словами, за пять лет доходы граждан, выраженные в долларах, сократились примерно в полтора раза.** Сопоставимым было падение потребительских расходов домохозяйств: они снизились за пять лет с 406 до 260 долларов на члена домашнего хозяйства в месяц»⁸. При этом одновременно со снижением уровня жизни «простых россиян» в стране продолжается рост числа миллиардеров и их личного благосостояния: в 2011–2016 гг. их количество в России увеличилось с 60 до 96 чел., а размер благосостояния в среднем на одного миллиардера возрос со 153 до 230 млрд. рублей. За период с 1990 по 2015 год доля доходов 10% самых богатых россиян возросла на 20 п.п. (примерно с 25 до 45%), а доля доходов 50% самых бедных слоев населения упала на 13 п.п. (с 31 до 18%). Как отмечают некоторые эксперты [4, р. 4], **по состоянию проблемы социального неравенства к 2015 г. Российская Федерация вернулась на уровень 1905 года.**

Таким образом, социальное неравенство в России продолжает увеличиваться, а вместе с ним продолжают накапливаться недовольство эффективностью системы государственного управления и вполне обоснованные сомнения в том, что властвующие элиты руководствуются в своей деятельности национальными интересами, интересами достижения социальной справедливости, а не мотивами личного обогащения.

Важным критерием эффективности системы государственного управления являются оценки общественного мнения, инструментом измерения которых выступают социологические исследования. Поэтому, анализируя тенденции развития ситуации в стране, мы во многом опираемся на имеющуюся социологическую базу¹⁰.

⁹ Проханов А. Оборонное сознание. Враг у ворот // Газета «Завтра». 2018. 7 фев. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/oboronnoe_soznanie_vrag_u_vorot

¹⁰ Мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН проводится с 1996 г. с периодичностью один раз в два месяца. Опрашиваются 1500 респондентов старше 18 лет в городах Вологде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%.

⁸ Башкатова А. Россияне растеряли свой потребительский потенциал // Независимая газета. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-01-31/1_7162_potencial.html

«Способа познания мира общественного мнения, альтернативного тому, что предложил много лет назад Джордж Гэллп, по-прежнему не изобретено»¹¹.

За период всех президентских сроков В.В. Путина (с 2000 по 2017 г.) было проведено более 100 «волн» мониторинга. Их результаты, во-первых, позволяют говорить о том, что наиболее актуальные проблемы, беспокоящие людей (низкий уровень доходов, высокая степень неравенства, коррупция и т.д.) носят долгосрочный, нарастающий характер: «К 2017 году по сравнению с началом первого президентского срока В. Путина (2000 г.) заметно снизилась актуальность таких проблем, как высокий уровень преступности, безработица, увольнение персонала, бездуховность, разгул безнравственности, задержки в выплате зарплат и пенсий, притеснения на национальной почве... Однако актуальность самых острых проблем не ослабла, а даже усилилась: доля людей, обеспокоенных проблемой инфляции, за период с 2000 по 2017 год увеличилась с 45 до 57%; низким уровнем жизни — с 51 до 54%; расслоением населения на «бедных» и «богатых» — с 28 до 39%, коррупцией — с 15 до 24%. **Таким образом, в самых главных проблемах, волнующих людей, позитивных изменений за последние 17 лет не произошло: вопросы социальной справедливости, имущественного и социального расслоения, бедности стали еще острее»** [5, с. 13].

Во-вторых, результаты социологических измерений показывают, что вопрос «Так какое же государство мы строим?» относится не только к Правительству, но и в меньшей степени — к Президенту, **который не только выполняет роль главного**

«Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации» [6].

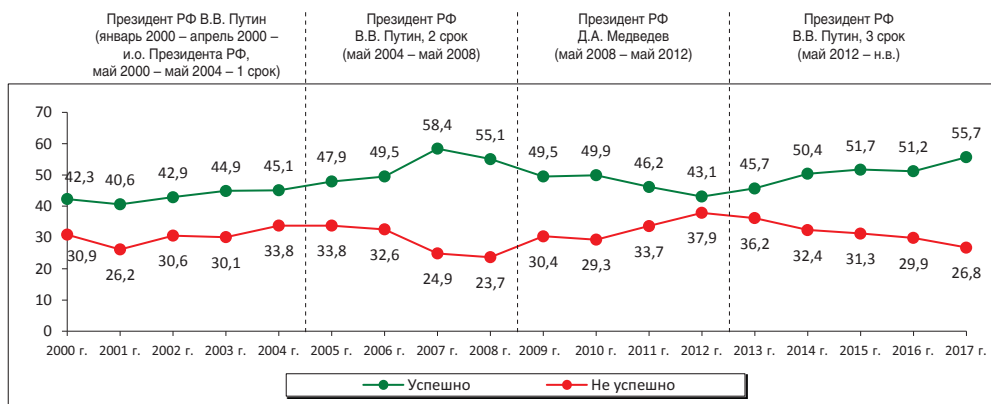
арбитра в существующей политической системе, но и выступает гарантом обеспечения национальной безопасности, что было зафиксировано в Стратегии национальной безопасности 2015 г.

Именно поэтому среди различных аспектов деятельности непосредственно Президента успешность его действий по подъему экономики и росту благосостояния граждан регулярно оценивается хуже, чем решение вопросов, связанных с укреплением международного статуса России, наведением порядка в стране и укреплением демократических основ общества (*вкладка 1*). Причем негативные тенденции отмечаются среди представителей и социально уязвимых категорий (люди с низким уровнем дохода, пенсионеры), и средне- и высокодоходных групп, а также среди молодежи (*вкладка 2*).

Последняя категория (люди в возрасте от 18 до 30 лет) заслуживает особого внимания, поскольку с течением времени она постоянно обновляется и за 17 лет, прошедших с начала первого президентского срока В. Путина, ее состав существенно изменился. Тем не менее, как показывают результаты исследований, оценка успешности решения Президентом материальных проблем населения заметно ухудшилась среди людей в возрастной группе от 18 до 30 лет: в среднем за период с 2000 по 2003 г. негативные отзывы давали 46% её представителей, в 2012–2017 гг. — почти на 10 п.п. больше (55%).

¹¹ Опрос об опросах: зачем и почему?: пресс-выпуск ВЦИОМ. 2016. № 3241. 11 нояб. Реж. дост.: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115943>

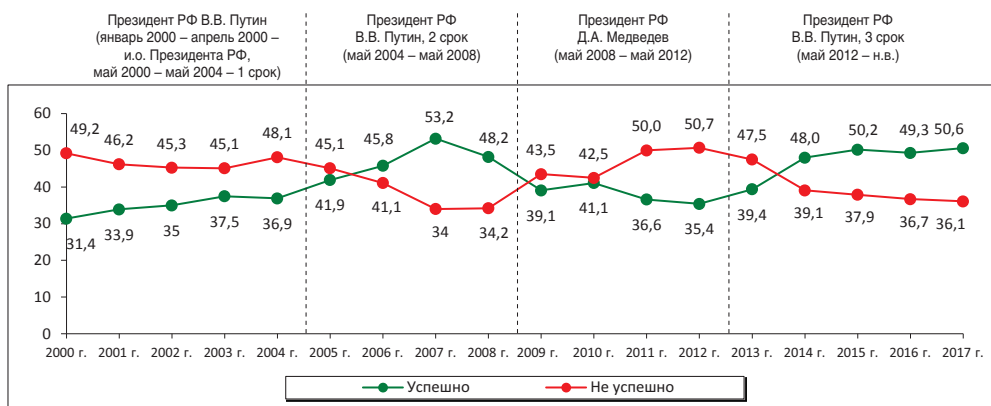
Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой укрепления международных позиций России? (в % от числа опрошенных)



В целом за период с 2000 по 2017 г. доля людей, считающих успешными действия Президента по укреплению международных позиций России, увеличилась на 15 п.п. (с 42 до 57%). Удельный вес положительных оценок на протяжении всего периода 2000–2017 гг. был выше, чем доля отрицательных характеристик.

В течение третьего президентского срока В. Путина (2012–2017 гг.) доля позитивных оценок деятельности Президента по укреплению международных позиций России увеличилась на 14 п.п. (с 43 до 57%), а удельный вес отрицательных суждений снизился на 9 п.п. (с 38 до 29%).

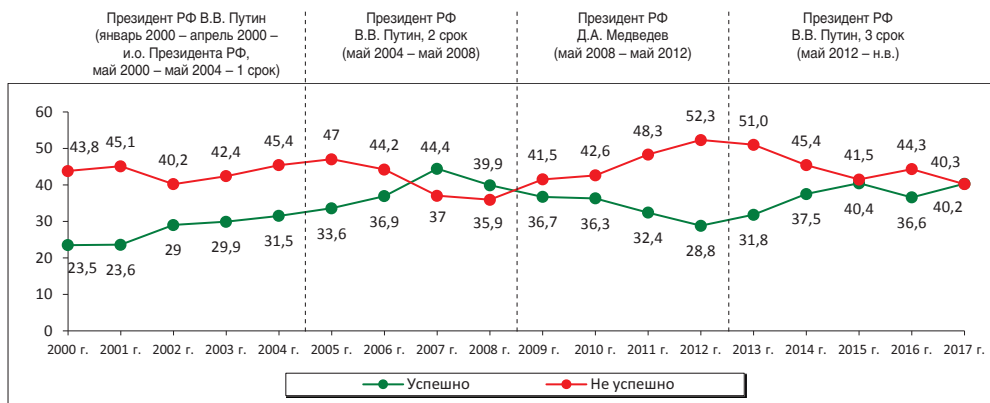
Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой наведения порядка в стране? (в % от числа опрошенных)



За период с 2000 по 2017 г. доля тех, кто положительно оценивает работу главы государства по наведению порядка в стране, увеличилась на 20 п.п. (с 31 до 51%). Удельный вес отрицательных характеристик снизился на 12 п.п. (с 48 до 36%).

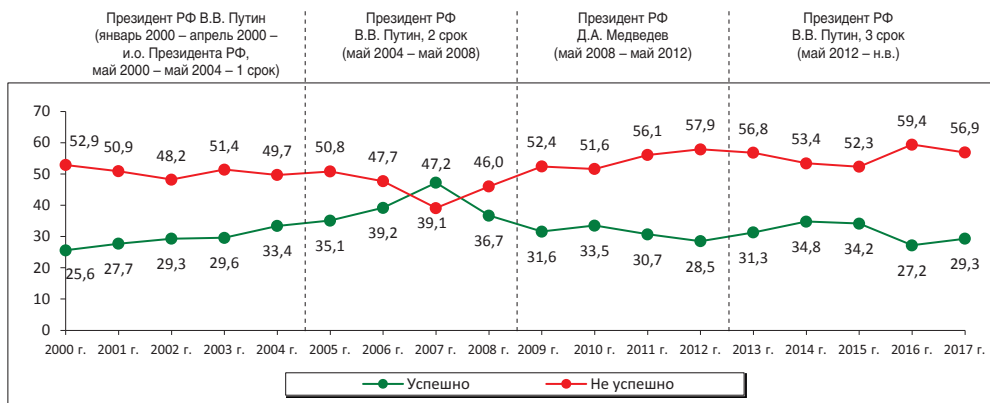
В 2012 – 2017 гг. доля положительных оценок увеличилась на 16 п.п. (с 35 до 51%), удельный вес отрицательных суждений снизился на 14 п.п. (с 51 до 37%).

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой защиты демократии и укрепления свобод граждан? (в % от числа опрошенных)



За период с 2000 по 2017 г. доля людей, позитивно характеризующих деятельность Президента по защите демократии и укреплению свобод граждан, увеличилась на 16 п.п. (с 24 до 40%). За третий президентский срок В.Путина – на 11 п.п. (с 29 до 40%).

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики, роста благосостояния? (в % от числа опрошенных)

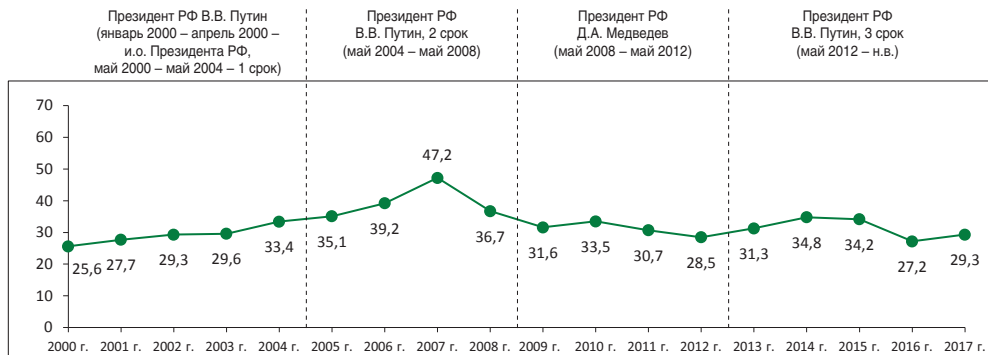


Доля людей, считающих, что Президент успешно справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан, за период с 2000 по 2017 г. фактически не изменилась (26–29%). При этом с 2007 г. отмечается постепенное снижение удельного веса людей, разделяющих это мнение (за период 2007–2017 гг. – на 18 п.п., с 47 до 29%).

Следует также отметить, что на протяжении всего периода с 2000 по 2017 г. (за исключением 2008 года) доля негативных суждений о деятельности Президента по решению материальных проблем населения была выше, чем удельный вес позитивных характеристик.

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики, роста благосостояния?

(вариант ответа «очень успешно, довольно успешно», в % от числа опрошенных)



Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики, роста благосостояния? (вариант ответа «очень успешно, довольно успешно»)

Социально-демографические категории	Средние данные за период...*				Изменение + / -		
	2000–2003 г.	2004–2007 г.	2008–2011 г.	2012–2017 г.	2008–2011 г.	2004–2007 г.	2000–2003 г.
Пол							
Мужской	29,5	40,1	33,1	30,5	-3	-10	+1
Женский	26,9	37,7	33,2	31,2	-2	-7	+4
Возраст							
До 30 лет	34,5	43,2	33,8	30,6	-3	-13	-4
30–55 лет	26,0	38,7	32,0	30,5	-2	-8	+5
Старше 55 лет	25,1	34,9	34,3	31,7	-3	-3	+7
Образование							
Среднее и н/среднее	27,7	36,5	30,7	28,3	-2	-8	+1
Среднее специальное	26,5	38,9	33,7	31,1	-3	-8	+5
Высшее и н/высшее	29,9	41,3	35,0	33,4	-2	-8	+4
Доходные группы							
20% наименее обеспеченных	23,6	36,1	28,5	22,1	-6	-14	-2
60% среднеобеспеченных	27,1	38,6	33,7	31,5	-2	-7	+4
20% наиболее обеспеченных	35,1	46,7	37,1	38,5	+1	-8	+3
Территории							
Вологда	30,1	36,5	32,5	28,6	-4	-8	-2
Череповец	26,3	41,1	32,3	34,0	+2	-7	+8
Районы	27,9	38,7	33,8	30,4	-3	-8	+3
Область	28,0	38,7	33,1	30,8	-2	-8	+3
Общее количество изменений в 14 группах и в целом по области					0 / -7	0 / -15	+10 / -1

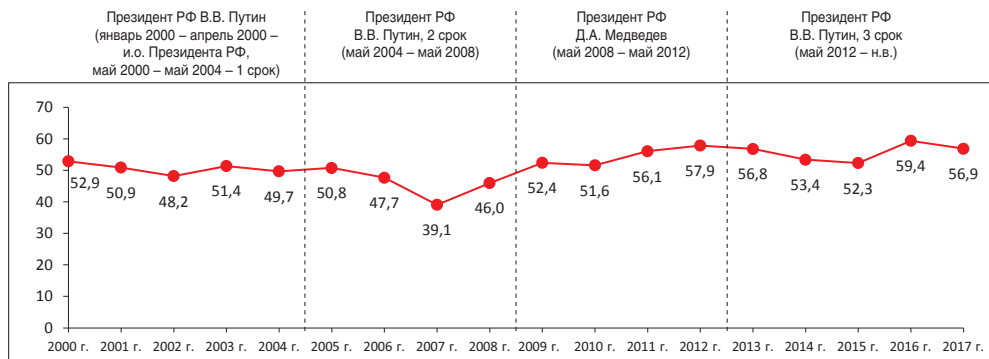
* Опросы проходят с периодичностью 1 раз в 2 месяца среди жителей Вологодской области старше 18 лет. За каждый из указанных периодов было проведено 24 «волны» мониторинга. В таблице представлены средние данные за каждый период.

В среднем за период с 2012 по 2017 г. (III президентский срок В.В. Путина) по сравнению с 2000–2003 гг. (I президентский срок) доля людей, положительно оценивающих деятельность Президента по подъему экономики и росту благосостояния граждан, увеличилась в 9 из 14 социально-демографических категорий. Однако этот рост сложно назвать значительным: в первую очередь доля положительных суждений увеличилась среди жителей Череповца (на 8 п.п., с 26 до 34%) и людей старше 55 лет (на 7 п.п., с 25 до 32%).

Снижение удельного веса позитивных суждений о работе Президента по решению материальных проблем населения отмечается среди людей в возрасте до 30 лет (на 4 п.п., с 35 до 31%).

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики, роста благосостояния?

(вариант ответа «без особого успеха, совершенно не успешно», в % от числа опрошенных)



Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики, роста благосостояния? (вариант ответа «без особого успеха, совершенно не успешно»)

Социально-демографические категории	Средние данные за период...*				Изменение + / - , 2012–2017 г. к...		
	2000–2003 г.	2004–2007 г.	2008–2011 г.	2012–2017 г.	2008–2011 г.	2004–2007 г.	2000–2003 г.
Пол							
Мужской	52,0	47,2	52,7	57,1	+4	+10	+5
Женский	50,1	46,5	50,5	55,3	+5	+9	+5
Возраст							
До 30 лет	46,1	41,4	49,9	54,6	+5	+13	+9
30–55 лет	53,7	47,4	53,2	57,0	+4	+10	+3
Старше 55 лет	50,2	50,6	50,0	55,8	+6	+5	+6
Образование							
Среднее и н/среднее	48,6	47,0	49,4	56,8	+7	+10	+8
Среднее специальное	51,2	46,8	52,0	55,6	+4	+9	+4
Высшее и н/высшее	53,8	46,5	53,2	55,9	+3	+9	+2
Доходные группы							
20% наименее обеспеченных	51,2	47,9	53,8	62,1	+8	+14	+11
60% среднеобеспеченных	53,3	48,0	51,2	56,3	+5	+8	+3
20% наиболее обеспеченных	49,3	41,9	52,7	51,1	-2	+9	+2
Территории							
Вологда	51,4	48,5	50,2	57,3	+7	+9	+6
Череповец	55,0	46,6	59,5	56,8	-3	+10	+2
Районы	48,5	46,1	48,0	55,1	+7	+9	+7
Область	50,9	46,8	51,5	56,1	+5	+9	+5
Общее количество изменений в 14 группах и в целом по области					+13 / -1	+15 / 0	+12 / 0

* Опросы проходят с периодичностью 1 раз в 2 месяца среди жителей Вологодской области старше 18 лет. За каждый из указанных периодов было проведено 24 «волны» мониторинга. В таблице представлены средние данные за каждый период.

В среднем за период с 2012 по 2017 г. (III президентский срок В.В. Путина) по сравнению с 2000–2003 гг. (I президентский срок) доля людей, считающих неуспешными действия главы государства по подъему экономики и росту благосостояния граждан, увеличилась в большинстве (в 11 из 14) социально-демографических категорий. В частности, среди людей в возрасте до 30 лет – на 9 п.п. (с 46 до 55%); среди 20% наименее обеспеченных (по самооценкам) слоев населения – на 11 п.п. (с 51 до 62%). Позитивных изменений не наблюдается ни в одной из групп.

Рост доли негативных оценок в среднем за 2012–2017 гг. отмечается в сравнении и со вторым президентским сроком В. Путина (2004–2007 гг.), и с президентским сроком Д. Медведева (2008–2011 гг.).

Таким образом, проводимый курс экономического развития нуждается в переменах по двум причинам.

Во-первых, потому что существующие темпы роста экономики фактически означают утрату позиций России в геополитической конкуренции. Исторический опыт нашей страны показывает, что в подобных случаях это становится реальной угрозой для национальной безопасности (так, чтобы устранить потенциально мощного противника, геополитические конкуренты пользовались ослабленным состоянием и Российской Империи, и Советского Союза). В XXI веке международные отношения накалены до предела, распространение русофобских настроений продолжает доминировать в информационной политике США, пока еще сохраняющих за собой статус международного лидера, и, как отмечают эксперты, позитивных изменений в данном вопросе не предвидится: «В 2017 году стало окончательно понятно, что нормализации отношений с Западом не предвидится еще долго, так как сутью международной политики становятся не переговоры и поиск компромиссов, а базовая русофобская позиция западных элит»¹².

Во-вторых, сложившиеся темпы роста российской экономики могли устраивать население в период адаптации к последствиям кризисных девяностых годов, однако эпоха «стабилизации» укрепила средний класс и естественным образом привела к росту уровня потребностей. Вследствие этого на протяжении третьей «шестилетки» президентства В. Путина в стране отмечается рост потребности в изменениях: за период с 2012 по 2017 г. доля россиян, считающих, что перемены и реформы в

экономической и политической жизни страны сегодня важнее, чем стабильность, увеличилась с 28 до 44%. Удельный вес придерживающихся противоположной точки зрения снизился с 72 до 56%.

Тем не менее действующей политической элитой изменения в экономическом курсе не предусматриваются. Как отмечают эксперты, «демонтаж капитализма требует левого поворота, но российские элиты – эти «дети» 1990-х, криминального передела и ельцинского предательства – не хотят слышать эти шаги, им страшно»¹³. Поэтому вполне закономерен интерес общества к новым лицам на политической арене, в частности к фигуре кандидата в Президенты от КПРФ П. Грудина, «неожиданное появление которого может ознаменовать собой не только появление нового лица, но и некую демонстрацию, призванную стать прологом для формирования нового консенсуса... Это может стать сигналом для начала “смены поколений” в элитах. Причём не в возрастном, а скорее мировоззренческом смысле, т.е. ознаменовать начало процесса, который приведёт к уходу элит образца 90-х и всего с ними связанного»¹⁴.

«Зашоренность» взглядов действующих элит наглядно показал прошедший 29 января 2018 г. Гайдаровский форум, по итогам которого эксперты констатировали: «Гайдаровский форум сегодня – это не дискуссионная площадка, на ней представлена фактически одна точка зрения, и это точка зрения отживающей школы... Форум этого года был более масштабным. Но все более явным становится желание,

¹² Гурова Т., Скоробогатый П. Зачем Путин делает это // Журнал «Эксперт». 2017. № 50 (1056). 11–17 дек. Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/50/zachem-putin-delaet-eto/>

¹³ Фурсов А.И. Тот, кто победит – будет жить // Газета «Завтра». 2018. 22 янв. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/elita_-_hhi

¹⁴ Кочетков А. Вокруг «проекта Россия» // Литературная газета. 2018. 17 янв. Реж. дост.: <http://lgz.ru/article/-1-2-6627-17-01-2018/vokrug-proekta-rossiya/>

а вернее, нежелание менять экономическую политику. Она уже восхваляется как абсолютно идеальная. На текущем форуме многие подчеркивали, что все хорошо, надо только что-то ждать. А что ждать? Это новая степень откровенности. Здесь можно рассмотреть намерение ничего не менять в экономической, денежно-кредитной, информационной и образовательной политике»¹⁵.

Примечательно, что на Гайдаровском форуме не дали выступить, например, Б. Титову — одному из кандидатов на пост Президента, который обладает своим, во многом альтернативным взглядом на решение задачи выхода экономики России на устойчивую траекторию роста и который имеет конкретную программу действий, разработанную экспертами Столыпинского клуба. При этом форум показал, что если «образ будущего» России в представлениях чиновников высшего ранга был и остается достаточно туманным и скорее напоминающим образ «консервации настоящего», то в своем личном будущем они более чем уверены. «Доклады министров показали их желание остаться в составе правительства еще и на будущий президентский срок. Те предложения, которые прозвучали из уст Антона Силуанова и Германа Грефа, можно рассматривать как некоторые пункты программы будущего правительства»¹⁶. Хотя ни о победе В. Путина на выборах, ни о том, что он будет продолжать существующий курс развития и поддерживать «тепличные» условия для олигархического капитализма, ни о сохранении должностей самих чиновников официально нигде объявлено не было.

¹⁵ Сергеев М. Наследники Гайдара сделали ставку на административный ресурс // Независимая газета. 2018. 19 янв. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-01-19/1_7154_heirs.html (оценка сопредседателя Московского экономического форума К. Бабкина).

¹⁶ Там же.

В базовом сценарии Минэкономразвития ожидает рост валового внутреннего продукта (ВВП) РФ в 2018 году на 2,1%, в 2019 году — на 2,2%, в 2020 году — на 2,3%. По прогнозам Центрального Банка РФ рост экономики в 2018 г. будет находиться в интервале 1,5–2,0%, в 2019 году — 1–1,5%¹⁷. Между тем, по оценкам представителей Столыпинского клуба, «оптимальным для страны является рост на уровне 4–5% ВВП ежегодно... при этих 4–5% роста ВВП России на душу населения к 2025 г. будет составлять около 55% от уровня США по паритету покупательной способности, а в 2035 г. — 67%. Это значит, что экономика будет расти не только количественно, но и качественно, станет более разнообразной и устойчивой к колебаниям внешней конъюнктуры, и все это приведет к существенному укреплению обменного курса рубля... **Сейчас такой рост все еще ничем не гарантирован — он обозначился, но может так и остаться слабым**»¹⁸.

Отсутствие понимания или попросту игнорирование специфики сложившихся в российской экономике закономерностей проявляется и в конкретных управленческих решениях Правительства. Так, решение уравнивать минимальный размер оплаты труда с прожиточным минимумом с 1 мая 2018 г., по словам главы Минтруда М. Топилина, «уменьшит долю населения с доходами ниже величины прожиточного минимума с 13–14 до 10–11%»¹⁹. Однако, вследствие высокого уровня занятости в теневом секторе экономики, рост заработ-

¹⁷ Росстат сообщил о росте ВВП РФ в 2017 году на 1,5% // Интерфакс. 2018. 1 фев.. Режим доступа: <http://www.interfax.ru/business/598085>

¹⁸ Ивантер В.В. Пора поддать ходу // Российская газета. 2017. 13 фев. Режим доступа: <https://rg.ru/2017/02/13/viktor-ivanter-krizis-konchilsia-nogosudarstvo-v-dolgu-pered-naseleniem.html>

¹⁹ Башкатова А. Правительство консервирует бедность // Независимая газета. 2018. 8 фев. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-02-08/1_7168_poverty.html

ной платы в России далеко не всегда приводит к росту уровня доходов. Например, «в прошлом году у нас реальные заработные платы увеличились больше чем на 3%, в позапрошлом — на 0,8%. А реальные доходы и в прошлом году, и в позапрошлом году все равно снижались»²⁰.

Самый главный повод для критики, как отмечают эксперты, состоит в том, что «настоящая проблема забалтывается, вместо нее обсуждается, стоит или нет уравнивать друг с другом два формальных показателя, которые не имеют ничего общего с реальным положением граждан. Директивно установленный прожиточный минимум сильно занижен. И когда благодаря повышению МРОТ официальная статистика зафиксирует резкое сокращение бедности — на самом деле бедных в стране не станет меньше. На бумаге показатели улучшатся, а в жизни уместнее будет говорить лишь о том, что люди, балансирующие на грани нищеты, перейдут в разряд бедных. Зато чиновники, получив более красивую статистическую сводку, смогут больше не поднимать эту болезненную тему в своих выступлениях»²¹.

Сегодня вопрос о будущем России приобретает особую актуальность. Начинается новый политический сезон. У большинства экспертов нет сомнений в том, что В. Путин переизберется на четвертый срок. Но это будет его последняя шестилетка, а значит, это будет период, определяющий, в каком состоянии Россия достанется преемнику Президента: будет ли это период успешного завершения долгосрочных, стратегических задач или это будет очередной этап продолжения существующего курса развития с его «прикрытием» капитализма для своих, ручным управлением и

продолжающейся «убаюкивающей» риторикой власти на фоне отставания от геополитических конкурентов и ухудшения динамики уровня и качества жизни населения.

Первый вариант развития событий требует от Президента решительных действий по национализации элит. Однако пока что ощутимых предпосылок к этому не видно. На протяжении последних лет мы могли наблюдать, что крайне осторожные и «мягкие» намеки Путина на то, что деньги надо возвращать домой, «нечего там в Калифорниях расслаживаться»²², имеют эффект не больший, чем его установки в Послании Федеральному Собранию и даже майские указы: и те, и другие выполняются в имитационном режиме или не выполняются вовсе. А это значит, что только конкретные и понятные меры могут повлиять на изменение ситуации.

В середине 2016 г. Правительство отчиталось о том, что по майским указам Президента «выполнено около 70% от общего числа поручений и 88% — от числа поручений, которые должны были быть выполнены к настоящему времени». Тем не менее, по результатам экспертизы Общероссийского народного фронта, «из 162 заключений на доклады правительства о снятии соответствующих поручений с контроля была подтверждена целесообразность снятия с контроля только 24 поручений. Остальные в той или иной степени не выполнены»²³.

Меры, которые принимаются сегодня, носят дискретный характер: они направлены не на изменение системы в целом, а

²⁰ Башкатова А. Правительство консервирует бедность // Независимая газета. 2018. 8 фев. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-02-08/1_7168_poverty.html

²¹ Там же.

²² Стенограмма встречи В.В. Путина с доверенными лицами (Москва, 30 января 2018 г.). Реж. дост.: <http://putin2018.ru/press/putin-vstrecha/>

²³ Обещания третьего срока: как исполняются майские указы президента / О. Волкова, П. Никольская, И. Ткачёв, А. Могилевская // Сайт РБК [Эл. рес.]. Реж. дост.: <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573a034a9a7947d18967193a>

против конкретных лиц, причем преимущественно осуществляющих свои властные полномочия на региональном, а не на федеральном уровне. Так, например, вскрытие фактов коррупции и громкие аресты²⁴ – дело, безусловно, важное, особенно для населения (поэтому не случайно антикоррупционная кампания становится «красной линией» для программ разных кандидатов, включая самого Путина). **Однако в этом больше эффекта, чем эффективности. Потому что без изменения самой системы антикоррупционная политика зачастую становится борьбой с ветряными мельницами.**

«Если посмотреть на наше правительство и на ряд арестованных губернаторов, давайте скажем прямо: ведь им отдавали регионы и труд их жителей на кормление. И радикальные меры, которые сегодня принимаются в Дагестане, аресты высоких чиновников – это, скорее всего, не системная борьба с коррупцией. Потому что коррупция начинается, увы, не в Дагестане, не на Камчатке и не в Ханты-Мансийском округе... Если предпринимать очищение от коррупции, то Путину нужно начинать с Кремля, ибо все должностные лица, которые сегодня арестованы в Дагестане, имеют покровительство именно в Москве»²⁵.

Если даже США создали вполне реальные и крайне некомфортные условия су-

²⁴ Последний из таких громких крупных коррупционных скандалов: в январе 2018 г. был арестован мэр Махачкалы Муса Мусаев, которого обвинили в превышении полномочий при выделении земли частной компании. После этого (в феврале 2018 г.) были задержаны врио премьер-министра Дагестана Абдусамад Гамидов, его заместители Шамиль Исаев и Раюдин Юсуфов, которых обвиняют в хищении бюджетных средств, а также было возбуждено уголовное дело в отношении главного архитектора Махачкалы Магомедрасула Питинова (его обвиняют в превышении полномочий и причинении ущерба на сумму в 4 млн. руб.).

²⁵ Ивашов Л. Борьбу с коррупцией надо начинать не с Дагестана, а с Кремля! Реж. дост.: <https://publizist.ru/blogs/108984/23242/>

«Стоит в любой момент принять закон, по которому любое имущество, которое не переведено в нормальную юрисдикцию, которое находится в офшорной зоне, – является бесхозным и по определению подлежит национализации. Точно так же любое имущество, которое не выведено из офшоров до 1 января 2018 года, должно быть признано бесхозным и конфисковано безвозмездно в счет государства»²⁶.

ществования офшоров для российских олигархов, то возникает закономерный вопрос: что мешает российскому Президенту сделать то же самое и прислушаться, например, к вполне разумным рекомендациям экспертов?

Ответ вполне очевиден и закономерен: в условиях господства капитализма для избранных столь кардинальные решения, направленные, по сути, против «власть предержащих» (поддерживаемых к тому же силами коллективного Запада), превращаются в реальную угрозу для политического статуса самого Президента. И олигархически-компрадорская элита прекрасно это осознает, вследствие чего мы вновь и вновь можем наблюдать «финансовые войны» крупнейших корпораций (зачастую требующие вмешательства самого Президента) на фоне кризисных явлений в науке и образовании и отмены авиарейсов для рядовых россиян; вновь и вновь собирается Гайдаровский форум, на котором действующие чиновники открыто представляют свой взгляд на проблемы и перспективы российской экономики, а эксперты в очередной раз констатируют, что у них не наблюдается ни того, ни другого... «Команда Путина всем хорошо известна, она практически не менялась на протяжении всех лет

²⁶ Делягин М. США ставят российским олигархам ультиматум для повторения 1996 года. Реж. дост.: <https://topwar.ru/127675-ssha-stavyat-rossiyskim-oligarham-ultimatum-dlya-povtoreniya-1996-goda.html>

его пребывания во власти. Идеи, которые исповедует эта “команда”, тоже хорошо известны...все попытки идентифицировать Россию с Путиным, а Путина с Россией, эта вот идеология “либерального монархизма” — категорически неприемлема, прежде всего потому, что обрекает нашу страну, наш народ на полную зависимость от “властной вертикали”, все этажи которой заполняют, по словам вице-преьера А. Дворковича, такие социально ответственные бизнесмены, как его приятель С. Полонский, и, видимо, такие некоррупцированные чиновники, как А. Улюкаев, а эталонным образцом, наверное, служит А. Чубайс. **Так что дело здесь не в Путине... дело в той «элите», которая прячется за Путина, как за ширму, используя его как гаранта своей неприкосновенности и сохранности всех активов и бонусов, которые они получили в 90-е годы, участвуя в разграблении нашей страны»²⁷.**

Ситуация усугубляется еще и тем, что со временем доминирование интересов элитарных групп может привести к расшатыванию всей системы государственного управления, которая выстраивалась В. Путиным на протяжении всех президентских сроков. Сегодня система государственного управления выстроена так, что Президент в ней является центральным звеном, обеспечивающим баланс интересов различных элитных групп. Многие шаги, которые вынужден предпринимать В. Путин «в ручном режиме», поддерживают его имидж в глазах широких слоев населения. Однако в конце третьего президентского срока В. Путина эксперты говорят о том, что эта система всё чаще проявляет признаки неустойчивости и, «с высокой степенью вероятности, продолжит рас-

падаться в течение первых лет после его переизбрания... Дистанция между Путиным и элитами будет расти и вместе с этим будет расти нервозность и недовольство политическим функционалом президента внутри страны. Остающийся все чаще наедине с военными и спецслужбами, **Путин рискует утратить свой неформальный статус политического лидера околосударственного олигархата, ключевые представители которого в очень скором времени начнут играть свою собственную игру, активно «приватизируя» государственные функции, все реже считаясь как с интересами президента, так и с самим фактом его существования»²⁸.**

Таким образом, мы видим, что накануне четвертого президентского срока В. Путина ситуация в стране выглядит иначе, но не менее сложно, чем 15 лет назад, причем по всем «фронтам»: и в плане соответствия условиям геополитической конкуренции, и в возможностях наведения порядка в системе государственного управления, и в возможностях сохранения социальной стабильности. В начале 2000-х гг. главным условием обеспечения национальной безопасности являлось преодоление комплексного кризиса 1990-х гг. (фактически сохранение страны). С этой задачей Президент справился и справился вполне успешно. Ему удалось выполнить свою главную историческую миссию — отодвинуть страну от края пропасти и обеспечить условия для адаптации российского общества к новым, постсоветским условиям существования.

Однако сегодня и логика общемировых тенденций, и созревшая за долгие годы повестка внутреннего развития диктуют необходимость сделать следующий шаг, осу-

²⁷ Шевченко М. А власть — народная... // Газета «Завтра». 2018. №4.

²⁸ Становая Т. Чем опасен четвертый срок // Радио «Эхо Москвы». Реж. дост.: <https://echo.msk.ru/blog/planperemen/2133710-echo/>

шествить переход страны на новый этап. Поэтому перед началом четвертого президентского срока перед главой государства стоит другая задача — обеспечение динамичного и устойчивого роста экономики, повышение уровня и качества жизни, решение вопросов социальной справедливости. Это иная задача, но она не менее важная для сохранения и обеспечения будущего России.

«Чтобы привести систему управления развитием экономики в соответствие с целевыми параметрами, установленными Президентом России, необходимо восстановить её стержень: механизм прямой ответственности всех органов государственного регулирования и их должностных лиц за достижение целевых параметров социально-экономического развития страны должен стать сквозным в системе управления. Начинать при этом надо с федеральных органов власти...» [7]

Для ее осуществления Президенту понадобится новая команда, которая поставит на первый план своей стратегии национальной безопасности реализацию национальных интересов, а не личные амбиции; люди с новыми идеями, с новыми конкретными предложениями и с качественно более высоким уровнем моральной ответственности за их выполнение. Потому что принимать эффективные управленческие решения такого рода «невозможно без выработки представления о будущем характере того общества, которое будет реализовывать новую социально-экономическую модель. А российской элите будет очень непросто сформировать это представление, поскольку ее жизненно важные интересы пока концентрируются на сохранении нынешней системы» [2, с. 9].

В начале 2000-х гг. были ресурсы, позволявшие власти успешно консолидировать общество, несмотря на экономические проблемы и внешние угрозы. Страна восстанавливалась фактически

с «нуля» и в плане экономики, и в плане геополитического статуса. На это можно было списать все беды, и общество относилось к этому с пониманием. Но сегодня эти ресурсы исчерпаны. «Необходимо осваивать механизмы ограничения и подавления тех интересов социальных групп, которые порождают отклонение от вектора общественного развития, диктуемого требованиями общественного прогресса. Потребуется преодолевать существующее безусловное доминирование чрезмерных своекорыстных социально-групповых интересов российской элиты над общественными. Такое доминирование — главная причина фактически сохраняющегося консерватизма государственной политики и огромных препятствий на пути модернизации экономики» [2, с. 7].

Нет сомнений в том, что Президент видит весь комплекс проблем, накопившихся в системе управления, и осознает свою ответственность за их решение. В частности, задержку очередного Послания Федеральному Собранию, которое готовят команды под руководством А. Войно, Д. Пескова, М. Орешкина, эксперты связывают именно с неудовлетворенностью главы государства его первоначальным вариантом, что свидетельствует о его глубоком понимании важности данного документа на данном историческом этапе развития России. «Общество ждет от власти каких-то изменений, неких серьезных позитивных реформ, а объявить их Путин не может... Кремль не удовлетворяют те варианты Послания, что есть сейчас, это очевидно. А когда будут готовы новые — неясно. Да и вообще, что ни скажи — все равно возникнет ощущение повторения. И раз говорить о реальных проблемах сложно, то придется обещать манну небесную и дальше. Однако делать это в условиях деградирующих экономики и социальной сферы совсем не

хочется, ведь очевидно, что впереди непопулярные реформы, а вовсе не рябчики в шампанском»²⁹.

Хватит ли у Президента политической воли для принятия жестких решений? Именно этот вопрос, который оставался открытым на протяжении всего третьего президентского срока В. Путина, будет, по-видимому, центральным в ближайшие 6 лет.

Пока что многие эксперты высказываются на этот счет достаточно пессимистически, предполагая, что Россию скорее всего ждет «сценарий пролонгации либеральной модели, сценарий балансирования на пороге устойчивости развития» [8, с. 669]. Однако Президент по-прежнему обладает всеми возможностями для того, чтобы опровергнуть их мнение.

Возвращаясь к Л.И. Абалкину (с цитаты которого мы начали свою статью), отме-

тим, что еще в 2007 г. он говорил: **«Уже давно в России, как и во всем мире, обсуждается вопрос о том, что оставит В.В. Путин своему преемнику. Время бежит стремительно, но его еще достаточно для того, чтобы оставить ему Национальную стратегию как путь движения России к новой экономике. В ее рамках россияне получают достоверное представление о будущем, о завтрашнем дне своих детей и внуков»** [9, с. 12].

За 10 лет, прошедших с тех пор, изменений в системе государственного управления не произошло, а вопрос о «Национальной стратегии как пути движения к новой экономике» стал еще более актуальным. При этом время бежит неумолимо, и накануне четвертого президентского срока В. Путина всё сложнее говорить о том, что его достаточно...

Поживем — увидим, шесть лет пройдут быстро...

Литература

1. Есть ли будущее у капитализма?: сборник статей / И. Валлерстайн, Р. Коллинз, М. Манн, Г. Дерлугьян, К. Калхун. М.: Изд-во Института Гайдара, 2015. 320 с.
2. Миккульский К.С. О политэкономических основах современного российского общества // Общество и экономика. 2017. № 12. С. 5-9.
3. Титов Б., Широков А. Стратегия роста для России // Вопросы экономики. 2017. № 12. С. 24-39.
4. Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905-2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA, August 2017. 79 p.
5. Ильин В.А. Развитие гражданского общества в России в условиях «капитализма для избранных» // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. № 4. С. 9-40.
6. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 // Российская газета. 2015. 31 дек. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-sitedok.html>
7. Глазьев С.Ю. Ответственность и компетентность // Официальный сайт С. Глазьева. Режим доступа: <https://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/56881-otvetstvennost-i-kompetentnost>
8. Россию ждет революция? Вопросы перехода к постлиберальной модели России (алгоритм и сценарии) / С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян и др. М.: Наука и политика. 2016. 712 с.
9. Абалкин Л.И. Путь к успеху — системность и сотрудничество // Национальные проекты. 2007. № 8 (15). С. 12-13.

²⁹ Горбачев А. Путин переписшет Послание к концу февраля // Независимая газета. 2018. 6 фев. Реж. дост.: http://www.ng.ru/politics/2018-02-06/1_7166_putin.html

**Перечень статей от главного редактора
по проблемам эффективности государственного управления
в период с 2012 по 2017 г.**

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2012 год		
№1(19), февраль 2012 г.	К итогам политического цикла	Сумеет ли «новый» В.В. Путин перевести страну (и себя в первую очередь) на новый уровень управления социальными и политическими процессами, о чем говорилось в предвыборных выступлениях, статьях, которым большинство избирателей поверили. Судить об этом можно будет по реальным шагам уже в первый год третьего срока пребывания В.В. Путина на посту Президента РФ.
№2(20), апрель 2012 г.	Развилка нового политического цикла	<i>В.Третьяков (Гражданам есть о чем беспокоиться // Литературная газета. 2012. № 12-13 (6363). 28 марта.):</i> «...Есть ощущение, что всё так и будет продолжаться. Что порой кажется: Путин поддается давлению проигравшей стороны. Что этот текст, как увеличительное стекло, собирает все вопросы в одном фокусе. В фокусе выбора, который сделает или не сделает Путин в ближайшие недели». До вступления в должность Президента РФ 7 мая 2012 года остается не так много времени. Каким будет выбор В.В. Путина?
№3(21), июнь 2012 г.	Ожидания результатов	Есть принципиальные вопросы стратегии развития экономики страны, к рассмотрению которых авторитетные эксперты рекомендуют приступить Президенту РФ в ближайшее время... В.В. Путину придется овладеть этими хорошо известными инструментами экономической политики современного государства. В противном случае он не сможет решить им же поставленные программные задачи модернизации экономики и перевода ее на инновационный путь развития, обеспечения бизнеса долгосрочными кредитами, роста производительности труда, экономической и творческой активности населения, снижения бедности и социального неравенства, так же как и повышения конкурентоспособности национальной экономики.
№4(22), август 2012 г.	Динамика одобрения деятельности Президента РФ населением региона	<i>Глазьев С.Ю., Локосов В.В. (Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Вестник Российской академии наук. 2012. Том 82. № 7. С. 600.):</i> «Фактическая самоизоляция властвующей элиты от общества и лишение подавляющего большинства граждан реальных прав на участие в процессах управления блокируют обратные связи между обществом и государством. Последнее подчиняется олигархическим интересам и становится инструментом получения административной ренты коррумпированной бюрократией, защищённой от ответственности перед обществом благодаря действующей политической системе».
№5(23), октябрь 2012 г.	Тревожные ожидания	<i>Салуцкий А. (Новый Путин // Литературная газета. 2012. №39 (6386). С. 3.):</i> «Сумеет Путин стать таким высоким моральным авторитетом – всё в России пойдет нормально, как по маслу. Будет по-прежнему деликатничать в решении кадровых вопросов, слишком бдительно учитывать все возможные побочные интересы, а по сути, делиться с кем-то верховной властью – не признает его народ царем, и откажут ему в доверии те, кто подавляющим большинством избрал его президентом».
№6(24), декабрь 2012 г.	На трудном пути к сильному гражданскому обществу	Игнорирование государством традиционных моральных и нравственных ценностей, нарушение принципов социальной справедливости не способствует становлению гражданского общества. В регионах, а следовательно, и в России в целом не используются возможности гражданского общества, являющегося важнейшим средством повышения эффективности государственного управления, обеспечения стабильного экономического роста при постоянном повышении уровня жизни большинства населения страны.

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2013 г.		
№1(25), февраль 2013 г.	Неперевернутая страница	Для того чтобы решить главную проблему начала 90-х годов – нечестной приватизации, – а она во многом является основой, на которой выросли политические кланы, – потребуются системные меры не только по «вразумлению» членов правительства, но и оздоровлению всей моральной обстановки в стране, и сделать это надо не разрушая дееспособности государства, за это голосовали более 45 млн. избирателей В.В. Путина. Президенту В.В. Путину не удалось в 2012 году перевернуть страницу несправедливой приватизации. Есть 2013 год. Дольше ждали. Только Владимиру Владимировичу Путину – Президенту РФ – нельзя останавливаться, надо вытащить эту занозу из души российского гражданина. Надо перевернуть эту страницу!
№2(26), апрель 2013 г.	Тревожные ожидания остаются	<i>В.В.Путин (закрытое совещание с Правительством 16.04.2013. в Элисте):</i> «...Давайте повысим качество нашей работы. Это нужно сделать! Если мы этого не сделаем, надо будет признать, что либо я работаю неэффективно, либо вы все плохо работаете и вам нужно уйти. Обращаю ваше внимание на то, что на сегодняшний день я склоняюсь ко второму варианту. Думаю, что это понятно. Чтобы не было никаких иллюзий». Столь недвусмысленная реакция Президента на итоги деятельности российской исполнительной власти в послевыборный год рельефно показывает всю остроту складывающейся ситуации и выражает высокую степень тревоги Главы государства за судьбу конкретных обязательств, взятых им перед своим Избирателем. Тех самых обязательств, от исполнения которых будет зависеть повышение качества жизни, качества государства, качества развития гражданского общества и в конечном счете конкурентоспособность страны.
№3(27), июнь 2013 г.	Национальная и региональная безопасность: взгляд из региона	Подводя итог оценке доклада Минэкономразвития РФ, отметим, что на федеральном уровне значимых мер, направленных на развитие экономики и доходного потенциала бюджета, в 2012 году принято не было. Традиционные методы управления налогово-бюджетной системой путём непрерывного внесения изменений в действующее законодательство уже не способны решить назревшие системные проблемы. Для этого необходимо принять ряд мер по значительной корректировке экономической политики, ключевыми и первоочередными из которых являются меры по преодолению офшорной сущности российской экономики. И это будет самым серьезным шагом в сфере укрепления национальной и региональной безопасности.
№4(28), август 2013 г.	Проблемы модернизации российских регионов	В открытом письме Президенту РФ В.В. Путину академик Ж.И. Алферов подчеркнул: «Борьба за сохранение РАН – это не только борьба за будущее науки России, это борьба за будущее страны. И очень хотелось нам бороться за него вместе с Вами». Хватит ли сил Президенту, чтобы выполнить свою предвыборную программу? Готов ли В.В. Путин бороться на выборах 2018 г. за то, чтобы снова возглавить Российскую Федерацию? ...Тревожные ожидания остаются.
№5(29), октябрь 2013 г.	Новая повестка дня и эффективность государственного управления	Нет сомнения, что подавляющее большинство граждан России поддержит реализацию идей, изложенных Президентом РФ в международном клубе «Валдай», связанных с верховенством национальных ценностей и общественной этики в реальной жизни всех слоев населения. Пример реальных действий в решении этих задач должна показывать вертикаль власти, очищаясь от «квазиколониальной части элиты, которая предпочитала воровать и выводить капиталы и не связывала своё будущее со страной, где эти капиталы зарабатывались» (<i>Путин В.В. Речь на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 19 сентября 2013 г.</i>).
№6(30), декабрь 2013 г.	Что год грядущий стране готовит?	Под влиянием олигархических корпораций Правительство организует работу, как «лебедь, рак и щука». Именно такой стиль привел динамику развития экономики страны к рецессии. На наш взгляд, Президенту целесообразно не только постоянно убеждать политическую элиту в необходимости выполнения официально принятых решений, но и принуждать, и не только принуждать, но и очищаться от «квазиколониальной части элиты». 2014 год не должен стать для Президента РФ В.В. Путина годом упущенных возможностей по выполнению стратегически важных для населения российского государства задач по модернизации страны, изложенных в предвыборных статьях и закрепленных указами 7 мая 2012 года.

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2014 г.		
№1(31), февраль 2014 г.	Фактор времени	Заявленный Президентом в Валдайской речи курс на базовые общественные ценности, моральный консенсус в обществе возможен только при национализации элит. «Надо вернуть элиту и её деньги в страну, поставить их капиталы под контроль государства, навести порядок с налогами, отменив плоскую шкалу, и взять фактически тем самым недра под контроль государства. Совершив это, начать аккумулировать средства для кардинального подъема страны, определив основные пути развития экономики» (Исаев А. <i>Национализировать надо элиту // Литературная газета. 2014. №6. 12-18 февраля</i>). И здесь фактор времени для реализации нового курса В.В. Путина будет иметь решающее значение.
№2(32), апрель 2014 г.	От главного редактора	Если же говорить о следующем промежуточном этапе, то представляется, что у В.В. Путина он мог бы быть 7 мая 2016 года, когда пройдет две трети срока президентства, и к этому сроку Президенту крайне важно обновить политическую элиту, устранив влияние «квазипатриотической» её части, серьезно обновить правительственную команду за счет идеологически совместимых профессионалов, работающих на общий конечный результат – выполнение поставленных Президентом РФ В.В. Путиным стратегических задач развития страны к 2018 году, и в то же время отладить социально-экономические механизмы таким образом, чтобы избирателю было не только видно движение государства в сторону социальной справедливости, верховенства закона для всех слоев населения, но и чтобы избиратель чувствовал постепенное улучшение качества жизни в своей семье, в своем городе, в своей стране.
№3(33), июнь 2014 г.	Россия должна продвигаться по своему пути	В отечественной науке в последние годы все больше развиваются учениками и последователями академика Д.С. Львова его идеи о необходимости активной роли государства в управлении экономикой, даются аргументированные рекомендации о повышении эффективности государственного управления. Такая позиция получила развернутое обоснование в научном докладе академика С.Ю. Глазьева («О целях, проблемах и мерах государственной политики развития и интеграции», Москва, 29 января 2013 г.), в новом докладе РАН «Россия на пути к современной динамике и эффективной экономике» под редакцией академиков А.Д. Некипелова, В.В. Ивантера, С.Ю. Глазьева, где высказано много разумных предложений в отношении экономической политики. Но скажем прямо, что без адекватной модели механизма управления эти предложения могут остаться благими пожеланиями.
№4(34), август 2014 г.	Научный анализ глобальных вызовов для России (о статье академика С.Ю. Глазьева «Как не проиграть в войне»)	<i>Путин В.В. (встреча с членами фракций политических партий Государственной Думы РФ в Ялте 14 августа 2014 г.): «...Какой бы ни была внешняя политическая и экономическая конъюнктура, для нас сейчас главное, собственно, как всегда, – это наши внутренние с вами дела, наши цели, заботы, задачи, которые ставит перед нами народ России, граждане России. Мы должны сконцентрироваться на решении своих национальных проблем и задач. Наше будущее только в наших руках. Мы должны обеспечить высокое качество государственного управления, работу политических и гражданских институтов. И самое главное – высокое качество жизни граждан в России».</i>
№5(35), октябрь 2014 г.	Необходимость нового цикла развития	Одна из задач социологов – настойчиво вырабатывать у власти потребности в получении объективной информации о восприятии населением социально-экономических и политических преобразований, проводимых в стране и в каждом регионе отдельно. Свою функцию социолога сможет в полной мере выполнить тогда, когда системная основа исследований будет закреплена на законодательном уровне, будут отработаны единые механизмы измерения общественного мнения в отношении оценки эффективности государственного управления по всей вертикали власти, а также анализа получаемых с его помощью результатов законодательно закреплённой реакции на эти результаты властных структур – от главы поселения до председателя Правительства РФ.
№6(36), декабрь 2014 г.	Год непростых решений	Вызывает большие опасения, что при сохранении неэффективной государственной системы управления, опирающейся на крайне либеральный финансово-экономический блок Правительства, эти новые ориентиры, поставленные Президентом, не будут достигнуты, так как «с уязвимостью российских финансов все было понятно уже во время кризиса 2008-го, и тем не менее пять лет после этого мы продолжали двигаться тем же гибельным курсом» (<i>Журнал «Эксперт». Редакционная статья «Снова опять». 2014. № 51.</i>). По всей вероятности, 2015 год будет годом непростых решений для Президента, для российских граждан, для страны.

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2015 г.		
№1(37), февраль 2015 г.	Настораживающие тенденции	<i>Воеводина Т. (Рыночный стоп-кран // Завтра. 2015. № 6. Февр.):</i> «Хотелось бы поддержать оценки Президента, высказанные в адрес Правительства: «с ума сошли», «не серьезный подход к делу», но не думаю, что они с ума сошли, и к делу они относятся серьезно, просто целеполагание у них другое, они по-другому видят будущее России. Совсем не так, как видит его Президент РФ В.В. Путин». Свое видение будущего России Президент закрепил в указах от 7 мая 2012 года, и избиратели продолжают верить Президенту, что он выполнит заявленные цели по повышению качества жизни всех слоев населения. Однако впервые за последний год по ряду параметров социального самочувствия избирателей появились настаораживающие тенденции.
№2(38), апрель 2015 г.	На полпути к четвертому президентскому сроку	Как нам представляется, с учётом жизненного пути В.В. Путина и его 15-летнего опыта работы на высших государственных должностях России, высокого уровня доверия избирателей, Президент сможет достойно вывести страну из острых внутренних и внешних политических проблем на новый уровень развития, соответствующий XXI веку и традициям «русского мира». Для решения этой задачи у В.В. Путина есть еще три года третьего президентского срока и возможные шесть лет – четвертого, итого 9 лет. Казалось бы, времени достаточно, но для серьезных и кардинальных перемен в такой стране, как Россия, – немного. Время неумолимо сжимается, как «шагреновая кожа». Президенту надо успеть реализовать всё задуманное.
№3(39), июнь 2015 г.	Несистемные решения системных проблем	Прошло более двух лет. Носители идей в Правительстве старые, поэтому явно неудовлетворительные результаты социально-экономического развития страны фиксирует правительственный Росстат. По сообщению социологических центров уровень одобрения деятельности лично Президента достиг в июне 2015 г. исторического максимума 89%. Но что произойдет, если те же люди в Правительстве с теми же старыми идеями и с такими же результатами будут продолжать отвечать за эффективность государственного управления в стране???
№4(40), август 2015 г.	Экономическая политика Правительства продолжает противоречить интересам основной части населения страны	Во многом лояльное отношение к власти сегодня держится на ощущении безысходности – никому не хочется возвращаться в 1990-е гг. и поэтому сохраняется вера в лидера, при котором страна выстояла; с надеждой на то, что удастся найти эффективный путь развития экономики. Однако в ее перспективах по-прежнему сохраняется высокая степень неопределенности. Чудовищная социально-экономическая дифференциация и всегда идущие рядом с ней неудовлетворенная потребность в социальной справедливости, социальная напряженность были и остаются. По-видимому, 2015–2016 годы будут непростыми для Президента и российских граждан. Поэтому очень важно, чтобы решения, принимаемые главой государства, были своевременными и понятными для россиян.
№5(41), октябрь 2015 г.	Проблемы перехода к новому этапу российской государственности	Очевидно, что без избавления от ключевых проблем «внутри страны, в своём собственном доме» результаты, достигнутые на международной политической арене, не могут иметь прочного фундамента, поэтому сегодня, на развилке нового этапа российской истории, главная задача, которая стоит перед обществом, наукой и властью, – это приведение макроэкономической политики «в соответствие с общепринятым пониманием принципов социальной справедливости и правды, а также в интересах развития производственной сферы» (<i>Глазьев С.Ю. Запредельное неравенство. Политика государства противоречит интересам населения // Завтра. 2015. 23 июля</i>); повышение эффективности государственного управления в целях структурной перестройки экономики на принципах вертикальной интеграции, организации решительной борьбы с метастазами коррупции, обеспечения реальных действий по сокращению дикого социального неравенства, всего того, что реально препятствует реализации президентской программы и осложняет проведение независимой суверенной политики.
№6(42), декабрь 2015 г.	Эффективность государственного управления и накапливающиеся проблемы социального здоровья	Насколько долгим окажется терпение Президента и всего российского общества? Особенно если учесть приближающуюся смену политического цикла... Способно ли Правительство осознать, что проводимая им с 2008 г. финансово-денежная политика уже привела к стагнации экономики, а в перспективе может отбросить российское общество на десять лет назад, вернув его обратно в 1990-е годы? Способна ли властвующая элита понять, что в сложившихся геополитических условиях это будет губительно для страны? Или всё-таки найдется в России политическая воля на то, чтобы переориентировать экономический курс на интересы широких слоев населения, а не узких олигархических групп? От этого в конечном итоге будет зависеть будущее России, ее национальная безопасность и конкурентоспособность в ближайшие десятилетия.

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2016 г.		
№1(43), февраль 2016 г.	Стратегия национальной безопасности–2015 – шаг к новому этапу развития России	Каким будет следующий шаг главы государства, пока неизвестно, но нам представляется, что стратегически выверенная деятельность по национализации элит идет уже много лет, на протяжении всех президентских сроков В. Путина. Ее цель – сформировать такой правящий класс, который в дальнейшем сам будет поддерживать рамки конкурентной политики...Взяв на себя ответственность за комплексное обеспечение реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности (в том числе по вопросам развития экономики, роста уровня и качества жизни населения), В. Путин сделал новый значимый шаг по укреплению российской государственности в процессе перехода страны к новому этапу развития.
№2(44), апрель 2016 г.	Третья четырехлетняя президентка В.В. Путина: противоречивые итоги – закономерный результат	Ближайшие два года до президентских выборов–2018 могут стать переходными к новому этапу развития российского общества. К тому самому, о котором начали говорить после «крымской весны» и который был отсрочен в результате экономических проблем, обрушившихся на страну в последние годы. Насколько затянется этот переходный период? Осуществится ли он за 1–2 года (то есть достаточно быстро с исторической точки зрения) или для этого потребуется гораздо больше времени? Это будет зависеть от того, насколько России удастся не свернуть с пути, выбранного 15 лет назад. Насколько глава государства сможет своими активными действиями реализовать основные положения, заложенные в Стратегии национальной безопасности 2015 г., и перейти к мобилизационному варианту новой индустриализации, без чего невозможно сократить увеличивающийся разрыв между экономикой ведущих стран мира и России.
№3(45), июнь 2016 г.	Выборы в Государственную Думу – 2016. Экономическая политика Президента в оценках населения	Народная поддержка, которую всё ещё имеет Президент РФ, в новом политическом сезоне открывает «окно» возможностей для реализации мер, направленных на повышение эффективности государственного управления. Но как долго будет оставаться высоким доверие населения главе государства? Удастся ли использовать фундамент народной поддержки в целях наведения порядка в системе управления и приведения ее в соответствие с интересами национальной безопасности? Ответы на эти вопросы зависят от политической воли Президента.
№4(46), август 2016 г.	Правящие элиты – проблема национальной безопасности России	... В государственном управлении должны быть созданы условия для комплексного и системного обеспечения решения ключевых задач национальной безопасности на всех этапах развития российской государственности. Какими будут ответные действия Президента на растущую в обществе потребность в повышении качества жизни и социальной справедливости? Насколько будет учтен исторический опыт России в обеспечении функционирования системы государственного управления? Сегодня эти вопросы становятся краеугольным камнем национальной безопасности, поскольку для российского общества они уже приобрели характер затянувшихся ожиданий. Первые месяцы работы Государственной Думы VII созыва должны будут показать решительность действий обновленной политической элиты в достижении национальных интересов и в первую очередь – в реализации главных потребностей населения, что и будет являться основным условием обеспечения национальной безопасности и последующей конкурентоспособности России в XXI в. без исторических зигзагов XX века.
№5(47), октябрь 2016 г.	Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ	Тактическое достижение не устраняет стратегической неопределённости. Победа действующей власти на выборах в Государственную Думу возлагает на нее ответственность за решение двух сложнейших вопросов – вывод экономики из состояния «вялотекущей депрессии» и формирование новой идеологической парадигмы духовно-нравственного развития... У правящей элиты нет более-менее весомой оппозиции, которая могла бы стать препятствием для принятия тех управленческих решений, которые элита считает необходимыми. Единственное препятствие находится внутри нее самой – это уже долгие годы существующее противостояние между «государственниками» и либералами, отстаивающими свои личные интересы и интересы «коллективного Запада»...Решающую роль в этом противостоянии будет играть глава государства – его политическая воля и талант стратегического планирования. Возможно, именно это станет ключевым фактором, который повлияет на выбор россиян в марте 2018 г., во время выборов Президента РФ.
№6(48), декабрь 2016 г.	13-е Послание Президента: на повестке дня трансформация власти	Вопрос о том, что мешает главе государства преодолеть сопротивление либерального блока Правительства в виде невыполнения его майских указов и ключевых задач Стратегии национальной безопасности, пока остается открытым. В условиях, когда в США и ключевых странах Старого Света выбор национальных лидеров уже сделан, их команда сформирована и готова приступить к реализации своих национальных интересов, необходимость повышения ответственности и системной трансформации властвующих элит в России становится важнейшим фактором ее национальной безопасности.

Выпуск журнала	Название статьи	Квинтэссенция (последний – предпоследний абзац) статьи
2017 г.		
Том 10, №1, февраль 2017 г.	Год до четвертого президентского срока	Общий вывод относительно наиболее вероятного будущего российского общества можно выразить одной фразой – «оно в тумане» (<i>Российское общество и вызовы времени. Кн. 4 / под ред. М.К. Горшкова, В.В. Петухова. М.: Весь Мир, 2016. С. 345.</i>). Трудно не согласиться с такой экспертной оценкой настоящего и будущего российского общества с учетом неэффективной для значительной части населения экономической и социальной политики, проводимой правящими элитами и приводящей к снижению уровня и качества жизни в результате реформ в образовании, здравоохранении, ЖКХ. Социологические замеры показывают, что российские граждане очень обеспокоены осуществляемыми в стране внутренними реформами и своим туманным будущим. Президент Путин, как национальный лидер, фактически обладающий конституционным большинством в Федеральном Собрании, имеет все возможности для того, чтобы задать ясный и понятный всем вектор движения из этого вязкого, обволакивающего либерального «тумана».
Том 10, №2, апрель 2017 г.	Некрасивая история	<i>Проханов А. (Покайтесь, ехидны! / Газета «Завтра». 2017. 22 мар.):</i> «Не дай бог, если сомкнутся Болотная площадь и Поклонная гора...» Страна устает от «некрасивых» историй и ждет от Президента решительных действий.
Том 10, №3, июнь 2017 г.	Актуальность тезиса «Кадры решают всё!» для современной России	<i>Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э. и др. (Россия ждет революция? Вопросы перехода к постлиберальной модели России (алгоритм и сценарии). М.: Наука и политика, 2016. С. 669-670.):</i> «Таким образом, стал более определенным новейший исторический процесс, в который погружена Россия. Исходя из его качественного видения, неудивительными становятся наиболее вероятные по данным исследования консервативные варианты. Это сценарий пролонгации либеральной модели, сценарий балансирования на пороге устойчивости развития...». Сбудутся ли эти пессимистические прогнозы экспертов или России удастся в полной мере реализовать все свои преимущества в конкурентной борьбе – первоочередной вопрос сегодняшней повестки дня, и ключевым условием для его успешного решения является политическая воля Президента – главного ответственного за эффективность кадров в системе государственного управления.
Том 10, №4, август 2017 г.	Развитие гражданского общества в России в условиях «капитализма для избранных»	Дальнейшее развитие гражданского общества и повышение качества государственного управления в России, на наш взгляд, во многом зависит от двух обстоятельств: во-первых, от динамики международных политических событий, которые могут потребовать приоритетного внимания главы государства к вопросам внешней политики; во-вторых, от ответа на вопросы: удастся ли Президенту сохранить роль «регулирующего» процессов, происходящих во внутренней политической жизни в стране? Сможет ли он обеспечить качественное функционирование системы государственного управления в целях реализации национальных интересов и национальной безопасности? Хватит ли у него политической воли, личностных сил и стратегического мышления для того, чтобы не увязнуть в болоте политических интриг, коррупционных схем и подкованных игр, которыми сопровождается строительство «капитализма для своих» во власти?
Том 10, №5, октябрь 2017 г.	Незавершенное дело Президента. Система государственного управления не готова к снятию с ручного режима	Последняя (или, лучше сказать, финальная) шестилетка В. Путина в рамках действующего законодательства должна будет завершить процесс национализации элит, что даст возможность во многом «снять» и режим ручного управления. Таким образом, она позволит окончательно ответить на вопрос, был ли период президентства Путина периодом упущенных возможностей или это был период правления талантливого лидера, который за счет своих личных качеств, в режиме ручного управления обеспечил переход страны на новый этап развития – с момента развала СССР, через болезненную и долгую адаптацию общества к постсоветским условиям существования, до государства, являющегося одним из центров многополярного мира и подтверждающего этот статус не только на международной политической арене, но и в динамике уровня и качества жизни населения.
Том 10, №6, декабрь 2017 г.	«Капитализм для своих» – источник социального неравенства в современной России	... Как и любой другой ресурс, общественная поддержка главы государства не является безграничной: она зависит от того, насколько в законодательстве и в управленческих решениях власти находят свое отражение ключевые потребности населения. Согласно последним данным общероссийских социологических исследований, в обществе растет потребность в изменениях. Ценность стабильности всё больше уступает место ценностям развития. Реализовать эту потребность можно только в условиях эффективного государственного управления, нацеленного на реализацию национальных интересов, поэтому преодоление «капитализма для своих» выступает главным условием, необходимым для перехода России на новый этап исторического развития.

2017 год

Том 10, № 6, 2017

**«Капитализм для своих» – источник
социального неравенства в современной России***

Социальное неравенство – явление, существующее в любом обществе. Порождая глубокие противоречия между реальным положением и потребностями индивида, социальной группы, социальное неравенство становится одним из основных механизмов развития социума, и в этом его положительная роль. Однако, когда в обществе перестают работать социальные лифты, позволяющие каждому конкретному индивиду эффективно и безболезненно реализовывать свои потребности в повышении социального и материального статуса, неравенство может стать деструктивным фактором, создающим угрозу социальной стабильности в стране. Практически все крупнейшие мировые революции (включая Русскую революцию 1917 года, столетие которой недавно отмечалось) так или иначе были связаны с этим процессом.

Главной функцией государства как института, задающего «правила игры» в общественном развитии за счет своей законотворческой деятельности, является поддержание такого баланса, при котором социальное неравенство обеспечивает эволюционное поступательное развитие всех слоев социума. В этом смысле особую роль играет государство социальное, концепция которого была сформулирована в конце XIX – начале XX века¹.

Миссия социального государства на уровне управления, как отмечал один из основоположников данной концепции Людвиг фон Штейн, выражается в двух основных задачах: во-первых, способствовать свободному межклассовому движению; во-

* Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 16-06-00136.

¹ Автором концепции социального государства считается немецкий ученый Людвиг фон Штейн (1815–1890). К идеям социального государства обращались также Ю. Оффнер, Ф. Науманн, А. Вагнер, Г. Гегель, В. Гумбольдт, Н.Я. Данилевский, В.И. Ленин, К. Маркс, Ф. Энгельс и др.

вторых, помогать тем, кто терпит лишения. Социальное государство должно способствовать тому, чтобы обеспечить каждому человеку «не духовное или хозяйственное богатство как таковое, а именно живое и свободное межклассовое движение, которое делает это богатство достижимым для каждого человека»². Оно стремится минимизировать, сбалансировать те противоречия, в основе которых лежит неоднородность классовой структуры общества. Если же государство «не в силах выполнить свою высшую социальную функцию, которая заключается не в подчинении одного интереса другому, а в гармоническом разрешении их противоречий, тогда ее место занимает элементарная власть физических сил и гражданская война уничтожает вместе с благосостоянием всех и само государство, которое не могло понять и сохранить этого благосостояния»³.

Преодоление социального неравенства и сглаживание влекомых им противоречий должно являться одной из главных миссий системы государственного управления в России, как социального государства в полном смысле этого слова, что отражено в статье 7 Конституции РФ⁴.

Проблема социального неравенства имеет особую актуальность для нашей страны еще и потому, что она лежит в основе общественного понимания социальной справедливости — категории, которая занимает важное место в структуре мировоззренческих ценностей российского менталитета и которая неоднократно выступала в роли главной движущей силы массовых народных волнений (включая

Революцию 1917 года). «В русской мысли, — как отмечают эксперты, — справедливостью чаще всего мерялся жизненный мир, а познание увязывалось с действием в нем»⁵.

Эффективные методы борьбы с социальным неравенством удавалось применять советской власти. Так, за период с 1905 по 1990 г. доля доходов 10% самых богатых людей снизилась на 10 п.п. (примерно с 45 до 25%), а доля доходов 50% людей с низким уровнем благосостояния возросла в 2 раза (на 15 п.п.; с 15 до 30%; табл. 1; см. вкладку 1, рис. 1).

Таблица 1. Динамика доли доходов в России*

Категории населения	1905 г.	1990 г.	2015 г.
10% самых богатых	45	25	45
40% со средним доходом	35	45	40
50% с низким доходом	15	30	18

Примечание. Представлено распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансфертов, включая пенсии и страхование по безработице), среди взрослого населения. Скорректированные оценки объединяют данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Приближенные оценки полагаются только на независимые данные опросов. Доход супружеских пар поделён на два.

* Составлено автором по: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. — Cambridge: MA, August 2017. — P. 4.

Таблица 2. Динамика концентрации богатства в России*

Категории населения	1995 г.	2015 г.
10% самых богатых	53	70
40% со средним доходом	40	25
50% с низким доходом	10	5

Примечание. Распределение личного богатства среди взрослого населения. Расчёты получены путём объединения данных из списка миллиардеров Forbes для России, обобщённых методик интерполяции Парето и стандартизованного распределения богатства базы данных WID world.

* Составлено автором по: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. — Cambridge: MA, August 2017. — P. 4.

² Штейн Л. Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии. — СПб.: А.С. Пьероглифов, 1874. — С. 524.

³ Там же. — С. 525.

⁴ Пункт 1 ст. 7 Конституции РФ гласит: «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

⁵ Социальная справедливость в русской общественной мысли [монография] / Ю.Б. Епихина, А.А. Зотов, В.В. Сапов, И.П. Попова, М.Ф. Черныш; отв. ред. Ю.Б. Епихина. — М.: Институт социологии РАН, 2016. — С. 7.

После распада СССР «новая» старая элита бросилась в омут рыночной экономики, и имеющиеся инструменты борьбы с неравенством были утрачены. В результате за период с 1990 по 2015 г. доля доходов 10% самых богатых россиян возросла на 20 п.п. (примерно с 25 до 45%), а доля доходов 50% самых бедных слоев населения упала на 13 п.п. (с 31 до 18%; табл. 2; см. вкладку 1, рис. 2).

Как видно из динамики данных, представленных в таблице 2, за последние 20 лет (с 1995 по 2015-й) концентрация богатства у 10% наиболее состоятельных россиян выросла на 17 п.п. (с 53 до 70%). У остальной части населения данный показатель снизился: у 40% россиян со средним уровнем доходов — на 15 п.п. (с 40 до 25%), у 50% самых бедных — на 5 п.п. (с 10 до 5%), то есть в два раза. **Разрыв в концентрации доходов между 10% самых богатых и 50% самых бедных россиян за последние 20 лет увеличился с 10 до 14 раз** (см. вкладку 1, рис. 3 и 4).

Таким образом, российская власть и российское общество, вступив на путь рыночной экономики, оказались перед лицом новых, ранее неизвестных им вызовов, на которые правящие элиты должны были найти адекватные ответы в интересах национальной безопасности. Однако в истории нашей страны всё сложилось иначе. Развал Советского Союза инициировался и организовывался теми людьми, которые планировали получить от этого свою личную выгоду. Сам факт подписания Беловежского соглашения вопреки народному волеизъявлению⁶ говорит о том, что правящие элиты того времени не

С.Ю. Глазьев: «Без целевой кредитной эмиссии нужного для расширенного воспроизводства экономики прироста инвестиций, хотя бы до установленного Указом Президента уровня в 27% ВВП, не обойтись. А без этого не выйти на экономический рост, возможный темп которого, исходя из объективных ресурсных ограничений, мог бы составить до 8% прироста ВВП в год»⁷.

были заинтересованы в реализации национальных интересов, а руководствовались своими частными мотивами, в которых (как это сегодня уже известно) немаловажную роль сыграли и западные страны, стремившиеся устранить мощного конкурента из числа участников геополитической гонки.

По этой же причине, вместо того чтобы бросить все силы на решение задачи максимально безболезненной адаптации населения к новым экономическим условиям и идеологическим принципам существования, правящие элиты 90-х гг. создали систему «олигархического капитализма». Общеизвестны и другие его названия (что само по себе говорит о масштабах данного явления), но суть их одна: «кумовской капитализм», «капитализм для избранных» или «капитализм для своих». Все эти термины характеризуют такую систему государственного управления, в которой значительное место занимают представители крупного капитала, отдающие приоритет личным мотивам собственного обогащения в ущерб реализации национальных интересов и обеспечению национальной безопасности страны.

Корни самых актуальных российских проблем на протяжении всего постсовет-

⁶ Договор о прекращении существования СССР был подписан 8 декабря 1991 г. в Беловежской пуше, несмотря на то, что 17 марта 1991 г. 76% жителей СССР (при явке 80%) проголосовали против распада Советского Союза.

⁷ Глазьев С.Ю. Почему не растет российская экономика (29.06.2017) [Электронный ресурс] // Официальный сайт С.Ю. Глазьева. — Режим доступа: <https://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/54326-pochemu-ne-rastet-rossijskaja-jekonomika>

ского периода (отсутствие высоких темпов экономического роста, о которых говорят многие эксперты; коррупция; проблемы образования и здравоохранения; неверие граждан в способность оказывать влияние на принятие управленческих решений и, как следствие, сохраняющаяся пропасть во взаимодействии между обществом и властью и многие, многие другие), по сути, уходят в систему «капитализма для избранных», не нацеленную на решение ключевых вопросов национального развития.

Проблема социального неравенства – не исключение из этого списка, и тот факт, что она была и остается крайне актуальной для современной России, говорит о сохранении господства «капитализма для своих» в системе государственного управления.

В 2017 году Национальным бюро экономических исследований США был опубликован доклад «От советов до олигархов: неравенство и собственность в России, 1905–2016»⁸, в котором содержится масса фактологических данных, свидетельствующих о том, что **по состоянию проблемы социального неравенства Российская Федерация в 2015 г. опустилась на уровень 1905 года** (см. вкладку 1, рис. 1 и 2).

Как отмечают эксперты, «оффшорное богатство состоятельных россиян примерно в три раза больше, чем официальные чистые золотовалютные резервы и сопоставимо по величине с финансовыми активами России»⁹. По сути, это означает, что за последние 30 лет из страны было вывезено столько капитала (а точнее, национального достояния), что на него можно было бы построить еще одну Россию, а в

наших реальных условиях – решить многие важнейшие проблемы экономики, что стало бы отправной точкой и в решении социальных проблем.

В отмечаемых в докладе Национального бюро экономических исследований США тенденциях социального неравенства в России сомневаться не приходится, поскольку увидеть «олигархический капитализм», что называется, в действии вполне возможно и по данным официальной публичной отчетности, предоставляемой стратегически важными, наиболее крупными предприятиями частного капитала и национальными корпорациями согласно ФЗ № 208 от 26.12.1995 «Об акционерных обществах».

Так, за период с 2006 по 2016 г. налоговая нагрузка по налогу на прибыль в 10 крупнейших российских компаниях уменьшилась в 2 раза (с 8 до 4% к выручке; см. вкладку 2, табл. 1). При этом доля дивидендов, поступивших от крупнейших национальных корпораций в федеральный бюджет, была и остается крайне низкой (в среднем за последние 10 лет – менее 2%; см. вкладку 2, табл. 2). У большинства крупнейших предприятий цветной и черной металлургии в 2012–2016 гг. по сравнению с периодом 2007–2011 гг. чистая прибыль снизилась, однако дивиденды корпораций увеличились в 2–4 раза (см. вкладку 3, табл. 1 и 2).

Сумма среднемесячных вознаграждений органов управления корпораций в десятки и сотни раз превышает размер заработной платы их работников, причем за период с 2011 по 2016 г. во всех корпорациях этот показатель существенно увеличился. Например, в ОАО «ММК» – с 11 до 49 раз, в ПАО «Северсталь» – с 262 до 606 раз, в ПАО «НЛМК» – с 73 до 129 раз и т.д. (табл. 3; см. вкладку 4, табл. 1).

⁸ Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905-2016 / National Bureau of economic research. – Cambridge: MA, August 2017. – P. 4.

⁹ Там же. – P. 4.

Вкладка 1

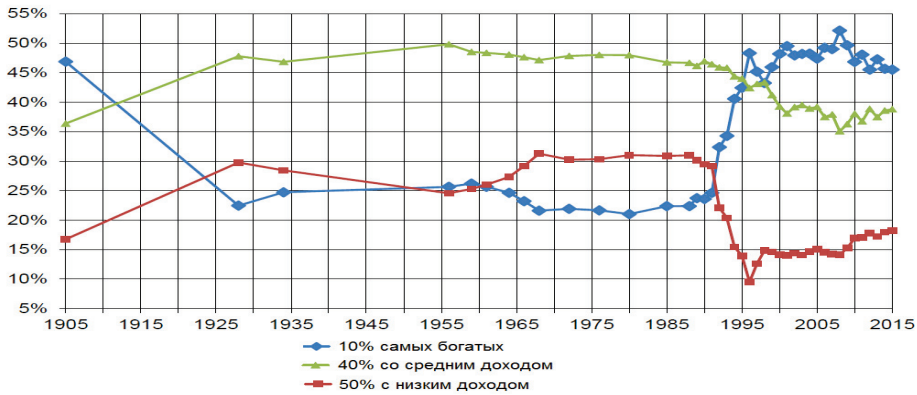


Рис. 1. Доля доходов населения в России, 1905–2015*

*Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансферов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослого населения. Скорректированные оценки объединяют данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Приближенные оценки полагаются только на независимые данные опросов. Доход супружеских пар поделён на два.

Численность населения РФ старше 20 лет на 01.01.2017, тыс. чел.	Распределение доходов			
	Всё население (100%)	10%	40%	50%
	114 566	11 456,6	45 826,4	57 283,0

Источник: рассчитано автором по данным Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

После распада СССР (в период с 1990 по 2015 г.) отмечается резкий рост расслоения населения по доходам. В 2015 г. (как и в 1905 г.) доля доходов 10% самых богатых людей составляет 45%; 40% национального достояния приходится на 40% людей со средним уровнем доходов и 15% распределены среди 50% россиян с наименьшим уровнем доходов. Это означает, что почти половина доходов аккумулируется в руках примерно 11,5 млн. чел., в то время как доля доходов половины россиян (57,3 млн. чел.) составляет 15%.

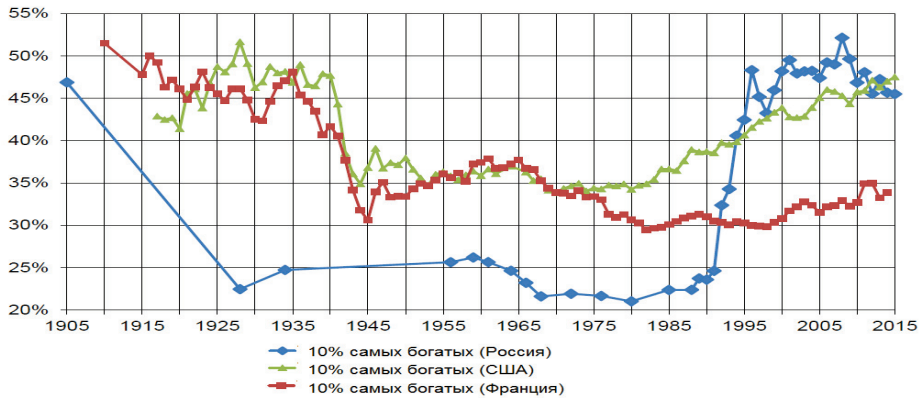


Рис. 2. Доля доходов 10% самых богатых в России, США и Франции*

*Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансферов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослых супружеских пар, делящих доходы на двоих. Данные по США и Франции – WID world (Wealth&Income Database – Всемирная база данных о богатстве и доходах).

Доля доходов 10% самых богатых россиян с 1905 по 1990 г. снизилась с 45 до 25%, однако за период 1990–2015 гг. она резко увеличилась (с 25 до 45%) и вновь достигла уровня 1905 г. Для сравнения: за период с 1910 по 2015 г. доля доходов 10% самых богатых жителей Франции снизилась примерно с 52 до 33%, в США – незначительно увеличилась (с 43 до 47%).

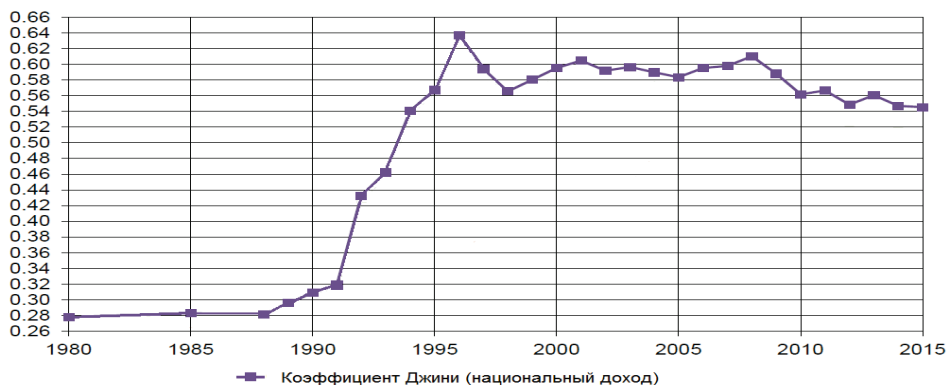


Рис. 3. Коэффициенты Джини в России, 1980–2015*

*Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансферов, исключая пенсии и страхование по безработице) среди взрослых супружеских пар, делящих доходы на двоих. Национальный доход до вычета налогов объединяет данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Бюджетный доход объединяет данные опросов и данные по налогам на прибыль (исключая данные о богатстве для распределения дохода с капитала, не облагаемого налогом). Ряды данных о доходах согласно опросам используют исключительно независимые данные опросов (HBS).

Коэффициент Джини, показывающий, насколько фактическое распределение общего объема доходов отходит от их равномерного распределения, за период с 1980 по 1990 г. возрос на 0,03 (с 0,28 до 0,31; величина коэффициента Джини может варьироваться от 0 до 1, при этом чем выше значение показателя, тем более неравномерно распределены доходы). С 1990 по 2015 г. коэффициент Джини возрос на 0,23 (с 0,31 до 0,54).



Рис. 4. Концентрация богатства в России, 1995–2015*

* Распределение личного богатства среди взрослого населения. Расчёты получены путём объединения данных из списка миллиардеров Forbes для России, обобщённых методик интерполяции Парето и стандартизованного распределения богатства базы данных WID world.

Численность населения РФ старше 20 лет на	Всё население (100%)	10%	40%	50%
01.01.2017, тыс. чел.	114 566	11456,6	45826,4	57283

Источник: рассчитано автором по данным Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

Об усилении неравенства свидетельствует и динамика концентрации национального богатства среди различных доходных групп населения. Так, по данным на 2015 г. около 70% национального богатства России концентрируется в руках 10% наиболее богатых людей, то есть им владеет примерно 11,5 млн. чел. (в 1995 г. они владели 50% национального богатства).

40% населения со средним уровнем доходов (45,8 млн. чел.) владеет 25% национального достояния (в 1995 г. на их долю приходилось 40% национального богатства).

На долю 50% людей с низким уровнем доходов (57,3 млн. чел.) приходится менее 5% богатства (в 1995 г. – 10%).

Вкладка 2

Табл. 1. Налоговая нагрузка по налогу на прибыль* крупнейших компаний РФ

Компания	2006		2016	
	Млрд. руб.	К выручке, %	Млрд. руб.	К выручке, %
Татнефть	13,7	3,4	34,8	6,0
НЛМК	19,2	11,7	15,5	3,0
Сбербанк	26,2	7,1	135,6	4,8
ММК	12,7	7,3	15,2	4,1
Транснефть	26,0	12,8	68,5	8,1
Газпром	211,2	8,5	288,0	4,7
Роснефть	125,4	10,0	116,0	2,3
Газпромнефть	32,4	5,9	49,8	3,2
Северсталь	17,3	5,1	6,8	1,7
Лукойл	75,4	4,1	64,9	1,2
В среднем по 10 крупнейшим компаниям	56,0	7,6	79,5	3,9

* В целях сопоставимости налоговая нагрузка рассчитана только в отношении налога на прибыль.
Источники: данные финансовой отчетности компаний; расчеты ВолНЦ РАН.

За последние 10 лет (с 2006 по 2016-й) налоговая нагрузка по налогу на прибыль в среднем по 10 крупнейшим компаниям России сократилась с 7,6 до 3,9% к выручке.

Табл. 2. Динамика дивидендов, поступивших от госкорпораций в федеральный бюджет в 2008–2016 гг.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Всего за 2008–2016
Дивиденды, млрд. руб.	53,2	10,1	45,2	79,4	212,6	134,8	220,2	259,8	919,0	1934,3
К доходам бюджета, %	0,6	0,1	0,5	0,7	1,7	1,0	1,5	1,9	6,8	1,9

Тем не менее доля дивидендов, поступивших от госкорпораций в бюджет, в среднем за период с 2008 по 2016 г. составляла всего 1,9%. Заметный рост показателя отмечается только в 2016 г. (по сравнению с 2015 г. – в 3,5 раза, с 1,9 до 6,8%).

Вкладка 3

Табл. 1. Чистая прибыль и дивиденды, начисленные основным акционерам корпораций чёрной металлургии в 2002–2016 гг., млрд. руб.

Показатели		В среднем за 2002–2006	В среднем за 2007–2011	В среднем за 2012–2016
ПАО «Северсталь» (средняя доля акций – 81,5%)	Чистая прибыль	26,8	8,1	26,9
	Дивиденды	6,5	11,9	30,9
	К чистой прибыли, %	24,3	146,9	114,9
ПАО «НЛМК» (средняя доля акций – 82,7%)	Чистая прибыль	34,6	40,6	22,9
	Дивиденды	8,5	9,0	20,2
	К чистой прибыли, %	24,6	22,2	88,2
ОАО «ММК» (средняя доля акций – 86,3%)	Чистая прибыль	24,8	22,4	9,6
	Дивиденды	11,7	3,9	7,2
	К чистой прибыли, %	47,2	17,6	75,0

В среднем за период 2012–2016 гг. по сравнению с периодом 2002–2006 гг. чистая прибыль ПАО «Северсталь» не изменилась (26,8–26,9 млрд. руб.), ПАО «НЛМК» и ОАО «ММК» – сократилась (ПАО «НЛМК» – с 34,6 до 22,9 млрд. руб., ОАО «ММК» – с 24,8 до 7,2 млрд. руб.).

Однако за тот же период дивиденды, начисленные основным акционерам этих корпораций чёрной металлургии, существенно возросли: ПАО «Северсталь» – с 24 до 115%; ПАО «НЛМК» – с 25 до 88%; ОАО «ММК» – с 47 до 75%.

Табл. 2. Чистая прибыль и дивиденды, начисленные основным акционерам корпораций цветной металлургии в 2007–2016 гг., млрд. руб.

Показатели		В среднем за 2007–2011 гг.	В среднем за 2012–2016 гг.
ПАО «ГМК «Норникель»» (средняя доля акций – 68,9%)	Чистая прибыль	80,9	90,0
	Дивиденды	23,2	80,6
	К чистой прибыли, %	28,7	89,6
ПАО «РУСАЛ Братск» (средняя доля акций – 100%)	Чистая прибыль	3,4	2,1
	Дивиденды	0,8	1,6
	К чистой прибыли, %	24,1	76,2

В целом аналогичная ситуация наблюдается в отношении крупнейших корпораций цветной металлургии. В среднем за период с 2012 по 2016 г., в сравнении с периодом 2007–2011 г. чистая прибыль ПАО «ГМК «Норникель»» возросла на 9 млрд. руб. (с 80,9 до 90 млрд.); ПАО «РУСАЛ Братск» – снизилась на 1,3 млрд. руб. (с 3,4 до 2,1 млрд.).

За этот же период дивиденды основных акционеров ПАО «ГМК «Норникель»» возросли с 29 до 90% к прибыли; ПАО «РУСАЛ Братск» – с 24 до 76%.

Вкладка 4

Табл. 1. Динамика среднемесячной заработной платы работников и среднемесячного вознаграждения* органов управления корпораций в 2011–2016 гг., тыс. руб.

Показатели		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2011, %
ПАО «ГМК «Норникель»	Заработная плата работников	56	63	68,5	76	75	85	151,9
	Количество работников управления, чел.	20	19	24	26	27	27	135,0
	Вознаграждение	6015	12850	14253	6541	11433	12738	211,8
	К заработной плате работников, раз	107	204	208	86	152	150	+43
ПАО «РУСАЛ Братск»	Заработная плата работников	Н.д.	45	47	52	53,0	56	124,4
	Количество работников управления, чел.	Н.д.	28	28	27	27	29	103,6
	Вознаграждение	Н.д.	3391	4119	3924	3653	4640	136,8
	К заработной плате работников, раз	Н.д.	75	87	75	69	83	+8
ПАО «Северсталь»	Заработная плата работников	34	39	47	53	54	61	179,4
	Количество работников управления, чел.	10	10	10	10	22	22	220,0
	Вознаграждение	8904	5417	6680	9563	37403**	36997**	415,5
	К заработной плате работников, раз	262	138	142	181	695	606	+344
ОАО «ММК»	Заработная плата работников	40	43	46	47	52	55	137,5
	Количество работников управления, чел.	10	26	25	25	23	23	230,0
	Вознаграждение	434	1613	3879	1467	2827	2677	616,8
	К заработной плате работников, раз	11	37	85	31	55	49	+38
	Заработная плата работников	35	39	43	48	52	58	165,7
ПАО «НЛМК»	Количество работников управления, чел.	17	21	19	18	18	18	105,9
	Вознаграждение	2551	1600	2515	5363	7174	7464	292,6
	К заработной плате работников, раз	73	41	58	111	137	129	+56
	Заработная плата работников	77	79	90	94	106	114	148,0
ПАО «Газпром»	Количество работников управления, чел.	27	27	27	27	27	27	100,0
	Вознаграждение	5540	6574	9235	13559	14818	14491	261,6
	К заработной плате работников, раз	72	83	102	145	140	127	+55
	Заработная плата работников	44	51	60	65	70	75,5	116,2***
ПАО «НК Роснефть»	Количество работников управления, чел.	12	19	21	20	18	14	116,7
	Вознаграждение	Нет данных			17942	28337	31055	173,1***
	К заработной плате работников, раз	Нет данных			276	405	411	+135***
	Заработная плата работников	Нет данных			276	405	411	+135***

* Средний размер вознаграждения одного работника высших органов управления в месяц включает все виды вознаграждения, кроме дивидендов, в том числе заработную плату, премии, комиссионные, компенсации расходов.

** Рост вознаграждений обусловлен созданием Управляющей компании.

*** 2016 год к 2014 году.

В 2011 г. размер среднемесячного вознаграждения органов управления крупнейших корпораций в десятки и даже сотни раз превышал размер заработной платы работников: ПАО «Газпром» – в 72 раза; ПАО «НЛМК» – в 73 раза; ПАО «Северсталь» – в 262 раза; ПАО «НК Роснефть» (по данным на 2014 г.) – в 276 раз и т.д.

К 2016 г. данный показатель существенно увеличился во всех крупнейших корпорациях: в ПАО «Газпром» он стал составлять 127 раз; ПАО «НЛМК» – 129 раз; ПАО «Северсталь» – 606 раз; ПАО «НК Роснефть» – 411 раз. При этом в большинстве корпораций увеличилось и количество «получателей» этого вознаграждения: например, в ПАО «Северсталь» – с 10 до 22 чел., в ОАО «ММК» – с 10 до 23 человек и т.д.

Вкладка 5

Табл. 1. Динамика среднедушевых денежных доходов населения, состояния* владельцев металлургических корпораций и налоговых доходов бюджетов субъектов РФ в 2012–2016 гг. (цены 2016 г.)

Показатели		2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2012, %
Вологодская область	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	25036	26913	28273	28652	27379	109,4
	Состояние собственника ПАО «Северсталь», млрд. руб.	528,1	479,4	1123,0	965,8	1000,1	189,6
	Налоговые доходы бюджета, млрд. руб.	55,1	50,9	52,8	48,7	51,9	94,2
Челябинская область	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	26475	27863	28228	27527	23272	87,9
	Состояние собственника ОАО «ММК», млрд. руб.	168,7	121,0	297,2	336,7	474,4	281,2
	Налоговые доходы бюджета, млрд. руб.	129,8	129,5	131,6	133,2	131,1	101,0
Липецкая область	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	27146	28955	31326	31012	28547	105,2
	Состояние собственника ПАО «НЛМК», млрд. руб.	580,4	752,6	1002,0	824,8	920,1	158,5
	Налоговые доходы бюджета, млрд. руб.	46,6	46,5	50,8	51,7	48,4	103,9
Красноярский край	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	29664	31128	29792	29975	28010	94,4
	Состояние собственников ПАО «ГМК «Норникель», млрд. руб.	902,9	830,1	1807,1	1242,5	1108,8	122,8
	Налоговые доходы бюджета, млрд. руб.	189,0	180,7	176,3	188,2	194,0	102,6
Иркутская область	Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	24057	24883	24875	25183	22017	91,5
	Состояние собственника ПАО «РУСАЛ Братск», млрд. руб.	345,1	289,8	531,2	186,4	291,5	84,5
	Налоговые доходы бюджета, млрд. руб.	146,1	134,0	133,5	116,1	128,5	88,0

*По методике «Forbes» в состоянии предпринимателя включается стоимость принадлежащих ему активов: акций компаний, земельных участков, объектов недвижимости, а также личного имущества и др.
Источник: данные журнала «Forbes» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.forbes.ru/rating/bogateishie>

Максимальный рост среднедушевых доходов населения за период с 2012 по 2016 г. отмечается в Вологодской области (на 9%), максимальный рост налоговых доходов бюджета – в Липецкой области (на 4%).

Для сравнения: за этот же период состояние собственников крупнейших корпораций, располагающихся на данных территориях, возросло в 1,5–3 раза: ПАО «Северсталь» – на 90%; ОАО «ММК» – на 181%; ПАО «НЛМК» – на 59%; ПАО «ГМК «Норникель»» – на 23%.

Таблица 3. Динамика отношения среднемесячной заработной платы работников организаций к среднемесячному вознаграждению* органов управления в 2011–2016 гг. (раз; ранжировано по данным на 2016 г.)

Показатели	2011	2016	2016 +/- к 2011
ПАО «Северсталь»	262	606	+344
ПАО «НК Роснефть»	276**	411	+135
ПАО «ГМК «Норникель»	107	150	+43
ПАО «НЛМК»	73	129	+56
ПАО «Газпром»	72	127	+55
ПАО «РУСАЛ Братск»	75***	83	+8
ОАО «ММК»	11	49	+38

* Средний размер вознаграждения одного работника высших органов управления в месяц. Включает все виды вознаграждения, кроме дивидендов, в том числе заработную плату, премии, комиссионные, компенсации расходов.
 ** Данные 2014 г.
 *** Данные 2012 г.

За период с 2012 по 2016 г. налоговые доходы областных бюджетов, так же как и среднедушевые доходы населения, фактически не изменились или даже уменьшились. Максимальный рост среднедушевых денежных доходов населения отмечается в Вологодской области (на 9%), максимальный рост налоговых доходов бюджета – в Липецкой области (на 4%). **Для сравнения: за этот же период состояние собственника ПАО «Северсталь» увеличилось на 89%, ОАО «ММК» – на 181%, ПАО «НЛМК» – на 59% (табл. 4; см. вкладку 5, табл. 1).**

Таблица 4. Изменение среднедушевых денежных доходов населения, состояния собственника* и налоговых доходов бюджета в 2016 г. по сравнению с 2012 г., в %

Регион / собственник	Среднедушевые денежные доходы населения	Состояние собственника	Налоговые доходы бюджета
Вологодская область ПАО «Северсталь»	109,4	189,6	94,2
Челябинская область ОАО «ММК»	87,9	281,2	101,0
Липецкая область ПАО «НЛМК»	105,2	158,5	103,9
Красноярский край ПАО «ГМК «Норникель»	94,4	122,8	102,6
Иркутская область ПАО «РУСАЛ Братск»	91,5	84,5	88,0

* По методике «Forbes» в состояние предпринимателя включается стоимость принадлежащих ему активов: акций компаний, земельных участков, объектов недвижимости, а также личного имущества и др.
 Источник: данные журнала «Forbes» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.forbes.ru/rating/bogateishie>

Таким образом, законодательство выстроено так, что прибыль от использования национальных богатств достается собственникам корпораций и реализуется, преимущественно в их частных интересах. Вследствие этой прочно укоренившейся в системе государственного управления политики «капитализма для избранных» за последние 10 лет количество долларовых миллиардеров в России увеличилось на 60%, их состояние выросло на 50% (табл. 5).

Таблица 5. Динамика состояния долларовых миллиардеров России

Год	Численность, чел.	Состояние, млрд. долл.	Состояние, млрд. руб.	В среднем на одного миллиардера
2006	60	337,3	9168,4	152,8
2007	100	521,7	13343,5	133,4
2008	32	102,1	3553,1	111,0
2009	62	265,0	7983,0	128,8
2010	101	432,7	12660,1	125,3
2011	96	376,1	11240,6	117,1
2012	110	426,8	12835,0	116,7
2013	111	422,2	14689,3	132,3
2014	88	337,0	23476,8	266,8
2015	77	282,6	22357,7	290,4
2016	96	386,3	22077,3	230,0
2016 в % к 2006 г.	160	114,5	241	150,5

Однако выигрывают от политики «олигархического капитализма» только те люди, которые его создают и поддерживают. Поэтому за последние почти 30 лет (1989–2016) **совокупный реальный рост дохода 50% россиян с наименее низкими доходами (более 57 млн. чел.) снизился на 20%, у 40% со средними доходами (почти 46 млн. чел.) возрос лишь на 15%. Для сравнения: доля доходов 10% наиболее состоятельного населения (11,5 млн. чел.) возросла на 171%, то есть почти вдвое, а уровень доходов 0,001% самых богатых россиян (около 1000 чел.) составил 4122%, то есть вырос почти в 40 (!) раз (табл. 6).**

В целом по стране за период с 1989 по 2016 год среднегодовой темп роста доходов населения составил 1,3%. При этом у **57 млн. россиян отмечается снижение темпа роста доходов (-0,89%)**, у 11,5 млн. самых богатых жителей страны – рост почти на 4%; **среди 1000 самых состоятельных граждан России темп роста доходов в 1989–2016 гг. составил 15%.**

Необходимо отметить, что высокая степень социального неравенства проявляется

«Россияне остро воспринимают неравенства, с которыми они сталкиваются лично или же наблюдают их существование в обществе. При этом наиболее остро воспринимается сегодня неравенство доходов, и острота этого неравенства для населения заметно возросла в ходе кризиса (что неудивительно, так как неравенство в доходах в современной России определяет целый ряд немонетарных неравенств, от которых страдает сегодня население, в том числе – и возможность получить необходимую медицинскую помощь)»¹⁰.

ся в самых разных сферах жизни и выходит далеко за пределы материального благосостояния. Как отмечают эксперты Института социологии РАН, «несмотря на падение реальных доходов россиян в силу роста цен за последний год, они чаще стали отмечать те или иные неравенства как болезненные для общества, нежели как болезненные для себя. Это касается всех наиболее распространенных, по их мнению, неравенств: в доступе к медицинской помощи, к хорошим рабочим местам, в жилищных условиях, возможностях для детей из разных слоев общества, доступе к образованию...

Таблица 6. Рост дохода и неравенство в России (1989–2016 гг.), в %

Доходная группа (распределение доналогового национального дохода на 1 взрослого)*	Численность группы на 01.01.2017**, чел.	Средний годовой темп роста 1989–2016 гг.	Совокупный реальный рост 1989–2016 гг.
Всё население	114566000	1,3	41
50% с наименее низкими доходами	57283000	-0,89	-20
40% со средними доходами	45826400	0,5	15
10% с наиболее высокими доходами	11456600	3,8	171
включая 1% с наиболее высокими доходами	1145660	6,4	429
включая 0,1% с наиболее высокими доходами	114566	9,5	1054
включая 0,01% с наиболее высокими доходами	11457	12,2	2134
включая 0,001% с наиболее высокими доходами	1146	14,9	4122

* Распределение национального дохода до вычета налогов среди взрослых супружеских пар, делящих доходы на двоих. Единица – взрослый человек (20 лет и старше; доход супружеских пар делится пополам). Фрактили определяются относительно общего количества взрослых людей среди населения. Оценки – скорректированные (использование данных опросов, финансовой отчетности, национальных счетов и благосостояния).

** Численность населения РФ старше 20 лет рассчитана автором по данным Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

Источник: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905-2016 // National Bureau of economic research. – Cambridge: MA, August 2017. – P. 78.

¹⁰ Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования. – М.: ИС РАН, 2015. – С. 32.

Высокие оценки россиянами остроты разных типов неравенств, существующих ныне в российском обществе, не оторваны от реальности, а диктуются ею»¹¹.

Как видно из данных, представленных в табл. 7, неравенство по доходам воспринимается россиянами острее всего, но это далеко не единственная проблема, волнующая население: среди прочих выделяется болезненное восприятие неравенств в доступе медицинской помощи, жилищных условий и хороших рабочих мест. «Болезненными для общества» их считают от 50 до 80% россиян.

Таблица 7. Восприятие остроты различных неравенств россиянами, 2015 г., октябрь, %*
(ранжировано по неравенствам, болезненным лично для респондентов)

Неравенства	Самые болезненные для общества в целом	Самые болезненные для себя (семьи)
Доходов	82	66
В доступе к медицинской помощи	59	39
Жилищных условий	61	30
В доступе к хорошим рабочим местам	50	23
В возможностях для детей из разных слоев общества	31	18
В доступе к образованию	40	16
В досуговых возможностях	14	12
В обладании собственностью	18	12
В наличии знакомств с «нужными людьми»	10	11
В возможностях добраться в нужные места общественным транспортом	8	10
В физических возможностях	7	9
В возможностях пользования компьютером и Интернетом	3	3
Таких неравенств нет	3	9

* Данные приведены по работающим россиянам.
Источник: Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования. – М.: ИС РАН, 2015. – С. 31.

¹¹ Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования. – М.: ИС РАН, 2015. – С. 30-31.

Итак, проведенный анализ фактологической информации, полученной из различных источников, позволяет констатировать, что контуры политической системы, заданные властвующей элитой еще в 1990-е гг. с целью собственного обогащения, сохраняются и сегодня. При помощи нажитого обманном путем капитала им удалось проникнуть в самую глубь политической системы страны, сформировав таким образом систему «капитализма для своих», которая и по сей день «с успехом» позволяет выкачивать им национальные богатства и использовать их в своих личных целях. Другими словами, проблема социального неравенства в России остается неразрешенной не потому, что на пути к достижению этой цели возникают какие-то препятствия, а потому, что такая задача властвующей элитой не ставится в принципе.

Сознательно игнорируя публичные установки Президента и потребности населения, финансово-экономический блок либерального Правительства создает условия для обогащения представителей крупного бизнеса, в результате чего Россия к 2016 г. возглавила рейтинг стран мира по объёму «кумовского капитала» (18%)¹².

¹² Рейтинг составлен по результатам исследований, проведённых в 22 странах мира. В первой пятёрке рейтинга фигурируют также Малайзия (13%), Филиппины и Сингапур (по 11%). Замыкают рейтинг Южная Корея, Польша и Германия (меньше 1%). Рейтинг «кумовского капитализма» (Crony-capitalism Index) составляется журналом Economist. Авторы рейтинга оценивают общее богатство миллиардеров, чей бизнес лежит в основном в отраслях, склонных к монополизации, госрегулированию и участию государства (это игорный бизнес, нефтегазовый и оборонный секторы, угольная промышленность и металлургия, недвижимость и строительство, инфраструктурные проекты, банковское дело), и сравнивают его со страновым ВВП (источник: «Кумовской капитализм по большей части легален, но всегда нечестен» (редакционная статья) // Газета «Ведомости». – 2016. – 9 мая).

Есть множество представителей экономической науки, открыто говорящих о господстве олигархического капитализма в России и предупреждающих о том, к каким катастрофическим последствиям это может привести нашу страну (С.Ю. Глазьев, С.С. Губанов, Б.Ю. Титов, М.Г. Делягин и др.). Речь идет не только об угрозе социальной стабильности, но и об отставании России от ключевых участников геополитической конкуренции. Отечественная история знает немало примеров того, как этот фактор становился решающим для распада российской государственности: **такое критическое отставание в научно-техническом и социально-экономическом развитии являлось поводом для того, чтобы Запад фактически финансировал Революцию 1917 г. и распад Советского Союза в 1991 году. И оба этих «проекта», по сути, оказались для них вполне успешными...**

В марте 2012 г., накануне третьего президентского срока В. Путина, мы обращали внимание¹³ на его призыв к тому, чтобы «**перевернуть страницу**», «**завершить этап**» и «**закрыть проблемы**» 1990-х гг., когда «бизнес нередко сводился к простому дележу государственного пирога».

Причем В. Путин подчеркивал, что «**основные решения по этому поводу должны быть приняты уже в 2012 году**»¹⁴.

С тех пор прошло почти 6 лет. Третий президентский срок В. Путина подходит к концу. Однако говорить о каких-либо ощутимых признаках преодоления «олигархического капитализма» и его последствий пока не приходится. И это не может не вызывать вопросы: а что дальше? Чего следу-

¹³ Ильин В.А. К итогам политического цикла // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 1. – С. 13.

¹⁴ Выступление В.В. Путина на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей 9 февраля 2012 г.

Б.Ю. Титов: «Сейчас Всемирный банк оценивает возможности роста российской экономики в 1,2% до 2025 года. Такие же оценки и в нашем правительстве. Мы считаем, что российская экономика не может развиваться с темпами 1% ВВП в год при средних темпах мировой экономики – 3%. Если у нас не будет 4%–6% роста, то это приведет к дальнейшей стагнации и Россия перейдет сначала во второй, а потом и в третий эшелон стран по экономике... Темпы роста менее 2–3% означают, что Россия может навсегда отстать от ведущих стран мира, поскольку 1% роста ВВП по паритету покупательной способности (ППС) в Китае – 197 млрд. долларов, в России – 37 млрд. долларов. Это означает, что 1% роста в Китае равен 5,3% роста в России. Мы считаем, что в 2019 году этот рост должен быть 3,5–5%. Рост 4–6% должен сохраниться до 2025 года. Потом он может немного снизиться к 2035 году – до 3–3,5%»¹⁵.

- «... В том, что происходило в 1990-е годы. Мы с вами много говорили на этот счёт, когда бизнес нередко сводился к простому дележу государственного пирога»;

- «... Нам, конечно, и вот эту страницу тоже надо перевернуть... надо нам завершить этот период. Разные варианты предлагаются, надо с обществом, конечно, это обсуждать, с экспертным сообществом, но так, чтобы действительно общество приняло эти варианты закрытия проблем 1990-х годов: нечестной, прямо скажем, приватизации, всяких аукционов»;

- «... Обеспечить общественную легитимность самого института частной собственности, общественное доверие к бизнесу, иначе мы не сможем развивать современную рыночную экономику и тем более мы не сможем создать здоровое гражданское общество... основные решения должны быть приняты уже в 2012 году»¹⁶.

¹⁵ Реализация «Стратегии Роста» позволит России к 2035 году удвоить объем ВВП: интервью Б.Ю. Титова (20.02.2017) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Столыпинского клуба. – Режим доступа: <http://stolypinsky.club/2017/02/20/boris-titov-realizatsiya-strategii-rost-a-pozvolit-rossii-k-2035-godu-udvoit-obem-vvp/>

¹⁶ Выступление В.В. Путина на съезде Российского союза промышленников и предпринимателей 9 февраля 2012 г.

ет ожидать от следующего президентского срока В. Путина, в победе которого на выборах 2018 г. не сомневается большинство экспертов? Удастся ли главе государства переориентировать политическую систему страны таким образом, чтобы ключевые вопросы национальной безопасности и национального развития заняли приоритетное положение над интересами «олигархического капитализма» в системе ценностей властвующей элиты, причем сделать это эволюционным путем, не допустив кризиса российской государственности? Сможет ли Россия, в конечном итоге, в ближайшие 6 лет сделать следующий шаг в своем историческом развитии, столь необходимый для сохранения своей национальной безопасности в условиях стремительного прогресса?..

Вопросов много, и ответы на них будут получены, видимо, в ближайшую шестилетку (которая, напомним, станет последним президентским сроком В. Путина согласно действующей Конституции РФ). Решение этих вопросов будет зависеть от **комплексного подхода к повышению эффективности государственного управления и от политической воли главы государства**, поскольку сросшиеся интересы политической элиты и крупного олигархата существуют на всех уровнях управленческой системы, системно и комплексно препятствуя реализации национальных интересов, и эту проблему невозможно преодолеть без принятия жестких внутренних политических решений. **Важно, чтобы осознание проблемы «олигархического капитализма» и его негативных последствий для страны было на одном из первых**

мест в Программе действий Президента на ближайшую шестилетку и чтобы широкие слои населения видели, что эта Программа выполняется системно, то есть ежегодно, последовательно, несмотря ни на какие внешние или внутренние обстоятельства.

В заключение следует отметить, что у Президента есть мощный ресурс, который не раз играл решающую роль в российской истории, — доверие населения. Однако, как и любой другой ресурс, общественная поддержка главы государства не является безграничной: она зависит от того, насколько в законодательстве и в управленческих решениях власти находят свое отражение ключевые потребности населения. Согласно последним данным общероссийских социологических исследований¹⁷, в обществе растет потребность в изменениях. Ценность стабильности всё больше уступает место ценностям развития. Реализовать эту потребность можно только условиях эффективного государственного управления, нацеленного на реализацию национальных интересов, поэтому преодоление «капитализма для своих» выступает главным условием, необходимым для перехода России на новый этап исторического развития.

¹⁷ По данным Института социологии РАН за период с 2014 по 2017 г. доля россиян, считающих, что «страна нуждается в переменах; нужны новые реформы в экономической и политической жизни страны», увеличилась на 14 п.п. (с 30 до 44%). Удельный вес людей, считающих, что «страна нуждается в стабильности; это важнее, чем перемены», снизился на 14 п.п. (с 70 до 56%). Источник: Соловьева О. Люди устали от стабильности // Независимая газета. — 2017. — 13 июля [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2017-07-13/4_7028_people.html

Литература

1. Глазьев, С.Ю. Почему не растет российская экономика (29.06.2017) / С.Ю. Глазьев // Официальный сайт С.Ю. Глазьева. – Режим доступа: <https://www.glazev.ru/articles/6-jekonomika/54326-pochemu-negastet-rossi-skaja-jekonomika>
2. Ильин, В.А. К итогам политического цикла / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 1 (19). – С. 9–16.
3. Российское общество: год в условиях кризиса и санкций. Информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования. – М.: Институт социологии РАН, 2015. – 48 с.
4. Социальная справедливость в русской общественной мысли: монография / отв. ред. Ю.Б. Епихина. – М.: Институт социологии РАН, 2016. – 219 с.
5. Штейн, Л. Учение об управлении и право управления с сравнением литературы и законодательств Франции, Англии и Германии / Л. фон Штейн; пер. под ред. и с предисл.: И.Е. Андреевский. – СПб.: А.С. Пиероглифов, 1874. – 578 с.
6. Novokmet F, Piketty T, Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905-2016 / National Bureau of economic research / Cambridge, MA August 2017. – 79 p.

Том 10, № 4, 2017**Развитие гражданского общества в России
в условиях «капитализма для избранных»**

Гражданское общество – термин, известный с древнейших времен, и проблема, волновавшая мыслителей и управленцев на протяжении всей истории человечества, с момента появления первых цивилизаций и государственной власти. С каждым новым шагом развитие человечества (будь то достижения науки и техники, смена политического режима, реформы или революции) неизбежно сталкивалось с вопросами, связанными с гражданским обществом, поскольку двигателем всего нового является человек, а «реципиентом» всего нового – общество.

Гражданское общество представляет собой одну из ценностных категорий, которая (наряду с такими понятиями, как капитализм, рыночные отношения и демократическое государство) характерна преимущественно для западной цивилизации. Как отмечают эксперты, «гражданское общество имеет фундаментальный, исторически обусловленный, этноцентрически западный смысл, который не совсем удачно передается незападной части мира»¹.

В разные эпохи, у разных цивилизаций гражданское общество принимало свой уникальный характер в соответствии с

¹ Ховард М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. – М., 2009. – С. 63.

веяниями времени и культурно-национальными особенностями². Тем не менее можно выделить две характерные черты, объединяющие все культурно-исторические варианты трактовки самого понятия и способов организации гражданского общества.

Во-первых, практически всегда вопросы гражданской активности населения, ее вектора, степени и форм проявления были тесно сопряжены с вопросами эффективности государственного управления, главным критерием которого с нашей точки зрения является «способность государства повышать качество жизни граждан, удовлетворять их интересы на основе повышения темпов и обеспечения устойчивости экономического роста и увеличения реальных доходов населения»³.

В основе гражданского участия всегда лежал определенный пласт социальных потребностей. Какими были эти потребности и насколько государству удавалось реализовывать их? От ответа на эти вопросы зависел и характер развития гражданского общества. Формой гражданского участия можно назвать и протестное

движение луддитов⁴, и пионерско-комсомольскую организацию, созданную в период Советского Союза. Оба этих примера, имевшие место в разные исторические эпохи и противоположные по своей сущности, отражают степень отношения органов управления к проблемам, волнующим население. **История показывает, что отсутствие ориентированности властвующих элит на национальные интересы приводит к объединению людей на основе протестных настроений. В свою очередь, высокая моральная ответственность элит за поступательное и динамичное развитие страны, за обеспечение своих обязательств перед народом приводит к конструктивному диалогу между государством и гражданским обществом, что в конечном итоге является залогом социальной стабильности, национальной безопасности и обеспечивает позитивную динамику конкурентоспособности страны во внешней среде.**

Во-вторых, исторически сложилось две традиции формирования гражданского общества: «сверху» (когда государство выступает инициатором создания институтов гражданского общества с целью органи-

² «Развитие гражданского общества характеризуется национально-культурными особенностями, которые имелись, например, в Англии, Франции, странах Северной Европы, германских княжествах. Так, в англосаксонском мире гражданское общество и государство обычно считались взаимодополняющими, а не враждебными друг другу силами. Напротив, во Франции, Испании и Португалии гражданскому обществу приходилось отвоевывать свои права в борьбе с не желавшим отдавать власть государством, пусть и просвещенным. В немецкоговорящей Центральной Европе XVIII–XIX вв. замысел гражданского общества находил поддержку и распространение, прежде всего, в ложах и объединениях, в корреспондентских и коммуникативных кругах, движениях и партиях, в бытовых условиях жизни и культуре городской буржуазии, к которой относили не только коммерсантов, предпринимателей и банкиров, но и образованных чиновников, профессоров, преподавателей гимназий, врачей, адвокатов, духовных лиц. Таким образом, постепенно сложились пусть незначительные, но все-таки существующие особенности гражданского общества в каждой национальной культуре» (источник: Налетова И.В. Гражданское общество и особенности его формирования в культуре России // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. – Вып. 5 (121). – С. 174.).

³ Ильин В.А., Поварова А.И. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – С. 10.

⁴ Луддиты (англ. luddites) – участники стихийных протестов первой четверти XIX века против внедрения машин в ходе промышленной революции в Англии. Свое название луддиты получили благодаря своему предводителю Неду Лудду, которому приписывалось уничтожение двух чудоточных станков, производивших дешёвые чулки и подрывавших дела опытных вязальщиц, и подпись которого стоит на Манифесте рабочих того времени (хотя исторически существование Н. Лудда не подтверждается). С точки зрения луддитов машины вытесняли из производства людей, что приводило к технологической безработице, поэтому часто протест луддитов выражался в погромах и разрушении машин и оборудования.

зации различных социальных групп и слоев, получения от них обратной связи и поддержания социальной стабильности) и «снизу» (когда инициатором организации гражданской активности выступают представители самого общества – отдельные личности или группы, объединяющие разные социальные слои под эгидой формирования общественного «ответа» на те или иные государственные реформы). И в том, и в другом случае гражданское общество должно стремиться к тому, чтобы быть **самостоятельным, независимым субъектом общественного развития и вести полноценный диалог с представителями властвующей элиты в рамках демократических процедур и установленных законом юридических оснований**. Иными словами, гражданское общество не должно быть ни панацеей для государства, ни вынужденной необходимостью для социальных групп.

Развитие гражданского общества, его форм и механизмов – проблема, актуальность которой сложно переоценить в современных условиях, характеризующихся напряженностью как международных отношений, так и взаимодействия общества и власти внутри стран, участвующих в геополитической конкуренции. Результаты прошедших в 2016 г. всенародных референдумов в Нидерландах, Великобритании, а также президентские выборы в США наглядно показали, что **если властвующие элиты создают и соблюдают эффективные законодательные нормы, то общество вносит свой вклад в формирование политического курса развития страны**. Так, итоги голосования в Великобритании (23 июня 2016 года) привели к её выходу из Европейского союза и отставке правительства, а в США (8 ноября 2016 г.) – к победе Д. Трампа на президентских выборах. Возможно, эти события и не поменяли кардинально политический истеблишмент в данных странах,

но очевидно, что это весомые шаги для постепенной трансформации политического курса, и не менее очевидно, что это весомые победы гражданского общества, факты, доказывающие реальную возможность гражданского участия в формировании системы государственного управления.

Другими словами, относительно мирная процедура трансформации политического курса согласно национальным интересам становится возможной только тогда, когда власть создает для этого соответствующие условия. В частности, когда она не ограничивается риторикой о необходимости создания эффективно работающих институтов гражданского общества, а разрабатывает для этого законодательные механизмы, принимает их, строго соблюдает и контролирует, что обеспечивает условия не столько для эффективного функционирования самих институтов гражданского общества, сколько для повышения мотивации и проявления широкими слоями населения своей гражданской активности.

Влияние граждан на политическую ситуацию в стране – проблема, крайне актуальная для России, которая за последние 100 лет накопила уникальный, но, к сожалению, негативный опыт смены политического курса насильственными методами. Свержение и царской монархии в 1917 г., и советской власти в 1991 г. в конечном счёте приводили к комплексным масштабным последствиям, которые толкали страну к краю пропасти.

Можно ли сравнивать два этих примера из истории XX века с нынешней внутренней политической ситуацией в России? С одной стороны, как отмечается в Докладе Общественной палаты РФ, в 2016 г. в стране наблюдается «возрастание активности граждан в сфере общественного контроля, от мониторинга закупок до анализа депутатских и министерских деклараций.

Бувев М.: «С нормативной точки зрения экономической теории государство должно заботиться о благосостоянии общества, корректируя так называемые провалы рынка. Смысл существования чиновников – делать нашу жизнь лучше там, где рынок это сделать не может. Однако, **когда на практике государство коррумпировано и неэффективно, провалы государства корректируются благотворительностью, то есть за счет граждан. В этом проявляется сплоченность гражданского общества, особенно когда политические свободы ограничены.**

Небывалый рост фондов и инициатив, помогающих детям, старикам, бездомным животным, распространение волонтерских движений – это для нас одновременно и хорошие, и плохие новости. Плохие – потому что **мы сами делаем за государство его работу, разочаровавшись в его дееспособности.** Хорошие – потому что гражданское общество у нас все-таки есть»⁵.

Заметно также возрастание активности молодежных движений и проектов: многочисленные форумы вовлекают всё большее количество молодых людей со всей страны. Важным для российского гражданского общества является также только наметившийся тренд на появление низовой гражданской активности и проектов активных граждан в сельской местности, от сугубо локальных инициатив по обустройству социально-бытовых условий в своем населенном пункте до проведения

федеральных конкурсов на звание самой красивой деревни России»⁶.

Однако это лишь одна «сторона медали»... В уже упомянутом Докладе о развитии гражданского общества не менее важной является и другая часть, в которой эксперты обращают внимание на то, что «состояние гражданского общества определяется не только динамикой количественных параметров развития его институтов и социальной базы. **Не в меньшей степени имеет значение сам спектр вопросов, находящихся в фокусе внимания общества, участие общественности в поиске ответов на вызовы, стоящие перед страной**»⁷.

На чем сосредоточен «фокус внимания» современного российского общества? Уже много лет ключевые проблемы, волнующие население, концентрируются вокруг вопросов, связанных с обеспечением устойчивого и динамичного повышения уровня и качества жизни, достижением социальной справедливости, преодолением шоковых потрясений в функционировании отечественной экономики. Другим аспектом, «приковывающим» внимание социума, является борьба с коррупцией, которая не случайно, по мнению некоторых экспертов, может претендовать на роль идеи, которая консолидирует широкие слои населения и которая именно поэтому может стать центральной в программе В. Путина на приближающихся президентских выборах⁸.

Как показывают результаты социологических опросов, в первую «пятерку» наиболее острых проблем для населения неизменно входит инфляция (по данным за

⁵ Бувев М. Аполитичное гражданское общество. Благотворительность в России корректирует провалы государства [Электронный ресурс] // Газета «Ведомости». – 2016. – 28 нояб. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/columns/2016/11/28/667126-apolitichnoe-grazhdanskoe>

⁶ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год. – М.: Общественная палата РФ, 2016. – С. 6.

⁷ Там же. – С. 129.

⁸ Рожкова Н. ОНФ примеряется к выборам [Электронный ресурс] // Газета «Известия». – 2017. – 26 июня. – Режим доступа: <http://iz.ru/610214/natalia-rozhkova/onf-primeriaetsia-k-uchastiiu-v-prezidentskoi-kampanii>

2017 г. ею обеспокоены 57% людей), низкий уровень жизни (54%), высокая степень социального и имущественного неравенства (39%), коррупция (24%) и экономическая нестабильность (24%; *вкладка*). Со всем немного «отстают» от них проблемы социальной незащищенности (22%), доступности жилья (22%), неудовлетворительного качества услуг ЖКХ (19%). При этом следует отметить, что за последние 17 лет (с 2000 по 2017 г.) актуальность большинства этих проблем не снизилась, а, наоборот, возросла. Так, обеспокоенность динамикой инфляции увеличилась с 45 до 57%; проблемой расслоения населения на «богатых» и «бедных» — с 28 до 39%; коррупцией — с 15 до 24% и т.д. В целом сохранили свои позиции в рейтинге наиболее актуальных проблем и «социальная незащищенность» (4–6 место), и проблема доступности жилья (7–9 место), и несправедливое налогообложение (15–18 место).

Если сравнивать ситуацию в текущем и 2012 году (начало третьего президентского срока В. Путина), то здесь наблюдается примерно аналогичная картина: актуальность проблемы инфляции возросла с 55 до 57%, бедности — с 43 до 54%; имущественного расслоения — 38–39% (эти три проблемы, также как и в 2012 г., занимают лидирующие позиции в рейтинге), несправедливое налогообложение — с 8 до 12% (рост в рейтинге с 18 до 15 места).

Таким образом, безусловно, нельзя не отметить позитивные итоги президентских сроков В. Путина: наведение порядка в стране, сокращение случаев увольнения и задержек в выплате зарплаты и пенсий. **Однако в самых главных проблемах, беспокоящих людей, позитивных изменений за**

последние 17 лет не произошло: вопросы социальной справедливости, имущественного и социального расслоения, бедности стали еще острее.

Вышеперечисленные проблемы составляют основу повестки дня россиян, и их причина, по мнению многих экспертов, заключается в том, что **командные высоты экономики сосредоточены в руках олигархически-компраторской части властвующей элиты, под которой подразумевается «та часть национальной буржуазии, которая безоговорочно подчиняется иностранному капиталу империалистических стран в экономическом и политическом отношении и используется им в своих империалистических интересах. Компраторы действуют как вассалы империалистического капитала, помогая ему удерживать страну в состоянии порабощенной им колонии»⁹.**

О неэффективности правительственных реформ говорят многие эксперты (С.С. Губанов, С.Ю. Глазьев, Н.В. Стариков, Ю.Ю. Болдырев, В.И. Добренников, К.В. Ремчуков и др.). Характерной чертой компраторов во власти является строительство «капитализма для своих» или «кумовского капитализма», начало которому было положено реформами приватизации и залоговых аукционов, когда бывшая партийная номенклатура фактически «обменяла» неизбежно ускользавшую из их рук власть на национальные богатства. В результате приватизации «500 крупнейших предприятий России стоимостью не менее 200 млрд. долларов были фактически проданы за бесценок — около 7,2 млрд. долларов США. Была создана база для формирования этапа олигархического капитализма. Начиналась эра “капитализма для своих”»¹⁰.

⁹ Губанов С.С. Замечания о системных основах экономической безопасности России // Экономист. — 2017. — № 6. — С. 3.

¹⁰ Добренников В.И., Исправникова Н.Р. Российская версия «капитализма для своих»: есть ли выход из тупика? // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. — 2013. — № 3. — С. 30.

Фурсов А.И.: **«Катастрофические социальные последствия вызваны во многом не действиями Запада, а решениями ответственных лиц в России...»** России объявлена война, поставлена цель сместить власть и в дальнейшем ликвидировать Россию и российский народ. Но таковы исторические цели интервентов, они были всегда. И всегда эта стратегия опирается на мощную «пятую колонну» в России. Наша страна не выигрывала в своей истории ни одной войны, не очистившись от «пятой колонны». Сегодняшняя ситуация – не исключение.

«Пятая колонна» – это конкретные институты и чиновники, которые проводят подготовку к вторжению Запада. В частности, Центробанк обваливает рубль и российскую экономику. ЦБ просто выполняет волю МВФ. Чиновники на региональном уровне проводят свою политику, не все из них, а представители «пятой колонны».

Представители «пятой колонны» действуют не просто так, а как компонент иностранной власти в России. У них есть прикрытия, поддержка, реальная власть. И у нас нет легальных государственных институтов, которые могли бы с ними бороться. Нам не решить проблему «пятой колонны» без правильной оценки 1991 года, как года поражения. Если мы эту правду откроем, то у нас автоматически появится решение этой проблемы. То есть очищение от «пятой колонны» и выстраивание национального стандарта власти...

Сейчас перевес на стороне «пятой колонны». Чтобы перевес был на стороне национальных сил, к ним должен подключиться народ, но он этого пока не хочет. Соответственно, можно ждать реализации негативного сценария. Американцы будут ронять жизненный уровень россиян с помощью Центробанка, поднимут цены в два-три-четыре раза, организуют массовую безработицу. И дальше народ пойдет либо по пути разрушения России, либо по сценарию национально-освободительных сил и очистит государство от «пятой колонны».

Мы должны идти по пути русского тысячелетнего государственного строительства. Формат власти определяется только одним фактором: на кого работает власть? Либо Россия будет колонией-вассалом, либо самостоятельной метрополией. Важна даже не архитектура власти, а ее ориентация. Если власть национально ориентированная, то архитектура подстраивается под историческую модель, в нашем случае – под русскую модель государственного строительства.

Решение многих проблем России связано с политико-правовым, юридическим инструментарием подавления «пятой колонны». Вопрос стоит «по-ленински»: либо мы выстоим, либо «пятая колонна» сметет путинский режим, что будет означать расчленение России. Но выиграв, мы столкнемся с новой проблемой, так как наше противостояние с Западом не окончится. Чтобы успешно ему противостоять, надо иметь нормальную экономику, нормальную армию и нормальные СМИ. Но для этого надо решить проблему «пятой колонны».

Сейчас Россия оказалась на распутье, мы переживаем острый момент нашей истории. Запад против нас построился «клином», «свиньей» и готов в случае необходимости даже в вооруженном конфликте с Россией. Но военный путь – крайнее средство. Пока попытаются решить свои задачи мирным способом. С помощью санкций провоцируется конфликт в элитах. Мы не знаем, какую остроту приобретет этот конфликт. Но перед нами выбор: становиться колонией Запада или отстаивать свой суверенитет.

Необходимо сформировать новое правительство, из настоящих профессионалов. В 1998 году было сформировано правительство Примакова – Маслюкова. Подобное надо сделать и сегодня»¹¹.

¹¹ Фурсов А.И. «Пятая колонна» готовится к победному маршу [Эл. рес.] // Официальный сайт А. Фурсова. – Режим доступа: http://andreyfurosov.ru/news/pjataja_kolonna_gotovitsja_k_pobednomu_marshu/2014-12-19-390

Структура наиболее актуальных проблем, волнующих население*

Проблемы	1999 г.		2000 г.		2003 г.		2004 г.		2007 г.		2008 г.		2011 г.		2012 г.		2017 г.		Средние за 1999-2017 гг.	
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг
Инфляция	54,5	2	44,7	2	46,9	1	39,5	1	43,8	1	56,3	1	56,0	1	55,3	1	56,5	1	50,4	1
Низкий уровень жизни, бедность	57,1	1	50,8	1	39,2	3	32,8	4	40,4	2	41,4	2	49,4	2	43,2	2	54,2	2	45,4	2
Распределение населения на «бедных» и «богатых»	21,3	9	27,7	7	33,6	5	30,8	5	31,0	4	31,4	4	36,2	3	37,5	3	39,0	3	32,1	3
Коррупция, взяточничество	14,8	11	15,4	11	17,8	10	18,7	10	15,0	12	17,5	9	21,8	8	19,8	9	23,9	4	18,3	9
Экономическая нестабильность, остановка предприятий	39,6	4	29,1	6	17,3	11	14,8	13	14,5	13	16,9	10	19,2	9	16,5	11	23,5	5	21,3	11
Социальная незащищенность граждан	32,5	6	34,4	4	33,4	6	28,7	6	26,7	7	24,8	7	23,1	7	22,3	8	21,5	6	27,5	7
Проблема жилищного обеспечения, низкая доступность жилья	11,8	14	16,8	9	21,2	8	23,1	9	31,8	3	36,3	3	24,8	6	28,6	4	21,5	7	24,0	6
Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.)	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	19,0	10	25,3	7	19,3	8	21,2	8
Политическая нестабильность	21,9	8	16,0	10	9,9	14	8,7	17	7,9	15	7,8	15	8,8	18	11,2	16	18,9	9	12,3	16
Рост алкоголизма	15,8	10	22,2	8	37,7	4	36,1	2	30,9	5	26,5	6	27,1	5	27,3	5	17,3	10	26,8	5
Высокий уровень преступности, незащищенность от криминалитета, хулиганства и т.д.	33,4	5	36,9	3	39,5	2	34,2	3	30,2	6	28,4	5	29,3	4	25,5	6	16,7	11	30,5	4
Увольнения персонала, безработица	43,7	3	32,1	5	29,4	7	24,4	7	25,0	8	24,6	8	15,4	12	11,1	17	15,9	12	24,6	10
Плохая экология, загрязнение окружающей среды	8,7	16	11,6	14	15,7	13	16,5	12	15,9	9	14,4	13	16,2	11	14,1	12	15,2	13	14,3	13
Недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг	12,4	13	14,6	13	21,0	9	24,0	8	15,2	11	15,8	11	13,8	14	18,5	10	13,5	14	16,5	12
Несправедливое налогообложение	7,5	17	7,4	18	7,9	17	7,2	19	5,0	17	5,0	16	9,6	17	8,4	18	12,1	15	7,8	19

Проблемы	1999 г.		2000 г.		2003 г.		2004 г.		2007 г.		2008 г.		2011 г.		2012 г.		2017 г.		Среднее за 1999-2017 гг.		
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	
Невозможность влияния простых людей на положение дел в стране, регионе, месте своего проживания	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	12,5	16	11,5	14	10,8	16	11,6	17
Бездуховность, разгул безнравственности	11,6	15	15,1	12	16,9	12	18,2	11	11,9	14	11,0	14	12,9	15	12,2	13	9,3	17	13,2	14	14
Некомпетентность властей	14,1	12	9,4	16	9,6	15	9,6	14	4,5	19	5,0	17	8,1	19	7,2	20	9,1	18	8,5	18	18
Низкая продолжительность жизни, сокращение численности населения	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	15,8	10	14,6	12	15,1	13	11,4	15	9,1	19	13,2	15	15
Задержки в выплате зарплат, пенсий, стипендий	27,2	7	10,6	15	8,5	16	7,7	18	3,3	20	2,7	20	7,4	20	6,9	21	7,3	20	9,1	20	20
Недоступность образовательных услуг, низкое качество образования	5,1	19	6,3	19	7,7	18	9,1	15	4,7	18	4,4	18	5,6	21	7,4	19	5,5	21	6,2	21	21
Притеснения на национальной почве, межнациональная рознь	6,5	18	8,8	17	6,8	19	8,8	16	6,6	16	4,4	19	5,0	22	4,2	22	4,3	22	6,2	22	22
Отсутствие (недостаток) условий для отдыха, проведения досуга	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	4,4	23	3,9	23	2,7	23	3,7	23	23

* Ранжировано по данным в 2017 г. Взяты данные за годы, предшествующие президентским выборам (1999, 2003, 2007 и 2011), а также за годы самих президентских выборов (2000, 2004, 2008, 2012), когда в стране начинался новый политический сезон. Коричневой и желтой заливкой выделены соответственно первая «пятерка» и «десятка» наиболее актуальных проблем, волнующих население; голубой и зеленой заливкой – «десятка» и «пятерка» наименее актуальных проблем.

В структуре наиболее актуальных для населения проблем лидирующие позиции на протяжении всего периода с 1999 по 2017 год устойчиво занимали инфляция, низкий уровень жизни, бедность и расслоение населения на «бедных» и «богатых».

Важно отметить, что к 2017 г. по сравнению с началом первого президентского срока В. Путина (2000 г.) заметно снизилась актуальность таких проблем, как высокий уровень преступности, криминалитета (с 3 на 11 позицию), безработица, увольнение персонала (с 5 на 12 позицию), бездуховность, разгул безнравственности (с 12 на 17 позицию), задержки в выплате зарплат и пенсий (с 15 на 20), притеснения на национальной почве (с 17 на 22).

Однако актуальность самых острых проблем не ослабла, а даже усилилась: доля людей, обеспокоенных проблемой инфляции, за период с 2000 по 2017 г. увеличилась с 45 до 57%; низким уровнем жизни – с 51 до 54%; расслоением населения на «бедных» и «богатых» – с 28 до 39% (рост в рейтинге с 7 до 3 места), коррупцией – с 15 до 24% (рост в рейтинге с 11 до 4 места).

31 августа 1995 г. Б. Ельцин издал Указ № 889 «О порядке передачи в 1995 г. в залог акций, находящихся в федеральной собственности». Так было осуществлено правовое «прикрытие» сделки по залоговым аукционам, в результате которых «при расходах, стремящихся к нулю, олигархи приобрели собственность стоимостью не менее 40 млрд. долларов США». Эксперты назвали это «аферой, не имеющей прецедентов в нашей истории...»¹²

За последние 25 лет «капитализм для своих» прочно укоренился в рядах властвующей элиты. Он стал «основой политико-экономического устройства страны». По результатам международных исследований в 2016 г. Россия возглавила рейтинг стран мира по объему «кумовского капитала», который за период с 2004 по 2014 г. вырос на 385%, достигнув 2 трлн. долларов США¹³.

Важно отметить, что это является не только ключевым препятствием для социально-экономического развития России и для решения важнейших проблем, волнующих население. **Сегодня «капитализм для избранных» — это еще и фактор, дискредитирующий Россию на международном уровне, повод для информационной кампании по распространению русофобских настроений и, в частности, — для продолжения санкционной политики США.**

2 августа 2017 г. Президент США Д. Трамп, под давлением со стороны Конгресса, подписал закон о продолжении санкций против России (а также Ирана и КНДР). В этом документе говорится, в частности, о том, что спецслужбы США в течение 180 дней должны будут подготовить 2 доклада.

Первый — «подробное досье о российских элитах», в котором «будут указаны имена крупных бизнесменов, имеющих связи с Кремлем, приведена стоимость их активов, в том числе и тех, которые принадлежат близким и родственникам бизнесменов; указана степень близости контактов крупных предпринимателей с Президентом РФ и его окружением». Кроме того, Конгресс США предполагает выяснить, «были ли олигархи уличены в коррупции, и изучить их отношения с компаниями из-за рубежа», а также «намерен добыть больше информации о российских предприятиях с участием государственного капитала».

Второй доклад «касается связанной с Россией незаконной финансовой активности. Его подготовят те же представители исполнительной власти. На это им выделили год после вступления в силу законопроекта»¹⁴.

¹² Добренков В.И., Исправникова Н.Р. Российская версия «капитализма для своих»: есть ли выход из тупика? // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. — 2013. — № 3. — С. 30.

¹³ Рейтинг составлен по результатам исследований, проведенных в 22 странах мира. В первой пятёрке рейтинга фигурируют также Малайзия (13%), Филиппины и Сингапур (по 11%), Украина (7%). Замыкают рейтинг Южная Корея, Польша и Германия (меньше 1%). Рейтинг «кумовского капитализма» (Crony-capitalism Index) составляется журналом Economist. Авторы рейтинга оценивают общее богатство миллиардеров, чей бизнес лежит в основном в отраслях, склонных к монополизации, госрегулированию и участию государства (это игорный бизнес, нефтегазовый и оборонный секторы, угольная промышленность и металлургия, недвижимость и строительство, инфраструктурные проекты, банковское дело), и сравнивают его со страновым ВВП (источник: Кум королю как основа экономики. Кумовской капитализм по большей части легален, но всегда нечестен (редакционная статья) [Электронный ресурс] // Газета «Ведомости». — 2016. — 9 мая. — Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/05/10/640443-kum-korolyu-kak-osnova-ekonomiki>).

¹⁴ Пудовкин Е. Конгресс ищет секреты российских элит [Электронный ресурс] // Независимая газета. — 2017. — 24 июля. — Режим доступа: http://www.ng.ru/world/2017-07-24/1_7035_usa.html

Успехи России на международной политической арене, которые были достигнуты командой Президента за последние 10 лет (с момента Мюнхенской конференции 2007 г.), сегодня являются одним из «столпов» народной поддержки В. Путина и одним из аспектов его деятельности, которые заслужили высоких оценок среди экспертов¹⁵.

Социологические исследования показывают, что решение Президентом именно внешнеполитических вопросов находит одобрение в обществе, в то время как успешность решения проблем материального характера оценивалась и продолжает

оцениваться людьми преимущественно негативно. Среди ключевых проблем страны деятельность главы государства по укреплению международных позиций России считают успешной 50–55%; по наведению порядка в стране – около 50%; по защите демократии – 36–40%, по подъему экономики – 28–34% (табл. 1).

Таким образом, «капитализм для избранных» – это проблема не только внутреннего, но и внешнего характера, которая, с одной стороны, усугубляет состояние неопределенности и рисков (что не может не препятствовать готовности широких слоев населения проявлять

Таблица 1. Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемами (в % от числа опрошенных)

Показатель	2000	2003	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	1 полугодие 2017	Изменение 1 полугодие 2017 г. к...	
															2000	2016
<i>Укрепление международных позиций России</i>																
Успешно	42,3	44,9	47,9	58,4	55,1	49,5	49,9	46,2	43,1	45,6	50,4	51,7	51,2	54,1	+12	+3
Неуспешно	30,9	30,1	33,8	24,9	23,7	30,4	29,3	33,7	37,9	36,2	32,4	31,3	29,9	26,7	-4	-3
<i>Наведение порядка в стране</i>																
Успешно	31,4	37,5	41,9	53,2	48,2	39,1	41,1	36,6	35,4	39,4	48,0	50,2	49,2	48,9	+18	0
Неуспешно	49,2	45,1	45,1	34,0	34,2	43,5	42,5	50,0	50,7	47,5	39,1	37,9	36,7	37,1	-12	0
<i>Защита демократии, укрепление свобод граждан</i>																
Успешно	23,5	29,9	33,6	44,4	39,9	36,7	36,3	32,4	28,8	31,8	37,5	40,4	36,6	38,2	+15	+2
Неуспешно	43,8	42,4	47,0	37,0	35,9	41,5	42,6	48,3	52,3	51,0	45,4	41,5	44,3	41,5	-2	-3
<i>Подъем экономики, рост благосостояния граждан</i>																
Успешно	25,6	29,6	35,1	47,2	36,7	31,6	33,5	30,7	28,5	31,3	34,8	34,2	27,2	26,8	+1	0
Неуспешно	52,9	51,4	50,8	39,1	46,0	52,4	51,6	56,1	57,9	56,8	53,4	52,3	59,4	57,9	+5	-2

Источник: мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.

¹⁵ Например (источник: «Четырехлетка» Путина: успехи внешней политики и «капризная» экономика» [Эл. рес.] // РИА-новости. – Режим доступа: <https://ria.ru/politics/20160506/1427638180.html>):

Мельников И.И.: «Блестящий, шахматно выверенный внешнеполитический курс в духе всех самых славных и сильных страниц великой российской истории...И крымский триумф, и мощь сирийской операции, и борьба за правду о Победе, и модернизация российских Вооруженных Сил... как следствие – превращение России в ведущего игрока на мировой арене»;

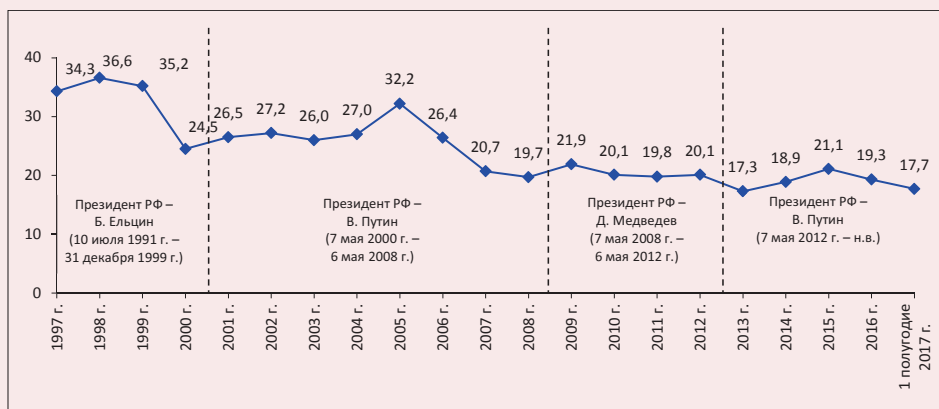
Клинцевич Ф.А.: «Одним из важнейших итогов прошедших четырёх лет можно считать превращение России в ведущего игрока на мировой арене. В этом контексте следует расценивать и шаги по укреплению и модернизации российских Вооруженных Сил. Последние четыре года стали здесь действительно прорывными. Сейчас у нас – одна из самых современных армий в мире»;

Рязанский В.В.: «Несмотря на жесточайшую блокаду, жесточайшие санкции, нам удалось на равных решать проблемы войны и мира... Россия сумела сделать ШОС и БРИКС инструментом политического диалога в международной жизни. Это дает нам основания говорить, что мы сумели восстановить тот паритет, без которого Россия жить не может. Кроме того, наша философия многополярного мира находит все больше сторонников. В качестве примера можно назвать решение парламента Франции рекомендовать правительству отказаться от практики антироссийских санкций».

свою гражданскую активность и интересоваться широкими общественно-политическими вопросами, выходящими за рамки их повседневных, будничных проблем), с другой стороны, ослабляет политические достижения лично В. Путина и его команды (что немаловажно в преддверии приближающихся президентских выборов). **Корни данного явления находятся в сросшихся интересах отдельных представителей властвующей элиты и крупного бизнеса, обладающие в России таким же «завидным» постоянством, как и характер проблем, составляющих основу общественных запросов (инфляция, низкий уровень жизни, имущественное расслоение населения, коррупция, социальная незащищенность). И это обстоятельство нельзя назвать случайным.**

Мы уже неоднократно приводили экспертные оценки и факты, наглядно демонстрирующие то, как неэффективные (а если выразиться более точно – противоречащие национальным интересам) действия кадров государственного управления приводят к тяжелым последствиям для российской экономики, науки и всех ключевых сфер общественной жизни, в результате чего проблемы российского общества приобретают долгосрочный, многолетний характер¹⁶. Об этом свидетельствует и стабильный на протяжении последних 10 лет уровень протестных настроений (17–20%; *рис. 1*), и неослабевающая потребность россиян «жить в более справедливом и разумно устроенном обществе», иметь возможность «жить, не считая копейки»¹⁷.

Рис. 1. Динамика потенциала протеста* (в % от числа опрошенных)



* Потенциал протеста составляют респонденты, ответившие на вопрос «Что Вы готовы предпринять в защиту своих интересов?» следующим образом: «Выйду на митинг, демонстрацию»; «Буду участвовать в забастовках, акциях протеста»; «Если надо, возьму оружие, выйду на баррикады».

Источник: мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.

¹⁶ См. например: Ильин В.А. Актуальность тезиса «Кадры решают всё!» для современной России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – № 3. – С. 9–31.; Ильин В.А. Некрасивая история... // Там же. – № 2. – С. 9–21.; Ильин В.А. Год до четвертого президентского срока // Там же. – № 1. – С. 9–24.

¹⁷ О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. – М.: Весь Мир, 2013. – С. 11.

Политика строительства «капитализма для избранных» отразилась и на становлении гражданского общества в постсоветской России. Оно развивается по знаменитому сценарию: **преследование компрадорскими элитами частных интересов в ущерб национальным приоритетам сопровождается имитационным характером выполнения стратегических ориентиров развития страны, утвержденных Президентом.**

В этом контексте следует отметить, что В. Путин с самого начала своих президентских сроков четко обозначил вектор на развитие институтов гражданского общества. Еще в статье «Россия на рубеже тысячелетий» (1999) он говорил о трех «шансах на достойное будущее» и в их числе называл «сильное государство», создающее условия для формирования «**полнокровного гражданского общества, уравнивающего и контролирующего власть**»¹⁸.

Путин В.В.: «Во всем мире наблюдается тенденция к усилению исполнительной власти. И потому далеко не случайно стремление общества усилить контроль над ней во избежание произвола и злоупотреблений. Вот почему лично я придаю **первостепенное значение налаживанию партнерских отношений между исполнительной властью и гражданским обществом, развитию институтов и структур последнего, разрыванию активной и жесткой борьбы с коррупцией**»¹⁹.

Курс на развитие гражданского общества и достижение консолидации в разрозненном после «лихих 1990-х» социуме прослеживался не только в словах Президента, но и в его конкретных решениях. Например:

1. В 2002 г. он ввел налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ), вынудив олигархический клан идти на раздел своих доходов с государством, в результате чего к 2002 г. доходы бюджета выросли до 2204,7 млрд. руб., то есть в 3,6 раза по сравнению с 1999 г.

2. В 2003 г. появился Федеральный закон №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

3. В 2005 г. были учреждены Общественная палата РФ и общественные советы²⁰. Как отметил В. Путин спустя 10 лет, «изначально мы планировали Общественную палату России, принципы её формирования и направления деятельности для того, **чтобы расширить базу демократии в прямом смысле этого слова, без всяких громких выражений...** Она не должна подменять собой ни Правительство, ни парламент, у неё должна быть своя ниша, и эту нишу она занимает. Это общественный контроль за тем, что делают исполнительные и представительные органы власти, это экспертная оценка того, что генерируется как ближайшие и более отдалённые планы, это оценка того, как реализуются эти планы, и прямая связь с людьми, прямая связь с теми, кто ощущает на себе усилия властей по улучшению жизни в стране»²¹.

¹⁸ Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий [Электронный ресурс] // Независимая газета. – 1999. – 30 дек. – Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/1999-12-30/4_millennium.html

¹⁹ Там же.

²⁰ Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. №32 [Электронный ресурс] // Российская газета. – 2005. – № 3739. – 7 апр. – Режим доступа: <https://rg.ru/2005/04/07/obshestv-palata-dok.html>

²¹ Стенограмма выступления В. Путина на встрече с членами Общественной палаты РФ 20 июня 2017 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. – Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54831>

4. В 2011 г. был создан Общероссийский народный фронт (ОНФ), перед которым Президент поставил задачу «контроля над исполнением указов и поручений главы государства, а также борьбы с коррупцией»²². В октябре 2012 г. на первой встрече с активом ОНФ В. Путин отметил, что «при создании ОНФ исходил не столько из политических соображений, сколько руководствовался необходимостью создания широкой общественной коалиции»²³.

5. В 2012 г. был издан Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» № 1199, согласно которому одним из таких показателей стала «Оценка населением деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации»²⁴. В 2014 году появился Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» № 212 и т.д.

Однако ни усиление демократических основ управленческой системы, ни эффективно функционирующие институты гражданского общества, отражающие мнение широких слоев населения, не могли входить в интересы компрадорской элиты, которую продолжает «терпеть» Президент. Поэтому развитие гражданского общества в России столкнулось с таким же примером имитационной деятельности Правительства, с каким оно регулярно «отчитывается» о выполнении майских указов главы государства: общественные палаты и общественные советы (в том числе на

Путин В.В.: «Общероссийский народный фронт должен действительно стать широким общественным движением, чтобы у всех граждан страны была возможность ставить свои, народные задачи, добиваться их исполнения, сдвигать с места те вопросы, которые иногда тонут в бюрократическом болоте, напрямую вносить свои предложения, которые затем станут законами и государственными решениями. **Нужно дать возможность людям использовать имеющиеся инструменты влияния на общественные процессы, искать новые инструменты, умело их применять.** Нужно выдвигать новых людей, новых кандидатов, участвовать в выборах, выдвигать своих людей, востребованных для этих выборов. Но самое главное, чтобы эта работа была живой, она должна быть напрямую связана с людьми, с их интересами и с решением их проблем»²⁵.

региональном уровне) были созданы, но их решения были наделены правом совещательного голоса, который при желании и надлежащем уровне «ответственности» управленческих кадров можно было игнорировать. Ключевых представителей региональных общественных палат и советов определяли действующие власти на местах; властью же они финансировались, то есть, по сути, институты гражданского общества были вынуждены предъявлять претензии к тем, от кого зависели в финансовом плане.

²² История Общероссийского народного фронта [Эл. рес.] // Официальный сайт Общероссийского народного фронта. – Режим доступа: <http://onf.ru/structure/istoriya-onf/>

²³ Стенограмма выступления В. Путина на встрече с активом Общероссийского народного фронта 18 октября 2012 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. – Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/16680>

²⁴ Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199 [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. – Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35958>

²⁵ Стенограмма выступления В.В. Путина на Учредительном съезде Общероссийского народного фронта 12 июня 2013 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. – Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/18328>

Таким образом, реализация в целом правильной риторики Президента, направленной на преодоление огромной пропасти недоверия, сложившегося между обществом и государством еще в 1990-е гг., оказалась в руках не заинтересованных в этом чиновников. Это привело к двум устойчивым тенденциям в российском обществе.

Первая из них заключается в скептическом отношении людей к институтам гражданского общества, о чем наглядно свидетельствуют результаты социологических опросов населения (см. приложение). Так, индекс доверия людей средствам массовой информации в период третьего президентского срока В. Путина (с 2012 по 2017 г.) снизился со 102 до 89 п.; политическим партиям и движениям — с 89 до 80 п.; органам местного самоуправления — со 104 до 99 п.; общественным организациям — со 102 до 94 п.; Общественной палате области — со 103 до 98 пунктов²⁶.

Но главное даже не негативная динамика, а тот факт, что среди многочисленных государственных и общественных структур именно институты гражданского общества пользуются наименьшим доверием среди людей (для сравнения: индекс доверия Президенту, по данным на 2017 г., составляет 147 п., церкви — 135 п., армии — 128 п., ФСБ — 126 п., суду и прокуратуре — по 121 п. и т.д.). То есть в российском обществе сложился такой уровень доверия институтам гражданского общества, который сравним с доверием банковским и предпринимательским кругам (80–90 пунктов). Разница лишь в том, что в отношении к

предпринимательству «срабатывает» ментальная приверженность россиян к консерватизму и традиционности, а также их стремление к стабильности, порожденное многочисленными фактами обмана со стороны властвовавших элит 1990-х. В отношении же институтов гражданского общества речь скорее идет о **неверии в их возможность оказывать реальное воздействие на лиц, принимающих управленческие решения**. Не случайно именно эти мотивы («неверие в возможность оказывать влияние на решения властей», «безразличие к общим делам, индивидуализм», «привычка надеяться на готовое, в том числе на власть») регулярно отмечаются людьми как главные причины, препятствующие проявлению гражданской активности (табл. 2).

Вторая тенденция органично вытекает из первой. Она заключается непосредственно в самом снижении гражданской активности широких слоев населения или в социальном атомизме, наличие которого в российском социуме признают многие исследователи, занимающиеся изучением общественных настроений.

В 2008 г. академик РАН В.И. Жуков говорил о том, что «в современном российском обществе приоритетность дела на благо общества, других людей трансформируется в приоритетность дела ради личных интересов. В современной России в условиях кризиса и нестабильности культуры формируется тип личности с преобладанием ориентации на индивидуально-личностные нормы поведения и деятельности»²⁷. В 2012 г. академик РАН

²⁶ Согласно методологии вычисления индекса (см. приложение), его значение ниже 100 пунктов означает преобладание отрицательных суждений в оценках населения, или, другими словами, люди чаще говорят о своем недоверии к вышеперечисленным формам организации гражданского общества.

²⁷ Жуков В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз (доклад на II съезде Союза социологов России) // Социологические исследования. — 2008. — № 10. — С. 39.

Таблица 2. Какие препятствия Вы считаете главными для проявления людьми своей гражданской позиции? (в % от числа опрошенных)*

Показатель	2008 г.	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Изменение (+ / -) 2017 г. к...	
								2016 г.	2008 г.
Неверие в возможность оказывать влияние на решения властей	20,7	24,3	27,2	22,7	21,0	22,3	20,0	-2	-1
Безразличие к общим делам, индивидуализм	43,5	26,2	24,1	23,5	19,6	24,5	19,5	-5	-24
Привычка надеяться на готовое, в том числе на власть	24,8	19,1	22,0	21,9	19,5	19,6	19,1	-1	-6
Недостаток знаний, некомпетентность	20,9	15,2	19,1	15,9	15,4	19,7	16,4	-3	-5
Недостаток времени, чрезмерная занятость	9,9	12,3	15,5	15,0	14,4	18,5	14,8	-4	+5
Боязнь наказания, преследований со стороны вышестоящих руководителей, властей, правоохранительных органов	-	15,9	19,9	19,7	11,8	13,2	14,6	+1	-
Отсутствие способности к организации	9,5	8,3	11,1	10,7	9,5	10,9	9,6	-1	0
Опасения негативной реакции со стороны окружающих	-	6,7	9,4	7,4	6,5	5,3	5,9	+1	-
Другое	0,5	0,6	0,3	0,2	0,1	0,3	0,4	0	0
Затрудняюсь ответить	14,9	27,3	29,7	29,9	35,1	35,3	37,0	+2	+22

* Вопрос задаётся 1 раз в год. Ранжировано по данным за 2017 г.

М.К. Горшков писал: «В условиях возрастающей тревожности, а зачастую и враждебности внешней среды и отсутствия возможности существенно влиять на возникающие ситуации в нем, россияне концентрируют свои усилия на создании комфортной микросреды обитания...»²⁸

Характеризуя российское общество сегодня, эксперты отмечают: «Люди адаптируются к бедности. Обычно это происходит в два скачка. Первый продолжается полтора-два года. За это время изменения не воспринимаются как критичные. Нехватка средств обозначает всего лишь дефицит ресурсов, ничего более. Второй этап начинается примерно через пять лет бедности. К этому моменту меняется цен-

ностная ориентация и круг общения. Процесс привыкания не просто завершается, а приводит к внешним переменам в жизни. А также к внутренним изменениям. Если человек слишком долго пребывает в состоянии безысходности, у него развивается ощущение безнадежности. Он уже не склонен бороться за свои интересы, а думает только о выживании»²⁹.

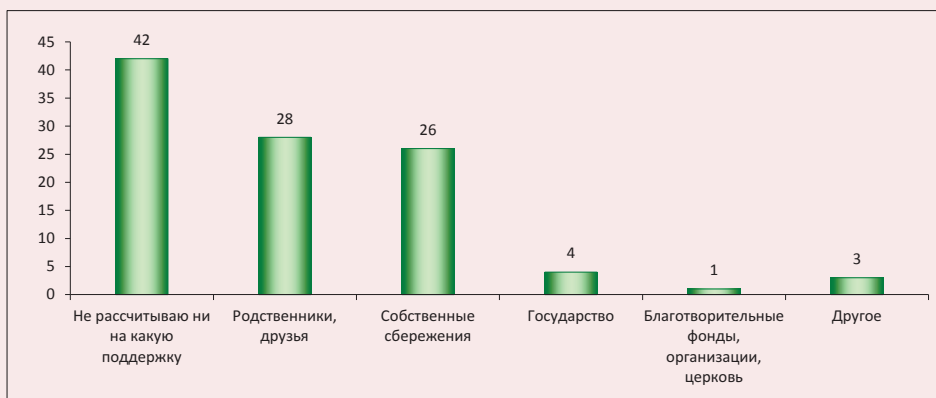
Опрос ВЦИОМ, проведенный в мае 2017 г., показал, что «в случае снижения доходов только 4% семей ожидают помощи от государства, около трети семей полагаются на родственников, каждая четвертая семья рассчитывает на свои сбережения и более 40% семей не рассчитывают ни на чью поддержку» (рис. 2)³⁰.

²⁸ Горшков М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. – 2012. – № 12. – С. 3.

²⁹ Гранина Н. Привычка к нищете: россияне справляются с кризисом, понемногу привыкая к бедности [Эл. рес.] // Информационный ресурс Lenta.ru. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2016/03/09/poverty/>

³⁰ Население России в 2017 году: доходы, расходы и социальное самочувствие. Мониторинг НИУ ВШЭ. Июль 2017 / под ред. Л.Н. Овчаровой. – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – С. 5.

Рис. 2. Распределение ответов на вопрос «Скажите, пожалуйста, если доходы Вашей семьи по каким-либо причинам уменьшатся, на что или на кого Вы будете рассчитывать в первую очередь?» (в % от числа опрошенных, расчеты НИУ ВШЭ по данным опроса ВЦИОМ, май 2017 г.)



Источник: Население России в 2017 году: доходы, расходы и социальное самочувствие. Мониторинг НИУ ВШЭ. Июль 2017 / под ред. Л.Н. Овчаровой. – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – С. 26.

Региональные исследования динамики общественного мнения наглядно подтверждают опасения российских ученых:

✓ ощущение согласия и сплоченности на микроуровне (семья, ближайшее окружение) отмечают 62% населения, в стране и области – в три раза меньше (22%);

✓ 87% жителей не доверяют никому или доверяют только своим самым близким друзьям и родственникам;

✓ 84% людей высоко оценивают степень своего влияния на положение дел в семье (осознают и принимают свою ответственность), однако лишь 4–10% говорят о том, что могут повлиять на положение дел в стране, области, городе;

✓ доля людей, готовых объединяться ради достижения общих целей (45–50%), превалирует над удельным весом тех, кто

разделяет противоположную точку зрения (20–25%); однако, как известно, объединяться можно по разным причинам, в том числе и с целью участия в протестных выступлениях, что наглядно продемонстрировали протестные акции, организованные несистемной оппозицией в марте 2016 г.;

✓ 33% населения не участвуют в различных мероприятиях общественно-политической жизни (их доля за последние 6 лет увеличилась на 12 п.п.); нельзя не отметить снижение доли людей, не участвующих в общественных мероприятиях в 2017 году (с 50 до 32%), но (как мы отмечали ранее) это также может свидетельствовать лишь о том, что таким образом люди «делают за государство его работу, разочаровавшись в его дееспособности»³¹.

³¹ Буев М. Аполитичное гражданское общество. Благотворительность в России корректирует провалы государства [Эл. рес.] // Газета «Ведомости». – 2016. – 28 нояб. – Реж. дост.: <https://www.vedomosti.ru/opinion/columns/2016/11/28/667126-apolitichnoe-grazhdanskoe>

Все вышеперечисленные факты, свидетельствующие о низком уровне гражданской активности населения, характерны не только для российского общества «образца 2017 года». Аналогичное соотношение оценок межличностного доверия, степени сплоченности, возможности влияния на положение дел и т.д. наблюдается на протяжении всего периода исследования, то есть как минимум последних 6 лет.

Положительную роль в плане развития гражданской активности населения сыгра-

ли события «крымской весны». Они привели к резкому росту консолидационных настроений (оценка уровня сплоченности в стране в 2014 г. возросла с 14 до 29%) и к более активному участию людей в различных общественно-политических мероприятиях (в 2015 г. доля неучаствующих впервые за период исследования сократилась с 44 до 37%; табл. 3). Однако эти положительные изменения оказались краткосрочными. Уже на следующий год удельный вес людей, отмечающих высокий уровень со-

Таблица 3. Динамика показателей гражданской активности и межличностного доверия (в % от числа опрошенных; варианты ответов по каждому вопросу ранжированы по данным 2017 г.)

Варианты ответа	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Изменение 2017 г. к...	
							2016 г.	2011 г.
Доля людей, считающих, что «сегодня больше: согласия, сплочённости, чем несогласия, разобщённости...»								
В Вашем окружении	46,9	52,1	61,4	57,7	58,0	62,3	+4	+15
В месте Вашего проживания	24,1	28,4	39,1	32,2	33,4	38,5	+5	+14
В стране	14,2	14,1	28,9	22,0	21,6	22,8	+1	+9
В области	19,3	15,9	26,9	19,9	20,3	21,7	+1	+2
Распределение ответов на вопрос «Кому Вы можете доверять?»								
Только самым близким друзьям и родственникам	58,1	52,5	53,4	55,7	60,2	62,7	+3	+5
В наше время никому нельзя доверять	26,1	27,9	27,9	23,5	25,1	24,2	-1	-2
Большинству знакомых мне людей можно доверять	12,8	15,2	12,2	12,6	10,8	9,7	-1	-3
Доверять можно всем людям без исключения	2,3	1,6	3,1	2,5	2,3	1,0	-1	-1
Доля людей, считающих, что могут «лично повлиять на состояние дел ...								
В Вашей семье	77,1	76,9	77,5	75,7	84,5	84,4	0	+7
У Вас на работе	50,7	42,9	40,9	35,1	39,9	46,1	+6	-5
В Вашем доме, дворе	35,6	34,5	33,5	34,1	32,9	35,5	+3	0
В Вашем городе, районе	12,3	7,1	9,4	7,1	7,1	9,8	+3	-3
В нашей области	7,7	3,0	4,1	3,7	4,7	4,5	0	-3
В стране в целом	6,6	2,5	3,7	3,3	3,9	4,5	+1	-2
Распределение ответов на вопрос «Готовы ли Вы объединиться с другими людьми для каких-либо совместных действий для защиты общих интересов?»								
Готов и скорее готов	47,1	43,0	54,6	50,6	38,3	45,8	+8	-1
Не готов и скорее не готов	25,2	19,9	15,1	18,9	26,1	21,6	-5	-4
Затрудняюсь ответить	27,7	37,1	30,3	30,5	35,5	32,6	-3	+5
Участие в различных мероприятиях общественно-политической жизни*								
Не участвовал	20,6	29,0	43,7	36,6	50,1	32,7	-17	+12

* Варианты ответов (мероприятия): выборы, коллективное благоустройство, субботники; работа ТСЖ, домового комитета, совета самоуправления; сбор пожертвований, средств, вещей для нуждающихся; подписание обращений в органы власти; деятельность профсоюзных организаций; проведение избирательной кампании; деятельность общественных организаций; митинги, демонстрации, пикеты; деятельность религиозных организаций; деятельность политических партий; забастовки.
Опрос проводится с 2011 г. 1 раз в год (в апреле).
Источник: мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.

гласия и сплоченности в стране, снизился (с 29 до 22%); а доля людей, не принимающих участие в общественно-политических мероприятиях, – увеличилась с 37 до 50%.

Таким образом, Правительство, по сути, выражает интересы правящей элиты, которая занимается строительством «капитализма для своих». Поэтому имитация деятельности чиновников (а по факту – их незаинтересованность ни в решении ключевых проблем, волнующих население, ни в эффективном развитии институтов гражданского общества) приводит к тому, что заданный Президентом курс на сближение власти и общества в значительной степени так и остается нереализованным. Вместо этого реальные условия жизни способствуют тому, что в российском обществе прочно укоренились социальный атомизм, апатия, неверие в возможность влияния на положение дел в стране.

В данном контексте необходимо упомянуть о росте аполитичности россиян. Как показывают результаты социологических опросов, более 40% населения затрудняются определить, какая из основных на сегодняшний день партий отражает их

интересы, или считают, что ни одна из политических сил, представленных в парламенте, не способна на это. За период с 2007 по первое полугодие 2017 г. доля разделяющих это мнение увеличилась с 40 до 44% (табл. 4). Для сравнения: это больше, чем поддержка партии власти (30–35%) и поддержка всех остальных парламентских партий, вместе взятых (около 20%).

Не менее наглядна динамика явки россиян на выборы федерального уровня (в частности, Государственной Думы), которую мы подробно анализировали в одной из наших предыдущих статей³². В целом явка россиян на выборы в парламент имеет устойчивую тенденцию к снижению с 2007 г. (в 1999 г. – 61,9%, в 2003 г. – 55,8%, в 2007 г. – 63,8%, в 2011 г. – 60,2%, в 2016 году – 47,9%). За период с 2007 по 2016 г. количество избирателей, пришедших на избирательные участки, уменьшилось на 17 млн. человек (с 70 до 53 млн.; табл. 5).

Следует отметить, что с 2007 г. явка россиян на президентские выборы также снижается: в 2007 г. она составляла 69,7%, в 2012 г. – 65,3%, и неизвестно, какой она окажется в 2018 году..

Таблица 4. Какая партия выражает Ваши интересы? (в % от числа опрошенных)

Партия	2007	Выборы в ГД РФ 2007 г., факт	2011	Выборы в ГД РФ 2011 г., факт	2013	2014	2015	2016	Выборы в ГД РФ 2016 г., факт	1 полугодие 2017 г.	Изменение (+/-) 1 полугодие 2017 г. к		
											2016	2011	2007
Единая Россия	30,2	60,5	31,1	33,4	29,4	32,8	38,8	35,4	38,0	33,2	-2	+2	+3
ЛДПР	7,5	11,0	7,8	15,4	7,2	7,6	6,2	10,4	21,9	10,7	0	+3	+3
КПРФ	7,0	9,3	10,3	16,8	11,3	9,7	7,1	8,3	14,2	7,3	-1	-3	0
Справедливая Россия	7,8	8,8	5,6	27,2	4,6	3,5	3,6	4,2	10,8	4,7	+1	-1	-3
Другая	1,8	–	1,9	–	0,6	0,3	0,2	0,3	–	0,3	0	-2	-2
Никакая	17,8	–	29,4	–	34,9	34,4	31,8	29,4	–	31,5	+2	+2	+14
Затрудняюсь ответить	21,2	–	13,2	–	10,2	11,7	12,2	12,0	–	12,3	0	-1	-9

Источник: мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН.

³² Ильин В.А. Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 5. – С. 9–26.

Таблица 5. Динамика явки избирателей на выборы в Государственную Думу V–VII созывов по федеральным округам России*

в чел.					
Территория	2007 г.	2011 г.	2016 г.	Изменение (+/-) 2016 г. к 2011 г.	Изменение (+/-) 2016 г. к 2007 г.
Российская Федерация	69609446	65766594	52700992	-13065602	-16908454
Центральный Федеральный округ	17546326	17049621	12270883	-4778738	-5275443
Приволжский федеральный округ	16043964	15100550	13083343	-2017207	-2960621
Северо-Западный Федеральный округ	6520540	6234123	4378759	-1855364	-2141781
Сибирский Федеральный округ	9351476	8212790	6599218	-1613572	-2752258
Уральский Федеральный округ	6039397	5273346	4258200	-1015146	-1781197
Дальневосточный Федеральный округ	2986327	2530907	1870528	-660379	-1115799
Южный Федеральный округ	6621657	6510122	5896748	-613374	-724909
Северо-Кавказский Федеральный округ	4195352	4544971	4343313	-201658	+147961
в %					
Территория	2007 г.	2011 г.	2016 г.	Изменение (+/-) 2016 г. к 2011 г.	Изменение (+/-) 2016 г. к 2007 г.
Российская Федерация	63,78	60,21	47,88	-12,33	-15,9
Северо-Западный Федеральный округ	61,23	57,65	43,18	-14,47	-18,05
Центральный Федеральный округ	60,98	58,78	45,29	-13,49	-15,69
Южный Федеральный округ	63,22	61,51	48,27	-13,24	-14,95
Дальневосточный Федеральный округ	63,68	55,83	42,92	-12,91	-20,76
Сибирский Федеральный округ	66,45	58,19	46,70	-11,49	-19,75
Уральский Федеральный округ	65,51	59,07	48,83	-10,24	-16,68
Приволжский федеральный округ	69,13	64,30	54,44	-9,86	-14,69
Северо-Кавказский Федеральный округ	84,95	86,46	82,22	-4,24	-2,73

* Ранжировано по уровню снижения явки в 2016 г. по сравнению с 2011 г.

Тенденции гражданской активности населения, фиксируемые по результатам социологических измерений; уровень доверия ключевым институтам гражданского общества; динамика явки россиян на выборы федерального уровня – все эти показатели свидетельствуют о том, что имитация деятельности, с которой правительство взялось за реализацию установок Президента на сближение власти и общества, не привела к эффективным результатам, а лишь накапливала раздражение и апатию среди населения. По большому счету она и не могла привести к выполнению поставленных задач, поскольку ключевые проблемы, волнующие население, продолжали и продолжают оставаться нерешенными. В первую очередь, по причине того, что у самой властвующей

элиты нет заинтересованности в реализации национальных интересов, и вследствие того, что в российской системе государственного управления, на всех уровнях власти, так и не сложилась (ни организационно, ни психологически) традиция ответственности чиновников и их наказания за невыполнение своих профессиональных обязанностей.

Согласен ли Президент с положением дел в сфере государственного управления или он вынужден продолжать терпеть фактически открытое неисполнение своих прямых поручений... – вопрос, на который сложно ответить, но факт остается фактом: либеральный блок Правительства по-прежнему продолжает осуществлять свою деятельность, идущую вразрез с национальными интересами государства.

Возможно, одной из форм влияния на либеральный блок правительства и чиновников регионального уровня являются как раз институты гражданского общества, активно поддерживаемые Президентом. Сегодня они эффективно решают многие задачи. В частности, ОНФ достигает успехов не только в решении острых локальных проблем (таких как расселение аварийных домов, ввод в эксплуатацию детских садов, ремонт автодорог, ликвидация незаконных свалок и т.д.), но и эффективно реализует одну из своих главных целей, отмеченных в Уставе, — «общественный мониторинг и гражданский контроль исполнения законов, президентских инициатив и иных приоритетных государственных решений и программ»³³. **Не случайно именно проверки ОНФ инициировали аресты губернаторов Волгоградской, Новосибирской, Брянской, Челябинской, Рязанской, Сахалинской областей. И именно оценки «фронтовиков» позволяют увидеть реальную картину выполнения майских указов Президента.** Как отмечают эксперты, ОНФ сегодня «может сыграть очень яркую роль» в предвыборной кампании Президента, если он выставит свою кандидатуру на выборы главы

В середине 2016 г., то есть спустя 4 года после опубликования майских указов Президента, Правительство отчиталось о выполнении «около 70% от общего числа поручений и 88% – от числа поручений, которые должны были быть выполнены к настоящему времени». Однако, как отмечают представители Общероссийского народного фронта, «из 162 наших заключений на доклады правительства о снятии соответствующих поручений с контроля мы подтвердили целесообразность снятия с контроля **только по 24 поручениям**. Цифры именно такие: мы считаем, что 24 поручения действительно выполнены, остальные в той или иной степени не выполнены»³⁴.

государства в 2018 г. и «если будет избран сценарий “Владимир Путин с народом”»³⁵.

Необходимо отметить и новые веяния в работе Государственной Думы VII созыва, которая:

во-первых, устраивает широкие парламентские слушания с участием «не только оппозиционеров, но и граждан, организовавшихся для своих интересов»³⁶, а также

³³ Устав ОНФ [Электронный ресурс] // Официальный сайт Общероссийского народного фронта. — Режим доступа: <http://onf.ru/2013/06/10/ustav/>

³⁴ Обещания третьего срока: как исполняются майские указы президента [Эл. рес.] // Официальный сайт РБК / О. Волкова, П. Никольская, И. Ткачев, А. Могилевская. — Режим доступа: <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573a034a9a7947d18967193a>

³⁵ Рожкова Н. ОНФ примеряется к выборам [Эл. рес.] // Газета «Известия». — 2017. — 26 июня. — Режим доступа: <https://iz.ru/610214/natalia-rozhkova/onf-primeriaetsia-k-uchastiiu-v-prezidentskoi-kampanii>

³⁶ Например:

6 июня 2017 г. в Государственной Думе прошли парламентские слушания законопроекта о реновации жилого фонда Москвы. В обсуждении приняли участие депутаты профильных комитетов, руководители парламентских партий, члены правительства, мэр Москвы С. Собянин и жители домов, попавших в программу реновации (около 300 чел.).

3 июля 2017 г. в Государственной Думе состоялись парламентские слушания на тему «Формирование эффективных законодательных механизмов защиты прав и законных интересов участников долевого строительства», организованные профильными комитетами в рамках подготовки ко второму чтению проекта Федерального закона №139186-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части защиты прав участников долевого строительства). В обсуждении правительственного законопроекта приняли участие депутаты Государственной Думы, действующие участники долевого строительства, обманутые дольщики из проблемных регионов (Новосибирская область, Краснодарский край, Самарская область, Москва и Московская область, Санкт-Петербург, Челябинская область и др. — всего около 227 чел.), а также представители Банка России, АИЖК, Министерства строительства и ЖКХ России.

намеревается «обсудить с избирателями направления по совершенствованию парламентского контроля»;

во-вторых, выражает намерения «вести с кабинетом министров дискуссии наиболее жестко — даже с учетом того, что партию власти возглавляет премьер Д. Медведев» (в частности, осуществлять более жесткий контроль над исполнительной властью совместно со Счетной палатой);

в-третьих, «откладывает партийные разногласия ради укрепления статуса». Не случайно за первый год работы депутатов VII созыва из 225 поддержанных Думой инициатив 173 были «приняты консенсусом, то есть голосами всех четырех думских партий», что, по словам спикера В. Володина, означает, что их «поддерживает и подавляющее большинство населения нашей страны», при этом большая часть этих законов — «не техническая правка, а актуальные решения по современным проблемам»³⁷.

Однако даже на фоне осторожного оптимизма, который может возникнуть при взгляде на действия парламентариев и успехи общественников в деле борьбы с коррупцией и в решении конкретных проблем российских регионов, их усилий может оказаться недостаточно для того, чтобы говорить об эффективном развитии гражданского общества. **Поскольку в основе этого развития лежит гражданская активность широких слоев населения, а ее невозможно достичь без соответствия двум условиям:**

1) без ощутимых сдвигов в решении проблем уровня и качества жизни;

2) без психологической установки людей на то, что институты гражданского общества способны отстаивать их мнение по самым важным вопросам, способны влиять на управленческие решения органов власти.

Пока эти условия в России остаются не реализованными. Стабильный уровень протестного потенциала, а также устойчивый характер проблем, беспокоящих население, свидетельствуют о том, что в российском обществе существуют определенные социальные запросы, которые выступают фундаментом для накопления критической массы. При этом неудовлетворенные социальные запросы населения могут стать основой как конструктивного диалога институтов гражданского общества с властью, так и деструктивной целенаправленной деятельности определенных сил, стремящихся дестабилизировать обстановку накануне президентских выборов.

Таким образом, многолетние ожидания населения в отношении решения вопросов социальной справедливости превращаются в ресурс, за который идет война между несистемной оппозицией (с целью «раскачать» общественную стабильность и создать взрывоопасную ситуацию перед выборами Президента) и институтами гражданского общества. И прежде всего такими, как Общероссийский народный фронт и Общественная палата, новый председатель которой (В. Фадеев) совершенно справедливо отметил, что «повестка дня должна складываться снизу»³⁸. Среди ключевых направлений, на которых планирует сосредоточить внимание новый созыв Общественной палаты, — «защита социальных прав граждан, таких как право на труд, на

³⁷ Родин И. Парламентским контролем депутаты займутся с осени [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2017. — 25 июля. — Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2017-07-25/3_7036_duma.html

³⁸ Стенограмма встречи В. Путина с членами Общественной палаты РФ 20 июня 2017 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54831>

жилище, на медицинское обслуживание»; борьба за повышение независимости статуса региональных общественных палат; создание «автоматически работающей системы общественного контроля»³⁹.

Волна протестных выступлений, прокатившаяся по России весной и летом 2017 года⁴⁰, наглядно показала, что профессиональной организаторской работы и информационного «вброса», выполняющего роль «спички», достаточно для того, чтобы за короткий срок объединить представителей самых разных социальных групп. И нарастающая динамика готовности людей к объединению ради достижения общих целей (что показывают данные многолетних социологических исследований, проводимых ИСЭРТ РАН) может свидетельствовать именно об этом: не об усилении консолидационных процессов в обществе, а об исчерпывающемся запасе терпения.

Это подтверждают и результаты общероссийских опросов: так, по данным Института социологии РАН, «две трети россиян говорят сегодня о неразрешимых противоречиях между народом и властью. При этом запросы на стабильность в стране постепенно сменяются запросами на перемены»⁴¹. За период с 2014 по 2017 г. доля россиян, которые считают, что «страна нуждается в существенных переменах, нужны новые реформы в экономической

и политической жизни», увеличилась с 30 до 41%, а удельный вес тех, кто считает, что «стране нужна стабильность; она важнее, чем перемены», — снизился с 70 до 56%.

Следует отметить, что сам факт борьбы за «народную поддержку» между несистемной оппозицией и общественниками носит вынужденный характер. Он свидетельствует о том, что **проблемы, волнующие общество, не решаются теми, кому это положено**. Это, в частности, подтвердила прошедшая недавно «прямая линия» с В. Путиным: «Президенту пришлось в режиме «ручного управления» заниматься решением проблем, на которые никто не обращал внимания месяцами или даже годами. Но Президент России, даже если оставит в стороне свои прямые обязанности и займется исключительно решением частных вопросов, никогда не успеет их все решить»⁴².

В то же время внимание Президента к вопросам развития гражданского общества и, в том числе, непосредственное участие в руководстве ОНФ свидетельствуют о его заинтересованности в использовании данного института как эффективного механизма борьбы с коррупцией, для реализации задачи национализации властвующих элит. Не имея возможности осуществить кардинальные кадровые перестановки в Правительстве, что, по мнению некоторых экспертов,

³⁹ Институт гражданского общества. Повестка дня [Эл. рес.] // Журнал «Эксперт». — 2017. — 4 авг. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/29/institut-grazhdanskogo-obschestva/>

⁴⁰ 26 марта 2017 г. в 82 городах России прошли акции протеста (митинги, шествия, одиночные пикеты) против коррупции в высших эшелонах российской власти. Поводом для их проведения стало отсутствие должной реакции властей на фильм-расследование Фонда борьбы с коррупцией Д. Навального «Он вам не Димон», рассказывающий о предполагаемых коррупционных связях Председателя Правительства РФ Дмитрия Медведева. По оценке ряда зарубежных и российских СМИ это были крупнейшие акции протеста в России со времён протестов 2011–2013 гг. Вторая «волна» протестных выступлений состоялась 12 июня 2017 г. Митинги прошли более чем в 150 городах России, в них приняли участие от 50 до 98 тысяч человек.

⁴¹ Соловьева О. Люди устали от стабильности [Электронный ресурс] // Независимая газета. — 2017. — № 143. — 13 июл. — Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2017-07-13/4_7028_people.html

⁴² Институт гражданского общества. Повестка дня [Электронный ресурс] // Журнал «Эксперт». — 2017. — 4 авг. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/29/institut-grazhdanskogo-obschestva/>

во многом происходит из-за нежелания В. Путина идти на открытый конфликт с Западом и его «либеральными агентами в России»⁴³, Президент не устраняется от внутренней проблематики, а пытается решать ее, действуя «окольными путями»: делая ставку на силовые структуры и механизмы общественного контроля.

Тем не менее, пока Президентом не приняты решительные меры по национализации властвующей элиты, продолжающей работать на строительство «капитализма для своих», говорить об эффективном развитии гражданского общества и его контролирующей функции не приходится. Равно как и о создании условий для естественной, демократической трансформации системы управления в соответствии с динамикой национальных интересов, что провоцирует риск повторения трагических уроков истории.

Дальнейшее развитие гражданского общества и повышение качества государственного управления в России, на наш взгляд, во многом зависит от двух обстоятельств:

- во-первых, от динамики международных политических событий, которые (в случае возникновения каких-либо форс-мажорных обстоятельств наподобие украинского кризиса или нового витка «Холодной войны 2.0.») могут потребовать приоритетного внимания главы государства к вопросам внешней политики;

- во-вторых, от ответа на вопросы: удастся ли Президенту сохранить роль «регулирующего» процессов, происходящих во внутренней политической жизни в стране? Сможет ли он обеспечить качественное функционирование системы государственного управления в целях реализации национальных интересов и национальной безопасности? Хватит ли у него политической воли, личностных сил и стратегического мышления для того, чтобы не увязнуть в болоте политических интриг, коррупционных схем и подковерных игр, которыми сопровождается строительство «капитализма для своих» во власти?

Для создания прочного фундамента гражданского общества и полноценной реализации его институтами функции общественного контроля потребуются решительные действия (причем не только от главы государства, но и от силовых и гражданских структур, которые он поддерживает). В противном случае роль гражданского общества в России со временем может свестись к решению конкретных проблем узких социальных групп (инвалидов, пенсионеров, молодежи и т.д.). И при таком варианте развития событий «ниша» силы, способной объединить требования представителей самых разных слоев населения о повышении качества и уровня жизни, останется свободной и придется только ждать и догадываться о том, кто ее займет...

⁴³ Делягин М.Г.: «Если мы защищаем национальные интересы России, — значит, нам придется поссориться с Западом по-настоящему, а не как сейчас. А в этом случае огромное количество представителей российской «офшорной аристократии» потеряет свои домики в Париже, дворцы в Лондоне и замки в Австрии, Шотландии и т. д. И что с ними делать? Они же будут недовольны и в целом, как люди разумные, энергичные и эффективные, будут весьма умело воевать против политики защиты национальных интересов России, грозящей их собственности на Западе. Чтобы предупредить эту войну, их надо наказывать превентивно. А главная проблема Путина заключается в том, что он гуманист и демократ, и он не будет наказывать без прямой и личной вины. Но он понимает, что, если ждать возникновения такой вины, может оказаться поздно, так как уже начнется возжеленное Западом и его либеральными агентами в России восстание элит» (источник: Делягин М.Г. Либералы относятся к России как к котлете — объекту потребления» [Эл. рес.] // Деловая электронная газета «Бизнес Online». — Режим доступа: <https://www.business-gazeta.ru/article/327971>).

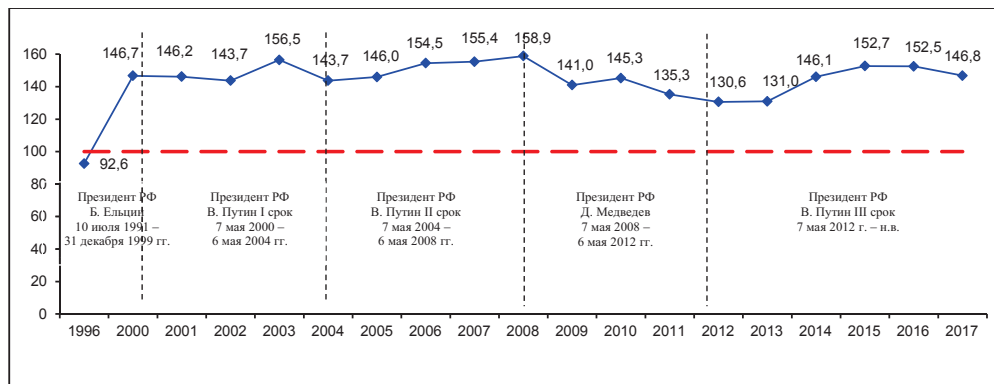
Литература

1. Горшков, М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения / М.К. Горшков // Социологические исследования. – 2012. – № 12. – С. 3–11.
2. Губанов, С.С. Замечания о системных основах экономической безопасности России / С.С. Губанов // Экономист. – 2017. – № 6. – С. 3–12.
3. Добренков, В.И. Российская версия «капитализма для своих»: есть ли выход из тупика? / В.И. Добренков, Н.Р. Исправникова // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. – 2013. – № 3. – С. 26–55.
4. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год. – М.: Общественная палата РФ, 2016. – 258 с.
5. Жуков, В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз (доклад на II съезде Союза социологов России) / В.И. Жуков // Социологические исследования. – 2008. – № 10. – С. 29–40.
6. Налетова, И.В. Гражданское общество и особенности его формирования в культуре России / И.В. Налетова // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2013. – Вып. 5 (121). – С. 173–177.
7. Население России в 2017 году: доходы, расходы и социальное самочувствие. Мониторинг НИУ ВШЭ. Июль 2017 / под ред. Л.Н. Овчаровой. – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – 37 с.
8. О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред.: М.К. Горшков, Р. Крумм, Н.Е. Тихонова. – М.: Весь Мир, 2013. – 400 с.
9. Фурсов, А.И. «Пятая колонна» готовится к победному маршу [Электронный ресурс] / А.И. Фурсов // Официальный сайт А. Фурсова. – Режим доступа: http://andreyfursov.ru/news/pjataja_kolonna_gotovitsja_k_pobednomu_marshu/2014-12-19-390
10. Ховард, М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе / М. Ховард. – М., 2009. – 192 с.

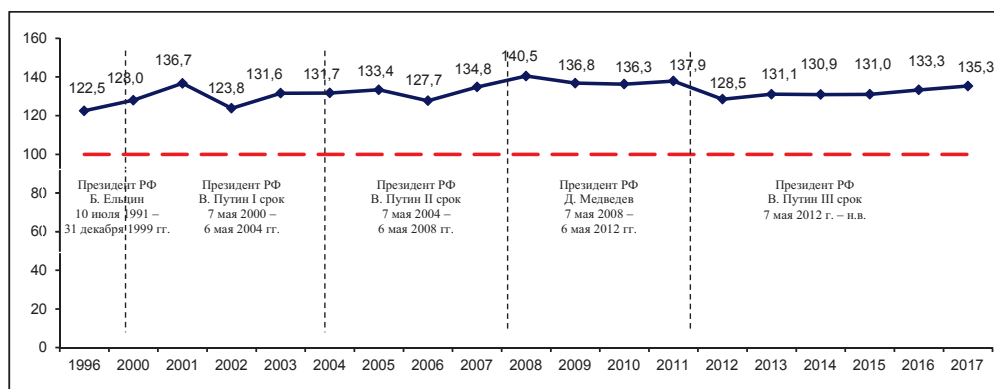
Приложение

Динамика индекса доверия государственным и общественным институтам*

1. Институты, пользующиеся доверием среди населения (по данным 2017 г.)



1.1. Индекс доверия Президенту РФ



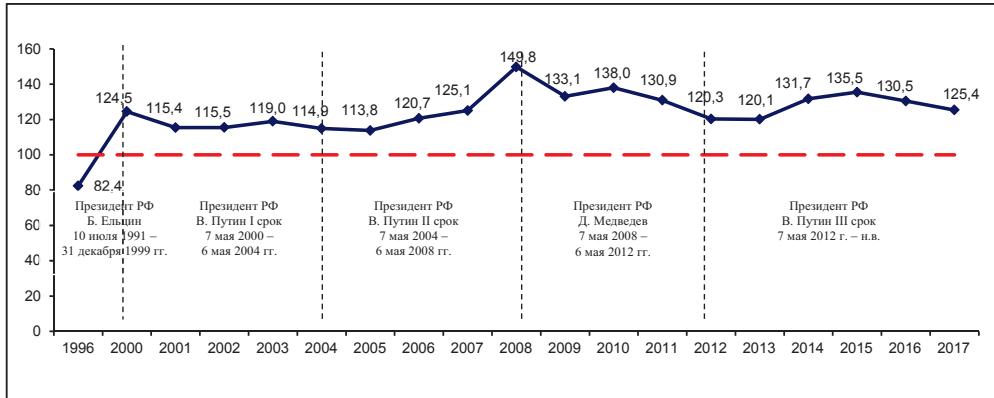
1.2. Индекс доверия церкви

* Приложение разделено на 2 блока:

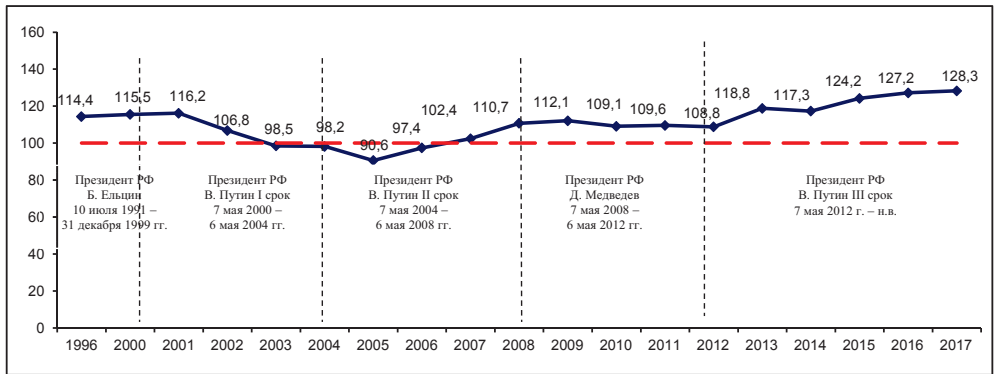
1. Институты, пользующиеся доверием среди населения (по данным 2017 г.).
2. Институты, не пользующиеся доверием среди населения (по данным 2017 г.).

Все институты, представленные в приложении, ранжированы по степени уменьшения доверия среди населения. Критерий распределения институтов по двум блокам – значение индекса доверия. Согласно методологии вычисления индекса для его расчёта из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных, затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Соответственно, 100 пунктов – нейтральная отметка, обозначающая равновесие доли положительных и отрицательных оценок; значение индекса выше 100 пунктов означает преобладание доли позитивных суждений над отрицательными; ниже 100 пунктов – противоположная ситуация.

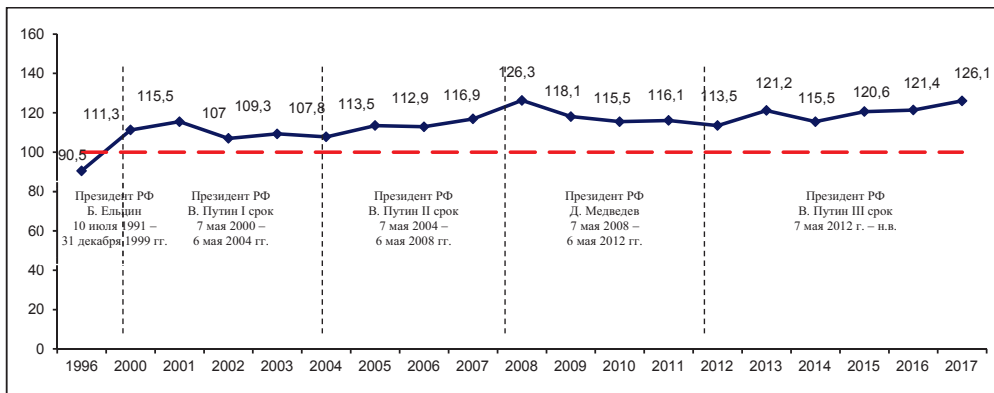
Уровень доверия измеряется ИСЭРТ РАН на территории Вологодской области с 1996 г. Формулировка вопроса – «Определите, пожалуйста, своё отношение к действующим в стране структурам и институтам власти...» (варианты ответов: «полностью доверяю», «в основном доверяю», «в основном не доверяю», «полностью не доверяю», «затрудняюсь ответить»). Вопрос задается 2 раза в год (в апреле и октябре). Данные за 2017 г. представлены по результатам опроса, проведенного в апреле.



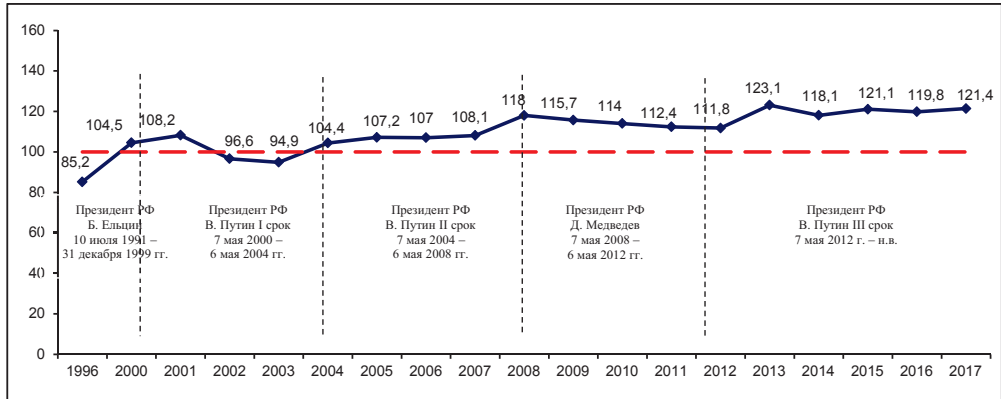
1.3. Индекс доверия Правительству РФ



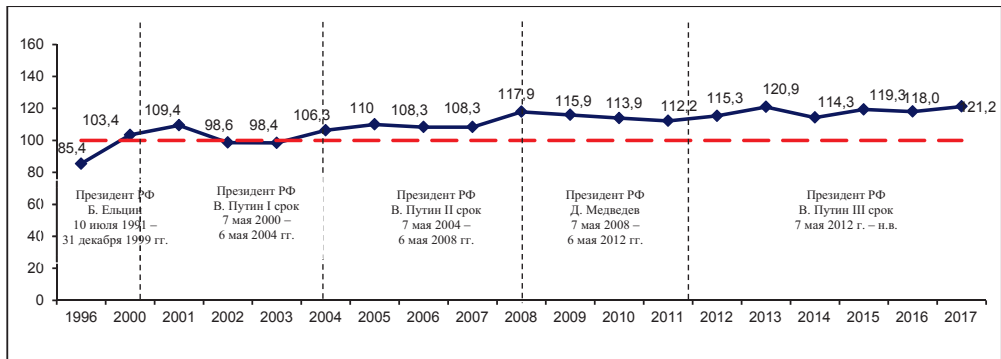
1.4. Индекс доверия армии



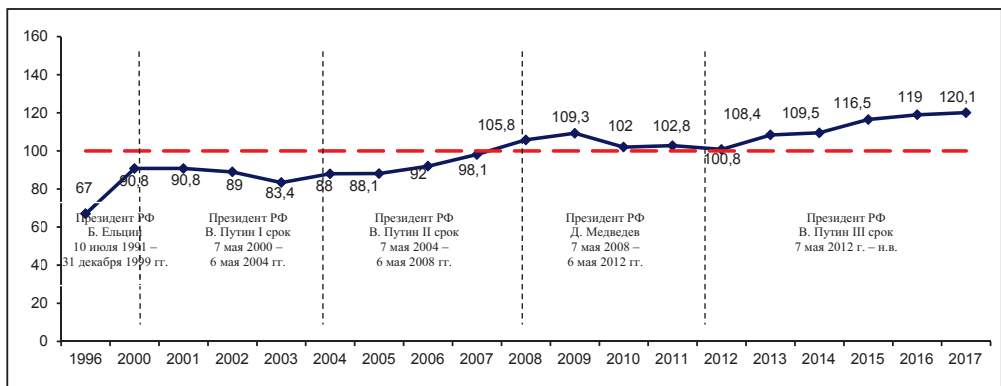
1.5. Индекс доверия ФСБ



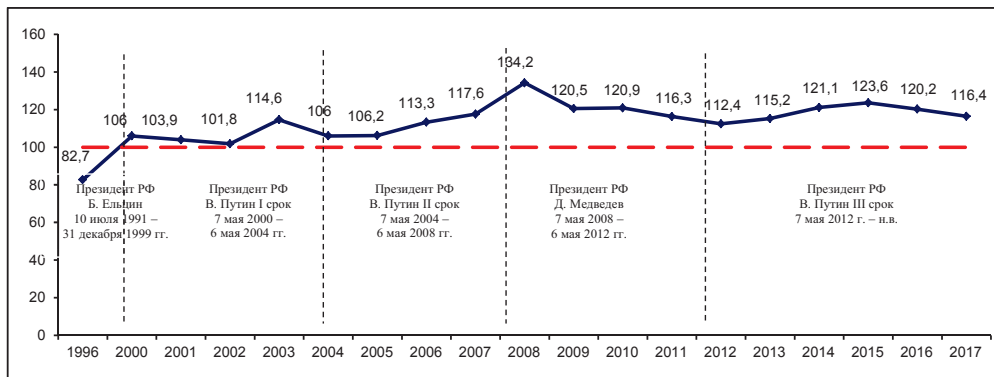
1.6. Индекс доверия прокуратуре



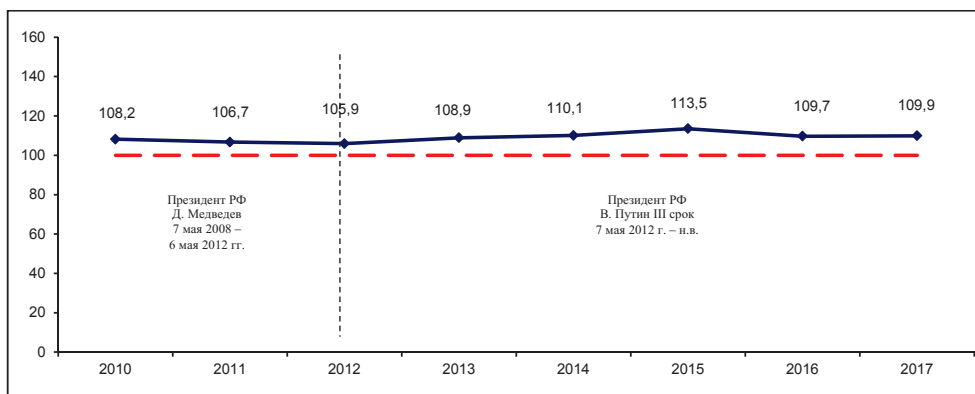
1.7. Индекс доверия суду



1.8. Индекс доверия полиции

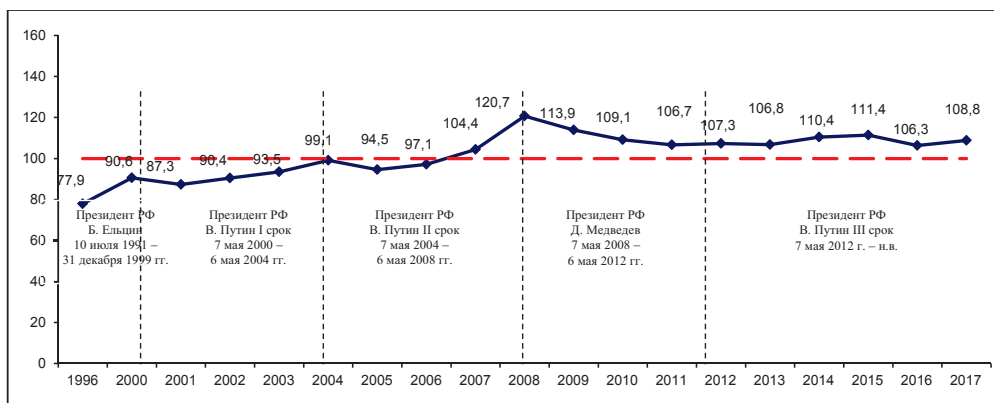


1.9. Индекс доверия Совету Федерации

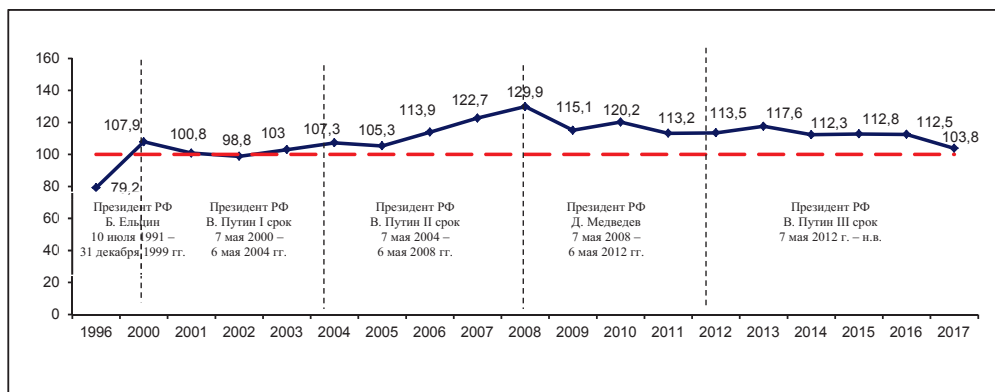


1.10. Индекс доверия Общественной палате РФ*

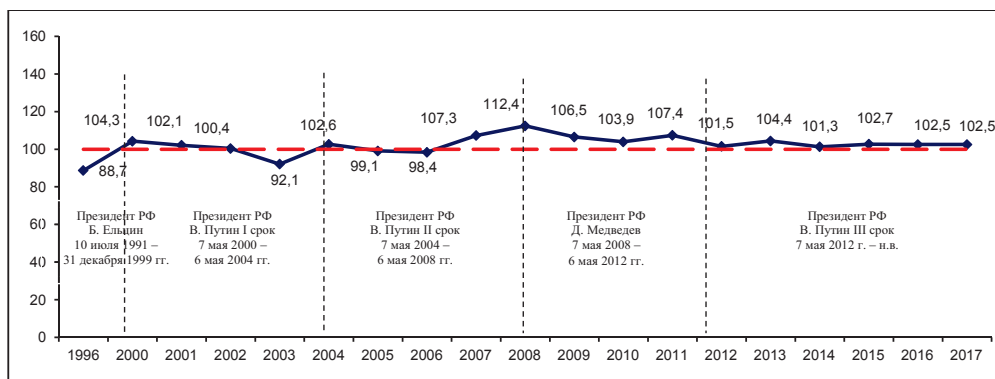
* Институт включен в структуру вопроса с 2010 г.



1.11. Индекс доверия Государственной Думе

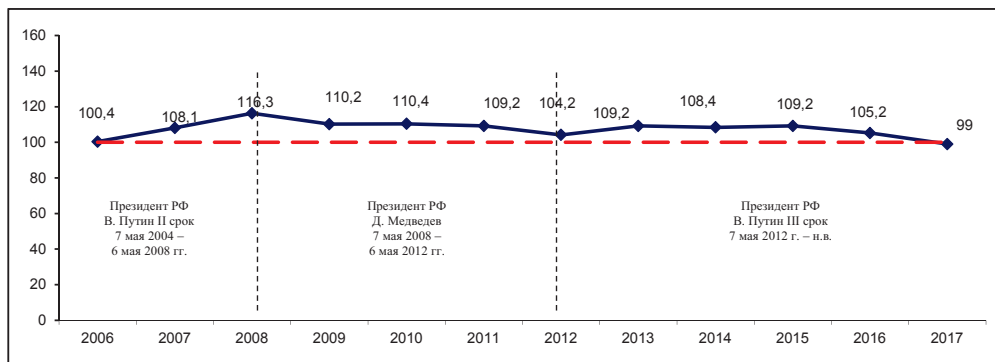


1.12. Индекс доверия руководству области



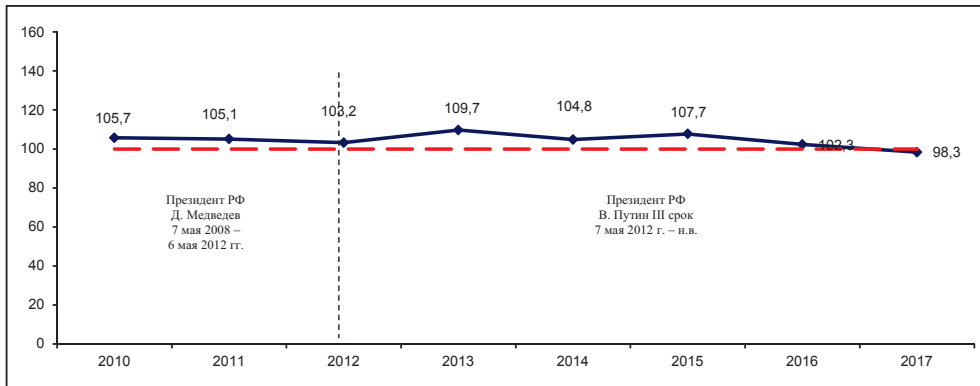
1.13. Индекс доверия профсоюзам

2. Институты, не пользующиеся доверием среди населения (по данным 2017 г.)



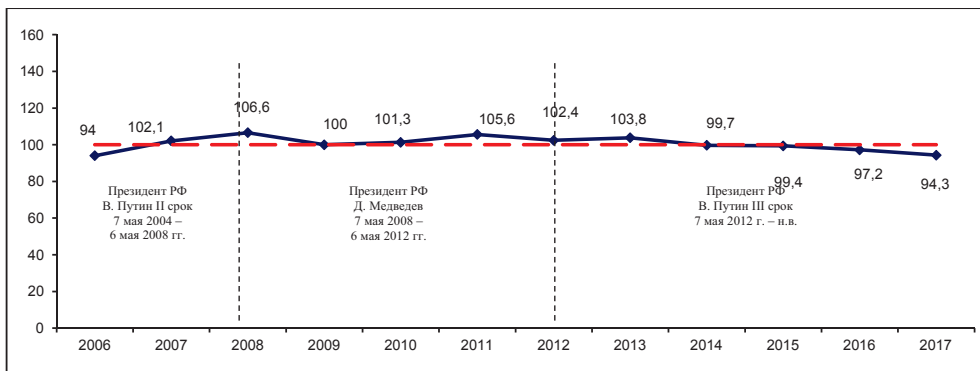
2.1. Индекс доверия органам местного самоуправления*

* Институт включен в структуру вопроса с 2006 г.



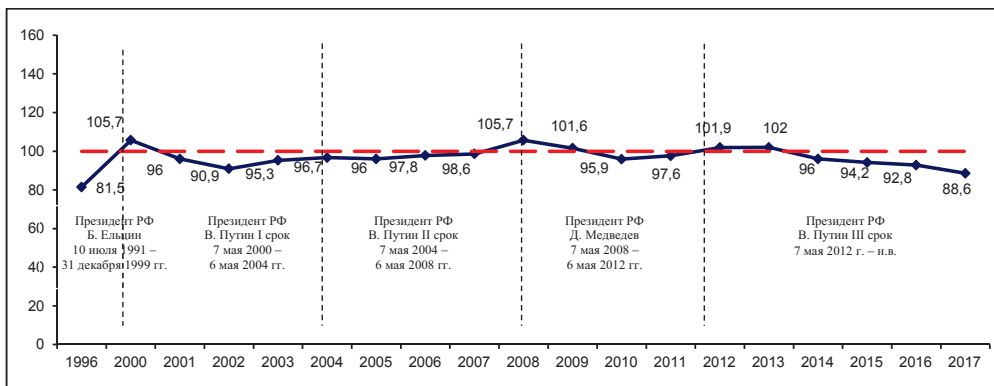
2.2. Индекс доверия Общественной палате области*

* Институт включен в структуру вопроса с 2006 г.

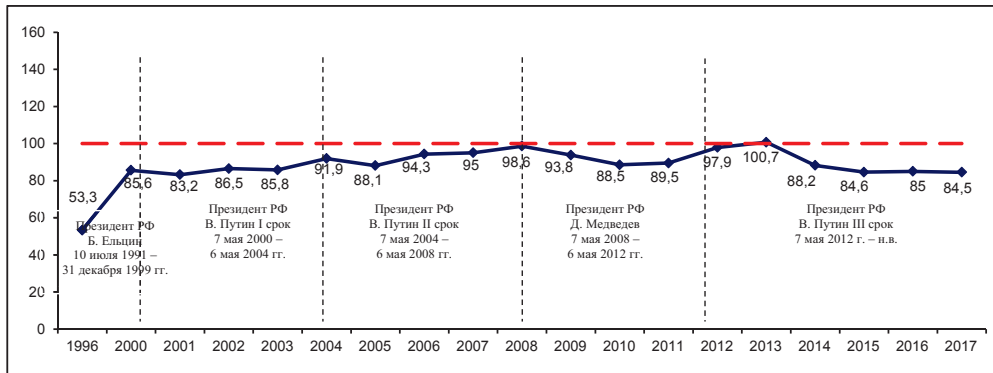


2.3. Индекс доверия общественным организациям*

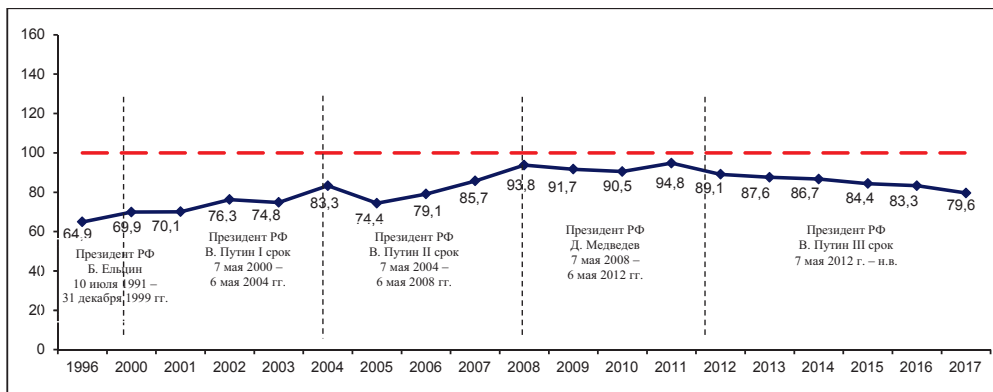
* Институт включен в структуру вопроса с 2006 г.



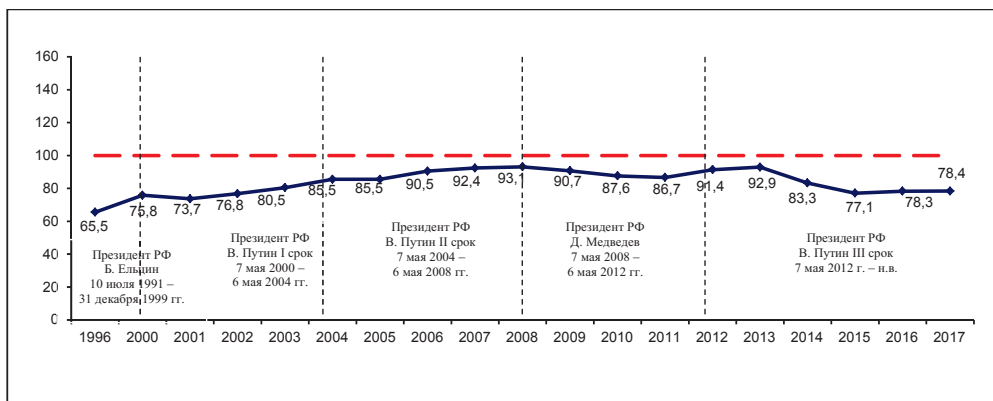
2.4. Индекс доверия средствам массовой информации



2.5. Индекс доверия директорам, руководителям предприятий



2.6. Индекс доверия политическим партиям, движениям



2.7. Индекс доверия банковским, предпринимательским кругам

Том 10, № 2, 2017**Некрасивая история...**

На протяжении всех выпусков журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» мы проводим анализ экспертных оценок текущего состояния эффективности государственного управления. Многие известные российские экономисты, общественно-политические деятели, публицисты, философы¹ сходятся во мнении, что нерешенные противоречия, которые уже много лет существуют внутри российской правящей элиты, крайне негативно отражаются на всех уровнях управленческой иерархии и в конечном итоге проецируются на все слои российского общества, вызывая снижение доверия власти, психологическую отчужденность, политическую апатию, снижение гражданской ответственности, рост социальной напряженности и острую потребность в социальной справедливости.

Безнаказанность и, как следствие, безответственность представителей бюрократического аппарата, призванных решать ключевые проблемы населения и обеспечивать стабильный экономический рост в стране, ведет к отсутствию системного подхода, целеполагания и четкого планирования, что проявляется во всех сферах жизни: от политики и экономики до культуры и социальной сферы. Пожалуй, лишь в отношении военно-промышленного комплекса, последние десятилетия развивающегося под непосредственным контролем Президента, можно говорить о стабильном и системном развитии.

¹ В статьях главного редактора часто приводятся оценки таких экспертов, как С.С. Губанов, С.Ю. Глазьев, В.М. Полтерович, Е.В. Балацкий, Н.В. Стариков, Ю.Ю. Болдырев, В.А. Фадеев, А.Г. Механик, А.А. Проханов, А.Г. Дугин и др.

Эксперты отмечают, что «к принятым в 2013–2016 годах законам до сих пор не готовы 1060 постановлений, распоряжений или указов, в результате чего многие из этих законов полноценно работать не могут»². Продолжаются аресты губернаторов: за период с 2003 по 2017 г. были возбуждены уголовные дела против М. Машковцева (Камчатская обл., 2003 г.), А. Барина (Ненецкий округ, 2007 г.), А. Тишанина (Иркутская обл., 2008 г.), Л. Короткова (Амурская обл., 2010 г.), В. Дудки (Тульская обл., 2011 г.), В. Юрченко (Новосибирская обл., 2014 г.), А. Хорошавина (Сахалин, 2015 г.), Н. Денина (Брянская обл., 2015 г.), В. Гайзера (Коми, 2015 г.), Н. Белых (Кировская обл., 2016 г.), А. Соловьева (Удмуртия, 2017 г.).

Как отмечают эксперты, «уголовные дела больших чиновников на виду, о них сообщают федеральные СМИ. Но есть тысячи не таких громких дел... С коррумпированными чиновниками борются, еще как борются. Например, знаменитое дело главы Республики Коми Гайзера. В сентябре 2015 г. он арестован и обвинен в организации преступного сообщества. Вместе с ним было арестовано еще 14 человек, практически вся верхушка республики. Об этом деле все знают. Оно на виду. А вот о других антикоррупционных делах в Коми за пределами республики мало кто знает: **в том же 2015-м году всего по таким делам было арестовано 108 человек, в прошлом году – 113, за 1 квартал этого года аресто-**

вано уже 36 человек. А ведь это очень не-большой по населению регион...В некоторых муниципалитетах уже по два мэра сидит»³.

Системный подход к борьбе с коррупцией, действительно, очевиден. Однако не менее очевидно и то, что по всей стране сотням чиновников, банкиров, бизнесменов в течение многих лет удается криминальным путем наживать миллиардные состояния. А это значит, что где-то в сложившейся системе государственного управления есть сбой. По крайней мере, странно, что население России, которая является «самой богатой страной мира, обладающей одними из самых больших запасов углеводородов, полезных ископаемых, посевных площадей, лесов, биоресурсов и т.д.»⁴, мечтает о том, чтобы «жить в достатке; иметь возможность тратить деньги, «не считая копейки» и «жить в более справедливом и разумно устроенном обществе»⁵.

В 2016 г., впервые за всю историю постсоветской России, был задержан за взятку чиновник федерального уровня (министр экономического развития А. Улюкаев). Его место занял М. Орешкин, который, как отмечают эксперты, «ни одного дня не проработал в реальной экономике, она для него является "чёрным ящиком". Он абсолютно не понимает, как функционирует реальная экономика, всю свою жизнь

³ Фадеев В.А. Новости телеканала ОРТ от 09.04.2017 // Официальный сайт ОРТ. – Режим доступа: <https://www.itv.ru/news/issue/2017-04-09/21:00#10>

⁴ Ковальчук М.В. в телепрограмме «Право знать!» (эфир от 18.02.2017).

⁵ По данным Института социологии РАН, «жить в достатке, иметь возможность тратить деньги, не считая копейки» (40%); «иметь хорошее здоровье» (33%) и «жить в более справедливом и разумно устроенном обществе» (33%) – это наиболее распространенные варианты при ответе на вопрос «О чем Вы мечтаете?» // О чем мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. – М.: Весь мир, 2013. – С. 23.

² Озерова М. Правительство России захлебнулось полномочиями: кабмин тормозит реализацию законов [Эл. рес.] // – Московский комсомолец. – 2017. – 13 марта – Реж. дост.: <http://www.mk.ru/politics/2017/03/13/pravitelstvo-rossii-zakhlebnulos-polnomochiyami-kabmin-tormozit-realizaciyu-zakonov.html>

он занимался анализом спекулятивной "экономики казино". Как он может разрабатывать программу развития того, чего просто не знает? Это примерно то же самое, что балетмейстеру поручить тренировать футбольную команду»⁶.

В череде длинного перечня фактов, указывающих на неэффективность современной системы государственного управления, стоит одна крайне некрасивая, но показательная история – срыв очередных выборов президента и президиума Российской академии наук. 20 марта 2017 г. все три кандидата на этот пост (В. Фортов, В. Панченко и А. Макаров) взяли самоотвод, в результате чего выборы были перенесены на ноябрь, а Академия осталась без постоянного руководства. Исполняющим обязанности президента стал известный математик академик В. Козлов, который «пока ничего не комментирует и, видимо, оказался в такой ситуации не по своей воле»⁷.

В целом отечественная наука – яркий пример тяжелых последствий всего комплекса негативных факторов, «поразивших» современную систему государственного управления. Можно сказать, что срыв президентских выборов в РАН стал кульминацией процессов, лихорадящих Академию еще с 1990-х гг. «Политика доступа к телу главного оператора ручного управления неизбежно порождает тягу к устранению конкуренции и злоупотреблению

В понедельник, 20 марта, должны были начаться выборы президента Российской академии наук. Но собравшихся в зале на Ленинском проспекте академиков и членов-корреспондентов ошеломили неожиданным объявлением: все претенденты на пост главы РАН сняли свои кандидатуры, а выборы будут перенесены на полгода. К осени сам принцип независимых выборов может быть отменен – в Госдуме обсуждают законопроект, согласно которому глава РАН будет назначаться указом президента страны... Самоотвод действующий президент РАН объяснил неотрегулированной выборной процедурой, которая могла бросить тень на легитимность вновь избранного главы РАН. Однако в официально объявленную причину поверили не все. Это было бы фарсом, если бы за этим не стояло что-то серьезное. А серьезное – это недовольство академией руководства страны (Э. Галимов)⁸.

искусственным монополизмом. В том числе на рынке производства знания»⁹.

Не требует доказательств тот факт, что развитие высокотехнологичного производства и наукоемких отраслей уже давно является главным фактором геополитической конкуренции. Со времен «холодной войны» этот фактор усиливается в геометрической прогрессии: от борьбы за освоение космоса до гонки ядерных вооружений. Сегодня результаты высоких

⁶ Айвазов А. Интегральное планирование [Эл. рес.] // Газета «Завтра». – 2017. – 23 марта – Реж. дост.: http://zavtra.ru/blogs/integral_noe_planirovanie

⁷ Академия скандалов [Эл. рес.] / А Максимова, А. Гурьева, А. Гнилицкая, В. Лейбин // Журнал «Эксперт-онлайн». – 2017. – 7 апр. – Режим доступа: http://expert.ru/russian_reporter/2017/03/akademija-skandalov

⁸ Гончарова О. Кто и зачем сорвал выборы президента РАН? // Информационный ресурс «Vademecum» – Реж. дост.: http://www.vademecum.ru/article/kto_i_zachem_sorval_vybory_prezidenta_ran/

⁹ Рубцов А. «Наука друзей»: почему в России ученые и власть не доверяют друг другу [Эл. рес.] / канал РБК от 28.03.2017. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/opinions/society/28/03/2017/58da36dc9a794784062cadda>

В СССР, в стране научной идеологии, наука не могла не быть передовой – это была проблема политическая, как полеты в космос. Страна просто обязана была иметь полный научный комплекс – явление в истории из редчайших. Проблемы народного хозяйства и ВПК решались, но именно и только потому, что даже у коммунистов в отношении к науке оставался запас пиетета и превентивного доверия¹⁰.

технологий присутствуют в обычной жизни каждого человека, в каждом доме, и люди уже не могут представить свою жизнь без гаджетов и Интернета.

Однако это лишь конечный результат: за каждым изобретением (будь то мобильный телефон или новый вид баллистической ракеты) стоит длительный процесс воплощения научной идеи в практическую разработку. В основе этого процесса – фундаментальное академическое научное знание; накопленный предыдущими поколениями опыт, преобразованный в соответствии с современными требованиями, и (что не менее важно) индивидуальный творческий талант конкретных представителей научной профессии.

В Стратегии научно-технологического развития России до 2035 г. указано, что «в ближайшие 10–15 лет приоритетами научно-технологического развития Российской Федерации следует считать те направления, которые позволят получить научные и технические результаты и создать технологии, являющиеся основой инновационного развития внутреннего

рынка продуктов, устойчивого положения России на внешнем рынке»¹¹. Эксперты отмечают, что это «безусловно важно, но технологии, которые мы хотим создавать, без непрерывного развития фундаментальной науки рано или поздно попадут в тупик, из которого их придется извлекать с помощью уже науки иностранной, если вообще это удастся...»¹²

Тем не менее, несмотря на всю важность фундаментального знания для настоящего и будущего нашей страны, российская академическая наука переживает непростой, а если говорить точнее – кризисный период. «В далекие 90-е, когда рухнуло финансирование науки, возник постоянный конфликт между правительством, постоянно пытавшимся реформировать РАН, и Академией, которая сражалась за остатки финансирования и организации системы институтов. Суть конфликта всегда выглядела примерно так: реформаторы считали, что РАН препятствует современной организации науки, перетягивая на себя большую часть ресурсов, а ученые-академики полагали, что сохраняют островки великой советской науки под натиском варваров. **РАН до последнего времени оставалась островком странной независимости в условиях централизации управления в стране** и в этой своей автономии продержалась значительно дольше олигархов и губернаторов-тяжеловесов...»¹³

¹¹ О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 01.12.2016 г. № 642 // Официальный сайт Президента РФ. – Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41449>

¹² Механик А. РАН в институциональной пустыне // Журнал «Эксперт». – 2017. – 27.03.–03.04. – С. 34.

¹³ Академия скандалов [Эл. рес.] / А. Максимова, А. Гурьева, А. Гнилицкая, В. Лейбин // Журнал «Эксперт-онлайн». – 2017. – 7 апр. – Реж. дост.: http://expert.ru/russian_reporter/2017/03/akademiya-skandalov/

¹⁰ Рубцов А. «Наука друзей»: почему в России ученые и власть не доверяют друг другу [Эл. рес.] / канал РБК от 28.03.2017. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/opinions/society/28/03/2017/58da36dc9a794784062cadda>

В.М. Полтерович: «Решающие события начались 27 июня. На заседании правительства Председатель Д. Медведев и министр Д. Ливанов представили проект реформы РАН. Присутствовавший на заседании В. Фортов, избранный в мае президент РАН, узнал о существовании такого проекта вечером 26 июня. Обсуждение проекта не предусматривалось повесткой дня заседания. Проект был утвержден правительством и на следующий день, 28 июня, внесен в Государственную Думу. Предполагалось его рассмотрение в первом чтении 2 июля, во втором чтении – 3 июля, а окончательное, третье чтение планировалось провести 5 июля – в последний день работы Думы. О проекте не были поставлены в известность члены недавно созданных советов – Общественного совета и Совета по науке при МОН, которые до этого в значительной мере поддерживали политику Ливанова. Были нарушены постановление Правительства РФ № 851 от 25.08.2012 и Указ Президента РФ № 601 от 07.05.2012, предусматривавшие перед внесением в Думу законопроектов такого рода их общественное обсуждение сроком не менее 60 дней. Проект явно не был проработан с юристами, содержал массу неясностей и лакунов. Имена авторов проекта держались в секрете. В прессе эту акцию называли спецоперацией или блицкригом»¹⁴.

Проведенная в 2013 году реформа РАН во многом напоминала военную спецоперацию. Ее пытались сделать тихо, быстро и безапелляционно. Для многих экспертов очевидно, что, прикрываясь благими намерениями, бенефициары реформ лишь пытались создать «науку друзей», в которой

¹⁴ Полтерович В.М. Реформа РАН: экспертный анализ // Общественные науки и современность. – 2014. – №1. – С. 8.

«персонализм намного опережает руководящую и направляющую роль... Именно после того как управление и политика внедрились в науку со своими людьми и порядками, здесь появились толпы липовых докторов, которых к тому же не удастся лишить степени, даже когда ничтожество автора и результата очевидно, а диплом сохраняется только благодаря многоходовым интригам с использованием служебного положения»¹⁵ (вкладка 1).

На волне протестов ученых, связанных с реформой РАН, образовался клуб «1 июля», в который вошли до ста академиком. Примерно тогда же возникло Общество научных работников, включающее более тысячи человек в разных статусах и рангах. «Молодые и активно работающие ученые до реформы 2013 года были критиками действительно устаревшего стиля управления РАН. Они доказывали, что **настоящая современная наука живет вне административной борьбы правительства и РАН – и надо обсуждать не кто хуже, а как финансировать наиболее успешные и мощные научные группы**»¹⁶.

Таким образом, в то время когда Россия должна обеспечивать свою геополитическую конкурентоспособность и поддерживать высокую планку, которая была задана успехами во внешней политике (что невозможно сделать без опоры на инновационные технологии и развитие наукоемких отраслей), вся система фундаментального академического знания в нашей стране оказалась под угрозой. Срыв выборов в РАН в марте 2017 г.

¹⁵ Рубцов А. «Наука друзей»: почему в России ученые и власть не доверяют друг другу / канал РБК от 28.03.2017. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/opinions/society/28/03/2017/58da36dc9a794784062cadda>

¹⁶ Академия скандалов [Эл. рес.] / А. Максимова, А. Гурьева, А. Гнилицкая, В. Лейбин // Журнал «Эксперт-онлайн». – 2017. – 7 апр. – Реж. дост.: http://expert.ru/russian_reporter/2017/03/akademiyas-skandalov/

стал лакмусовой бумажкой того, что происходит уже много лет, — отчуждения интеллектуальной элиты от власти и общества; кризиса локомотива, который мог бы тянуть за собой все сферы жизни и все слои населения (вкладка 2).

Ситуация, в которой оказалась российская наука (ее прошлое и будущее) в лице Академии, по мнению многих экспертов, напоминает «интригу, которая не красит тех, кто за ней стоит. Академическое сообщество России, большинство которого составляют и выдающиеся, и просто крупные ученые и специалисты, не заслуживает такого к себе отношения»¹⁷. «Наверху популярна идеология, согласно которой любое дело может поднять грамотный менеджер — внешнее по отношению к предмету управление. Инварианты и типовые алгоритмы решения проблем сильнее специфики отрасли... Но далеко не все поддается подобному абстрагированию в принципе — в особенности, что так или иначе связано с творчеством. Если идеального менеджера посадить управлять искусством, он эффективно распродаст то, что есть, и убьет всё на данный момент «неэффективное». Процесс остановится во веки веков, и арт-рынок заполнят подделки с фальшивой атрибуцией. То же с наукой. Великие открытия, как правило, случайны, возникают как побочный и часто неожиданный результат исследовательского проекта. Вполне зарегулировать процесс и запрограммировать результат не могут и сами ученые. Тем более это не в компетенции абстрактного менеджмента, сколь угодно качественного. Скорее наоборот: **качество управления определяется здесь пониманием границ допустимого вмешательства.**

¹⁷ Механик А. РАН в институциональной пустыне // Журнал «Эксперт». — 2017. — №13. — 27.03–03.04. — С. 32.

Наш менеджмент таких границ не видит и вряд ли о них слышал. Девиз тотального рукоусойства — «нам нет преград!». Всё подчинить детальному планированию и отчетности по жестким формальным, механически исчисляемым критериям — идеал эффективного управления тем, в чем не смыслишь, то есть всем»¹⁸.

Следует отметить, что «некрасивая история», в которой оказалась российская наука, лишь один из примеров того, к каким последствиям приводит неэффективное государственное управление. Коррупция, факты которой всё чаще всплывают в прессе, и «подковерная» борьба за власть в высших эшелонах правящей элиты, даже при «арбитраже и модерировании»¹⁹ Президента РФ, негативно отражаются на функционировании ключевых элементов экономической системы, препятствуя переходу российской экономики на инновационный путь развития, усугубляя морально-нравственную безответственность руководящего звена крупнейших бюджетобразующих промышленных предприятий²⁰. Следствием этого является кризис, который многие эксперты называют «рукотворным»²¹.

¹⁸ Рубцов А. «Наука друзей»: почему в России ученые и власть не доверяют друг другу [Эл. рес.] // Канал РБК от 28.03.2017. — Реж. дост.: <http://www.rbc.ru/opinions/society/28/03/2017/58da36dc9a794784062cadda>

¹⁹ Арбитраж Путина. Редакционная статья [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 17 нояб. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

²⁰ Подробнее об этом можно ознакомиться в предыдущих статьях от главного редактора, в частности:

Ильин В.А. Несистемные решения системных проблем // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2015. — № 3. — С. 9-19; Ильин, В.А. Национальная и региональная безопасность: взгляд из региона // Там же. — 2013. — № 3 — С. 9-20.

²¹ Соловьева О. Рукотворный кризис отечественной экономики // Блог «Геополитика: сценарии и прогнозы» от 06.04.2017. — Реж. дост.: <http://sensaysay.ru/blog/43447989658/Rukotvorniy-krisis-otechestvennoy-ekonomiki>

Мнение экспертов о реформе РАН 2013 г.

Эксперт	Мнение	Источник
В.А. Рубаков (академик, д. физ.-мат. н., проф., руководитель секции ядерной физики Института ядерных исследований РАН)	«Там, где не прошла реструктуризация институтов, реформа минимально сказалась на научной работе. Зато на дирекции институтов, ученых секретарей и планово-экономические управления обрушился шквал бумаг, часто бессмысленных, но требующих ответа. При этом никаких положительных изменений практически не было. Как были институты недофинансированы, так всё и осталось. Как была наша фундаментальная академическая наука в трудном положении, если говорить о финансовом обеспечении, – так и остается...»	
А.Р. Оганов (д. техн. н., проф. Московского физико-технического института и Сколковского института науки и технологий)	«Сама реформа вызывает достаточно противоречивые чувства... Нужно ли было так жестоко поступать с РАН – покажет время. Сейчас вместо того, чтобы дать Академии какую-то свободу в полномочиях, очень многие вещи спускают сверху. Вместо усиления финансирования – противоположные процессы, а ведь любая действенная реформа требует ресурсов. Если реформы и нужны, то не в сфере больших амбиций и интриг. А в том, чтобы создавать новые направления, придавать динамизм существующим научным группам. Реальность такова, что попытки делать новое и великое сталкиваются с бюрократизмом и административным безумием. И здесь особенно важно опираться на ученых... Управленческие проблемы в вузах и в РАН сходные, в них идут административные слияния, борьба за ресурсы и статусы, и в этой игре выдающиеся ученые страдают первыми. В российской науке сейчас могли начаться драйв: вернулись некоторые большие ученые, впервые за много лет есть объективные возможности для быстрых карьер молодых групп, старшие поколения уходят, в среднем возрасте – провал. Но предмет реформ остается формальным и бюрократическим, с нарочитым презрением к «объекту реформирования» – самой науке.»	Академия скандалов [Эл. рес.] / А. Максимова, А. Гурьева, А. Гнилицкая, В. Лейбин // Журнал «Эксперт-online». – 2017. – 7 апр. – Реж. дост.: http://expert.ru/russian_reporter/2017/03/akademiyas-kandalov/
Б.Е. Штерн (д. физ.-мат. н., ведущий научный сотрудник Института ядерных исследований РАН)	«В столкновении науки, Академии и власти реформа объединила всех: одновременно с одной трибуны выступали люди, которые вообще никогда бы руки друг другу не пожали. Причина – отсутствие доверия к реформаторам, которые не раскрывают своих целей, пытаются все решить наскоком, очевидно ни с кем не посоветовавшись, ничего не обсудив, не замечая никаких ученых.»	
В.М. Полтерович (академик, Отделение общественных наук РАН, секция экономики)	«... Чрезвычайно затратный и бесперспективный с общественной точки зрения план реформы стал результатом сложного сочетания заблуждений и политических мотивов. Среди политических мотивов основной, хотя и не единственный, – стремление лишить организационной самостоятельности сообщество потенциальных оппонентов власти, к тому же пользующихся уважением и доверием населения.»	Полтерович В.М. Реформа РАН: экспертный анализ // Общественные науки и современность. – 2014. – №1. – С. 26.

Мнение экспертов о выборах президента РАН 20 марта 2017 г.

Эксперт	Мнение	Источник
А.Г. Аганбегян (академик, Отделение общественных наук РАН, секция экономики)	«Это позор... При советской власти руководство страны одобряло кандидатуры на выборы, а общее собрание Академии выбирало. Теперь что хотят сделать – не знаю... Такого безобразия я еще не видел. Стало стыдно называться академиком.»	
А.И. Мирошников (академик, д.хим.н., член Президиума РАН, Отделение биологических наук РАН, секция физико-химической биологии)	«Произошедшее – результат начавшихся в 2013 году реформ. К сожалению, у государства странное отношение к науке. Это большая ошибка. Люди просто не понимают, что такое наука и какую роль она играет в современном обществе. Раньше мы достойно представляли страну в мире, ездили на симпозиумы. На равных общались с зарубежными коллегами. Сейчас нам если и дают выступать, то «у стенки», пленарных лекций не предлагают. И такое отношение – отражение того, что делают с наукой в нашей стране. Все это очень обидно.»	Академики считают «позором» скандал с выборами президента РАН [Эл. рес.] // Газета «Коммерсантъ». – 2017. – 27 мар. – Реж. дост.: http://kommersant.ru/doc/3254105
Г.Б. Клейнер (чл.-корр. РАН, д.э.н., Отделение общественных наук РАН, секция экономики)	«Авторитет Академии наук стараются принизить уже не один год. После прошедших событий, к которым, я полагаю, власть приложила руку, авторитет Академии снизился до недопустимого предела. Это был мощный удар по ученым. Не только по нам, это удар по инновационному развитию российской экономики. Нас ждут серьезные проблемы.»	
Г.А. Месяц (академик, член Президиума РАН, Бюро Отделения физических наук)	«Мы являемся свидетелями того, как из нас, патриотов, делают врагов нации. Почему, ведь мы же не диссиденты?»	Механик А. РАН в институциональной пустыне // Журнал «Эксперт». – 2017. – №13. – 27.03.–03.04. – С. 32.
Ж.И. Алферов (академик, д.физ.-мат. н., вице-президент РАН)	«Мы поставлены в безвыходное положение и на самом деле обязаны перенести выборы на осень. И мы должны быть очень внимательными с выбором нового президента РАН. Или он станет работать на возрождение страны, или соглашаться со всем и вся.»	Выборы главы РАН перенесены на осень [Эл. рес.] // Новости Сибирской науки. – Реж. дост.: http://www.sib-science.info/ru/ras/vozmozhnost-perenosa-vyborov-glavy-ran-20032017
В.П. Калинушкин (к.физ.-мат. н., председатель профсоюза работников РАН)	«Очевидно, что под совершенно надуманным предлогом РАН просто выбили из игры на 8–10 месяцев, на период, когда будут приниматься решения по финансированию фундаментальных исследований в стране и будут перераспределяться эти средства.»	Котляр П. РАН выбили из игры на 8–10 месяцев // Инф. рес. «Газета.ру». – 2017. – 20 мар. – Реж. дост.: https://www.gazeta.ru/science/2017/03/20_a_10585631.shtml

С.Ю. Глазьев: «Политика, которую наши денежные власти проводят, носит явно экзотический характер, она противоречит всему сегодняшнему мировому опыту»²²

Н. Коломейцев: «У нас правительство макроговорунов, ни за что не отвечающих. Ни один министр не отвечает за штуки, километры, кубометры. У них задача – рассказать об очередной стратегии или «дорожной карте», презентовать, а затем, незадолго до сроков ее реализации, создать новую карту со смещенными сроками»²³

А. Айвазов: «Из-за непонимания фундаментальных законов экономического развития и приверженности либеральным догмам российское руководство обрекает страну на многолетнюю стагнацию, что может не позволить России в будущем стать одним из главных центров силы полицентричной мир-системы не столько в военнополитическом, сколько в экономическом плане»²⁴.

Сегодня последствия неэффективного государственного управления, а также конкретные люди, ответственные за решение вопросов внутреннего экономического развития, берутся на вооружение лидерами несистемной оппозиции. Организованные ими акции протеста мобилизуют определенное количество людей, причем из разных социальных слоев, и это говорит не столько о чисто утилитар-

ной угрозе в виде роста социальной напряженности накануне президентских выборов, сколько о более глобальной проблеме – назревающей критической массе, фундаментом которой является неудовлетворенность социальной справедливостью, обеспечиваемой и охраняемой государством. Результаты регулярных социологических измерений наглядно демонстрируют тот факт, что представители самых разных слоев российского общества единодушны во мнении, что государство не справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан: по данным опросов, проведенных на территории Вологодской области, лишь 27–30% населения в 2011–2016 гг. считали успешными действия главы государства по решению данного вопроса, в то время как противоположной точки зрения придерживается около 55–60%, то есть в два раза больше (вкладка 3).

Как отмечают эксперты, рост публичной активности населения наблюдается со второй половины 2016 г., но тогда она не носила открытого протестного характера (выступления были против «пакета Яровой» и «хабаровских живодерок»). Тем не менее «даже такие вроде бы и не связанные с социально-экономической политикой протесты в перспективе могут оказаться бомбой замедленного действия. Если люди, до сих пор не интересовавшиеся политикой, склеят в своем сознании, что их проблемы прямо связаны с действиями властей, то мы получим еще несколько заметных групп в составе общих протестов»²⁵.

²² Гурьянов С. Глазьев назвал кредитно-денежную политику России экзотической [Эл. рес.] // Газета «Взгляд». – 2017. – 30 мар. – Реж. дост.: <https://vz.ru/news/2017/3/30/864215.print.html>

²³ Соловьева О. Рукотворный кризис отечественной экономики // Блог «Геополитика: сценарии и прогнозы» от 06.04.2017. – Реж. дост.: <http://sensaysay.ru/blog/43447989658/Rukotvornyy-krizis-otchestvennoy-ekonomiki>

²⁴ Айвазов А. Интегральное планирование [Эл. рес.] // Газета «Завтра». – 2017. – 23 мар. – Реж. дост.: http://zavtra.ru/blogs/integral_noe_planirovanie

²⁵ Горбачев А. Россию назвали «закипающим котлом» // Официальный сайт сообщества «Политика» от 03.03.2017 – Реж. дост.: <http://maxpark.com/community/politic/content/5711869>

А. Куртов: «На прогулку против коррупции вышло много молодежи, а на шествие памяти Немцова шли в основном взрослые. На встречу с депутатами против платных парковок выходит в основном средний класс, а против «Платона» идут мужчины – кормильцы семей. На Болотную шли в основном образованные люди. Женщины с детьми требуют остановить оптимизацию здравоохранения. Митинги против подтасовок на выборах и «Единой России» собирают политизированных. Томичи выходят защитить свое телевидение... если продолжить этот ряд, то окажется, что активными протестными настроениями охвачено очень много самых разных людей и регионов, а если разобратся, то у всех этих недовольств один неприятель – это власть»²⁶.

В.В. Федоров: «От того предложения, которое Путин сделает обществу, зависит не только процент голосующих за него, но и качество его победы. Выиграть нужно не только за счет упорных и верных приверженцев, хотя они наиболее важны, но и заручившись доверием новых социальных групп... **Главная интрига выборов – не набор кандидатов от оппозиции, а повестка и месседж, с которым Путин пойдет на выборы. Тот образ будущего, который он обязан предъявить обществу на ближайшие шесть лет.** Это очень большой, протяженный отрезок времени – и сам по себе, и особенно сейчас, когда течение времени резко ускорилось благодаря коммуникационной революции»²⁷.

Характеризуя марш памяти Б. Немцова, организованный несистемной оппозицией в феврале 2017 г., «Независимая газета» пишет: «Настроение участников и звучащие лозунги были боевыми, напоминая скорее о маршах несогласных, проходивших ранее, чем о прошлогоднем шествии, которое было действительно траурным.

Нынешнюю же атмосферу можно было оценить как более радикальную и во многом антипутинскую»²⁸.

Таким образом, в 2017 г., т.е. за год до президентских выборов и в год региональных выборов губернаторов²⁹, активизация оппозиционных сил грозит ростом социальной напряженности, и во многом

²⁶ Горбачев А. Ходорковский тоже планирует масштабную акцию // Независимый информационный проект «Политинформатор.ру» от 31.03.2017 – Режим доступа: <http://politiinformator.ru/articles/4422>

²⁷ Галанина А. Главная интрига выборов – месседж, с которым на них пойдет Путин (интервью с генеральным директором ВЦИОМ В.В. Федоровым) [Эл. рес.] // Газета «Известия». – 2017. – 31 мар. – Реж. дост.: <http://izvestia.ru/news/674904>

²⁸ Гармоненко Д., Горбачев А. Оппозиция проснулась вместе с весной [Эл. рес.] // Независимая газета. – 2017. – 27 февр. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/politics/2017-02-27/1_6936_opposicia.html

²⁹ В сентябре 2017 г. пройдут выборы губернаторов в 14 субъектах РФ: в Белгородской области, Бурятии, Калининградской области, Карелии, Кировской области, Мордовии, Новгородской области, Пермском крае, Рязанской, Саратовской, Свердловской, Томской и Ярославской областях и Севастополе. Эксперты отмечают, что «предстоящие выборы станут последним тестом для политической системы перед президентской кампанией, которая развернется в полную силу сразу же после Единого дня голосования» (источник: Кантер М. Битва – 2017: оппозиция присматривается к регионам // Сетевое издание «Актуальные комментарии». – 2016. – 29 дек. – Реж. дост.: <http://actualcomment.ru/bitva-2017-oppozitsiya-prismatrivaetsya-k-regionam-1612291756.html>).

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан? (вариант ответа «очень успешно и довольно успешно», в % от числа опрошенных)

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Июль 2016	Авг. 2016	Окт. 2016	Дек. 2016	Фев. 2017	Апр. 2017	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
														2015	2011	2007
Пол																
Мужской	47,3	30,3	31,3	33,6	34,0	27,5	29,6	27,5	23,8	28,0	25,0	25,0	26,5	-8	-4	-21
Женский	47,2	31,1	31,3	35,8	34,3	27,1	25,9	26,1	28,5	26,5	26,9	26,4	26,7	-8	-4	-21
Возраст																
До 30 лет	51,6	31,0	29,9	34,8	34,7	29,6	29,9	29,2	28,8	29,5	28,1	23,8	28,2	-7	-3	-23
30-55 лет	47,9	29,6	31,6	33,4	34,6	26,3	26,0	26,4	24,0	26,0	26,0	26,2	25,8	-9	-4	-22
Старше 55 лет	42,2	32,3	32,1	36,8	33,1	27,2	28,3	25,7	28,3	27,6	25,0	26,3	26,9	-6	-5	-15
Образование																
Среднее и н/среднее	43,1	27,4	30,0	32,6	31,9	24,2	23,6	24,2	21,6	23,4	20,5	22,6	22,7	-9	-5	-21
Среднее специальное	47,9	31,8	31,0	36,1	34,3	26,8	27,0	26,6	27,7	28,4	27,2	23,6	26,8	-8	-5	-21
Высшее и н/высшее	51,5	32,9	33,1	36,0	36,3	31,4	33,2	29,9	30,5	30,4	30,9	32,1	31,2	-5	-2	-20
Доходные группы																
20 наименее обеспеченных	41,8	20,2	24,2	24,6	20,4	19,0	18,0	16,9	21,5	22,3	18,5	22,0	19,9	-1	0	-22
60 среднеобеспеченных	46,6	32,3	31,8	35,7	36,1	26,8	27,1	23,9	27,0	26,7	24,7	23,7	25,5	-11	-7	-21
20 наиболее обеспеченных	60,2	37,7	37,1	43,6	41,8	35,4	39,3	39,5	32,0	31,5	37,3	33,0	35,4	-6	-2	-25
Территории																
Вологда	41,1	31,2	27,3	30,5	30,8	27,4	27,7	25,9	24,4	26,4	24,7	26,8	26,0	-5	-5	-15
Череповец	58,4	36,7	32,1	40,2	37,5	30,1	31,2	34,1	31,5	27,8	31,0	30,8	31,1	-6	-6	-27
Районы	44,5	27,5	33,0	34,2	34,1	25,5	25,4	23,1	24,6	27,3	24,0	22,3	24,5	-10	-3	-20
Область	47,2	30,7	31,3	34,8	34,1	27,2	27,5	26,7	26,4	27,2	26,1	25,8	26,6	-8	-4	-21

В годовой динамике во всех социально-демографических категориях населения отмечается снижение доли людей, считающих, что Президент РФ успешно справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан. В 2016 г. по сравнению с 2015 г. удельный вес разделяющих это мнение снизился во всех группах примерно на 3–10 п.п. (включая представителей категории, по самооценке доходов относящихся к 20% наиболее обеспеченных жителей области); по сравнению с 2007 г. – на 15–25%.

Не происходит ошутимых позитивных изменений и в краткосрочной ретроспективе. Так, за последние 6 опросов (в период с июня 2016 по апрель 2017 г.) доля людей, позитивно оценивающих деятельность главы государства по решению экономических проблем населения, уменьшилась в 7 из 14 социально-демографических групп. При этом ни в одной из рассматриваемых категорий не наблюдается положительной динамики хотя бы в течение 6 месяцев.

В большинстве групп оценки населения существенно не меняются и остаются крайне низкими: действия Президента по укреплению материального положения населения и экономической ситуации в стране считают успешными менее трети жителей области.

Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики и роста благосостояния граждан?
(вариант ответа «без особого успеха и совершенно не успешно», в % от числа опрошенных)

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Июнь 2016	Авг. 2016	Окт. 2016	Дек. 2016	Фев. 2017	Апр. 2017	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), последние 6 опросов по отношению к...		
														2015	2011	2007
Пол																
Мужской	40,7	57,3	57,6	54,7	52,6	59,2	58,0	61,0	61,0	60,3	63,9	61,0	61,0	+8	+4	+20
Женский	37,7	54,6	56,2	52,4	52,1	59,6	60,0	60,0	60,7	61,7	55,2	54,3	58,7	+7	+4	+21
Возраст																
До 30 лет	33,7	53,7	55,3	52,2	50,1	57,1	58,1	57,4	56,3	58,0	55,4	53,1	56,4	+6	+3	+23
30-55 лет	38,7	58,1	57,5	54,8	52,9	60,8	61,1	62,1	62,8	61,6	59,6	58,6	61,0	+8	+3	+22
Старше 55 лет	44,4	53,9	56,9	52,3	52,9	58,9	57,0	59,8	60,8	62,1	60,4	58,0	59,7	+7	+6	+15
Образование																
Среднее и н/среднее	40,9	55,3	57,0	54,6	52,8	59,8	60,3	60,2	61,4	62,1	63,4	57,1	60,8	+8	+5	+20
Среднее специальное	39,1	55,5	57,1	52,5	51,6	59,4	59,1	59,1	60,8	60,7	57,8	58,4	59,3	+8	+4	+20
Высшее и н/высшее	36,7	56,4	56,4	52,9	52,6	58,8	57,6	61,6	60,2	60,1	56,0	56,3	58,6	+6	+2	+22
Доходные группы																
20 наименее обеспеченных	42,8	62,2	61,8	63,4	61,8	62,4	66,4	68,6	61,1	59,7	63,1	59,3	63,0	+1	+1	+20
60 среднеобеспеченных	40,1	54,9	56,7	52,6	51,4	60,6	60,2	61,6	61,8	63,1	61,9	59,7	61,4	+10	+7	+21
20 наиболее обеспеченных	30,4	53,9	53,8	47,4	47,3	55,7	55,3	53,3	60,9	56,8	47,9	53,5	54,6	+7	+1	+24
Территории																
Вологда	41,8	53,3	61,3	53,2	54,8	60,1	59,6	61,3	64,7	63,8	58,5	57,5	60,9	+6	+8	+19
Череповец	34,1	57,7	57,5	51,7	51,8	62,8	62,1	60,9	62,3	64,3	61,5	58,7	61,6	+10	+4	+28
Районы	40,2	56,0	54,2	54,4	51,3	57,1	57,2	59,7	57,9	57,7	58,0	56,5	57,8	+7	+2	+18
Область	39,0	55,8	56,8	53,4	52,3	59,4	59,1	60,4	60,9	61,1	59,1	57,3	59,7	+7	+4	+21

Неуспешной деятельность главы государства по подъему экономики и росту благосостояния граждан считает **более 50% населения во всех основных социальных слоях**. По последним данным (на апрель 2017 г.) в 11 из 14 социально-демографических категорий населения это мнение разделяют **57–60%**.

В 2016 г., по сравнению с 2015 г., доля отрицательных оценок увеличилась на 2–12 п.п.; по сравнению с 2007 г. – **на 18–28 п.п.**

Говорить об относительно позитивных изменениях в краткосрочной динамике (за последние 6 опросов) можно только лишь в отношении женской части населения (доля негативных оценок снизилась на 6 п.п., с 60 до 54%), а также в отношении людей, по самооценке доходов относящихся к категории 20% наименее обеспеченных (с июня 2016 по апрель 2017 г. доля людей, считающих неуспешными действия Президента по решению материальных проблем населения, в этой группе уменьшилась на 7 п.п., с 66 до 59%).

Делать вывод о том, что хотя бы в одной из 14 рассматриваемых категорий граждан отмечается устойчивая динамика снижения негативных оценок успешности решения Президентом вопросов подъема экономики и роста благосостояния граждан, пока не приходится.

нельзя не согласиться с их лидерами, утверждающими, что «почва для протестов сейчас, похоже, благодатная»³⁰; «власть сама нам помогает, будет звучать еще больше экономических и политических требований»³¹; «мы даже предугадать не можем, какой будет следующая заметная акция, особенно когда речь идет об экономических протестах. Несмотря на уверения правительства, россияне не чувствуют, что стали жить лучше...»³²

В крупнейших протестных акциях, прошедших в России в 2010-х гг., принимали участие десятки (а по некоторым оценкам —

сотни) тысяч людей — россиян, неудовлетворенных положением дел в стране, решением вопросов социальной справедливости, социальной защиты, достойного качества жизни. По данным МВД, в 2012 г. в митинге на Болотной площади приняли участие до 36 тыс. чел., на Поклонной горе — 138 тыс. человек³³. Эти цифры сами по себе говорят о многом, но еще больше опасений вызывает мнение экспертов: **«Не дай бог, если сомкнутся Болотная площадь и Поклонная гора...»**³⁴

Страна устает от «некрасивых» историй и ждет от Президента решительных действий.

³⁰ Горбачев А. Ходорковский тоже планирует масштабную акцию (мнение Т. Валеева) // Независимый информационный проект «Политинформатор.ру» от 31.03.2017. — Реж. дост.: <http://politinformator.ru/articles/4422>

³¹ Гармоненко Д. Новая оппозиция прорвалась в 60 городов // Независимая газета. — 2017. — 21 февр. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/politics/2017-02-21/3_6934_newoposicia.html

³² Там же. Мнение К. Колачева.

³³ Поклонная против Болотной // Интернет-газета «Столетие» / Фонд исторической перспективы — Реж. дост.: http://www.stoletie.ru/na_pervuiu_polosu_poklonnaja_protiv_bolotnoj_2012-02-04.htm

³⁴ Проханов А. Покайтесь, ехидны! [Эл. пс.] // Газета «Завтра». — 2017. — 22 мар. — Реж. дост.: http://zavtra.ru/blogs/pokajtes_ehidni

Том 10, № 1, 2017**Год до четвертого президентского срока**

В. Путину приходится осуществлять руководство страной в тяжелое и беспокойное для неё время, характеризующееся турбулентностью политических процессов, трансформацией культурно-нравственных ценностей, экономическими кризисами, военными конфликтами, распространением международного терроризма. Сама же Россия в том состоянии, в котором ее «принял» В. Путин в 2000 г., находилась фактически на грани исчезновения, будучи растерзанной внутренней политикой либеральных демократов и олигархов 90-х, массовым обнищанием населения, отсутствием понимания вектора духовного развития после распада СССР, чеченской войной и регулярными терактами, происходившими даже в столице.

Став в 2000 году Президентом РФ, В. Путин сумел преодолеть социально-экономические последствия реформ 1990-х гг., восстановить и затем существенно поднять материальное положение подавляющего большинства российских граждан, вернуть России право голоса на международной политической арене. Все это было явно не на руку тем силам, которые в конце 80-х гг. позаботились о развале Советского Союза. После Мюнхенской речи В. Путина в 2007 г. глобализаторами было предпринято, как минимум, три попытки для того, чтобы исключить Россию из числа участников геополитической конкуренции: в августе 2008 г. (попытка интеграции Грузии в НАТО, повлекшая за собой вооруженный конфликт в Южной

Осетии), в феврале 2012 г. (митинг на Болотной площади) и в марте 2014 г. (попытка втянуть Россию в войну с Украиной). Каждая из этих попыток, причем именно во многом благодаря политике Президента РФ, заканчивалась провалом для Запада, а Россия «получала расширение своих возможностей в геополитическом противостоянии, усиливалось её влияние на общемировые процессы, и, каждый раз, Россия не реализовала до конца свои возможности и новый потенциал для развития внутри страны»¹.

В конечном итоге за 17 лет своего президентства В. Путину удалось не только восстановить статус России, как одного из полноценных участников геополитической конкуренции, но и расположить ее в центре мейнстрима духовно-нравственных ценностей, которые только в середине 2010-х гг. начинают постепенно доминировать в общественном сознании рядовых жителей США и Европы, а вслед за этим — трансформировать властвующую элиту и всю политическую систему ведущих мировых держав.

В этом смысле показательным стал 2016 год, когда во многих странах мира проходили важнейшие референдумы и начался новый политический цикл. Выход Великобритании из состава ЕС, победа Д. Трампа на президентских выборах в США, выборы глав государств в Болгарии, Молдавии, Италии, предвыборная кампания во Франции — все эти события наглядно демонстрируют тот факт, что

Ход развития социально-политических и экономических процессов как в самой Европе, так и в мире, в целом, способствует стремительной актуализации темы кризиса либеральных ценностей и мультикультурализма в Европе².

либерально-демократические ценности (мультикультурализм, толерантность, глобализация и т.д.) уступают место ценностям государственного суверенитета, социальной справедливости и национальных интересов, которые с самого начала своей президентской деятельности защищал В. Путин — не только в публичных выступлениях на международных площадках (в Мюнхенской речи 2007 г., в Валдайском выступлении 2013 г., в обращении к главам государств на 70-й юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2015 г. и т.д.), но и в борьбе со сросшимися интересами олигархических слоев и представителей коррумпированного либерально-демократического чиновничьего аппарата на всех уровнях властной вертикали.

К середине 2010-х гг. мировое сообщество пришло к пониманию того, о чем Президент РФ открыто предупреждал еще 10 лет назад в Мюнхенской речи — об угрозах и бесперспективности однополярного мироустройства и опасностях попирания норм международного права. Этот факт заставил американцев и европейцев по-новому взглянуть на Россию и ее Президента.

¹ Стариков Н.В. Что делать патриотам // Официальный блог Н. Старикова. — Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/75257>

² О кризисе либеральных ценностей и мультикультурализма в Европе. Международный проект Общественного объединения «За права человека» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://thedecline.info/ru/pre2>

Путин В.В.: «Обсуждаемые на площадке ООН решения согласовываются в виде резолюций или не согласовываются, как говорят дипломаты: проходят или не проходят. И всякие действия любых государств в обход этого порядка нелегитимны и противоречат Уставу Организации Объединённых Наций, современному международному праву... Конечно, мир меняется, и ООН должна соответствовать этой естественной трансформации. Россия на основе широкого консенсуса готова к этой работе по дальнейшему развитию ООН со всеми партнёрами, но считаем попытки расшатать авторитет и легитимность ООН крайне опасными. Это может привести к обрушению всей архитектуры международных отношений»³.

Однако сегодня, за год до очередных президентских выборов в нашей стране и, судя по всему, до четвертого президентского срока В. Путина, эксперты констатируют, что **«глобальные либерально-финансовые силы предпринимают четвёртую попытку приструнить и подчинить Россию»**⁴. На этот раз используется «проверенный» на распаде СССР механизм — противостояние патриотических и либерально-демократических сил в системе государственного управления.

Борьба патриотов и либералов во властвующей элите России имеет достаточно глубокие исторические корни. По сути, это

³ Стенограмма выступления В.В. Путина на пленарном заседании юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке 28 сентября 2015 г. // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50385>

⁴ Стариков Н.В. Что делать патриотам // Официальный блог Н.В. Старикова. — Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/75257>

выбор одного из двух альтернативных вариантов развития России: «восточного», в котором власть первична над собственностью, и «западного», где система государственного управления подчинена законам бизнеса и получения прибыли. Россия всегда развивалась по «восточному» пути, при этом **общая идея патриотизма носила именно системный характер, она «пронизывала» не только сферу государственного управления, но и все социальные слои российского общества.**

Карпец В.И.: «Устройство России до 1762 года, когда вышел «Указ о вольности дворянства» Екатерины II, было таким: действовало непреложное правило «крепости»: крестьянин был «крепок земле» аристократа только до тех пор, пока последний был «крепок» Государю службой. В.О. Ключевский называл это «тягловым государством»... Духовные и идеологические «знаки и возглавья» старой Руси и СССР менялись, но «структура» оставалась почти та же самая. Аскетизм, самоотречение и самоотвержение в равной степени требуются в обоих случаях»⁵.

В советский период партийная номенклатура руководствовалась принципами патриотизма и национальных интересов во многом из-за страха перед репрессиями, однако после смерти И. Сталина дисциплина и напряжённость, характерные для сталинской эпохи, стали постепенно уходить в прошлое. Почувствовав свободу и безнаказанность, отдельные представители правящих элит постепенно

⁵ Карпец В.И. Истоки и корни «пятой колонны» // Газета «Завтра». — 2017. — 2 февр. — Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/istoki_i_korni_pyatoy_kolonni

Стариков Н.В.: «Правительство занимается прямым саботажем распоряжений Президента:

✓ Президент требует моратория на рост тарифов монополий – правительство вводит так называемые «социальные нормы», которые являются скрытой формой повышения расценок.

✓ Президент говорит о решении демографической проблемы – правительство пытается отменить материнский капитал.

✓ Президент ставит задачу создать 25 млн. новых рабочих мест к 2020 году – правительство говорит об отказе от занятости любой ценой и готовится к росту безработицы.

✓ Правительство требует от граждан перевести пенсионные накопления в частные пенсионные фонды – Президент не рекомендует гражданам этого делать.

✓ Президент дает поручение создать национальную платежную систему – правительство говорит, что невозможно отказаться от зарубежных систем.

И это лишь некоторые факты прямого саботажа распоряжений президента со стороны правительства. В реальности их значительно больше... России нужно работающее правительство, состоящее из патриотов. Не частично и фрагментарно, как сегодня, а все целиком. Либералы у власти – это просто опасно для России»⁶.

приподнимали «железный занавес», руководствуясь своими частными интересами в тесной привязке с ценностями западного мира и общества потребления. Апофеозом либерализации элит стал 1991

год, когда советская номенклатура фактически полностью отказалась от защиты социализма и занялась частным присвоением и разделом считавшейся «общенародной» собственности, в том числе и территории СССР.

Так продолжалось в течение всех 1990-х, пока в 1999 г. на пост председателя Правительства не был назначен В. Путин, который начал активно создавать противодействующий либеральной элите блок, продвигая на должности в государственные и экономические структуры офицеров ФСБ и других спецслужб. На протяжении всех президентских сроков В. Путина противостояние силовиков и представителей правительственно-либерального клана, состоящего преимущественно из наследников КПСС и либеральной интеллигенции, проходило с переменным успехом. Во многом по причине того, что главные угрозы для страны в первые три президентских срока В. Путина были сосредоточены на международной арене, его внимание было сконцентрировано именно на вопросах внешней политики. Кроме того, стратегическая дальновидность не позволяла В. Путину идти на радикальный разрыв отношений с либеральной элитой, поскольку та имела поддержку «коллективного Запада».

Вопросы внутреннего экономического развития были приоритетом деятельности Правительства Д. Медведева, состав которого практически не менялся. Несмотря на то, что в его экономическом блоке периодически появлялись новые лица, суть лоббируемых ими интересов оставалась прежней и об этом неоднократно высказывались эксперты: С.Ю. Глазьев, С.С. Губанов, Ю.Ю. Болдырев, А.А. Проханов и другие.

⁶ Стариков Н.В. Кто-то должен уйти: либо правительство, либо народ // Официальный блог Н. Старикова от 02.06.2014. – Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/40617>

Характерными чертами Правительства Медведева стали приоритетность частных интересов, срастание олигархических сил и бюрократического аппарата или, попросту говоря, **злоупотребление служебным положением в личных целях**. По сути, в XXI в. Правительством Медведева была продолжена линия действий М. Горбачева, Б. Ельцина и других представителей либеральной элиты 80-х–90-х гг., которая привела к распаду СССР. Существовавшие и процветавшие более четверти века на самой верхушке политического олимпа, эти характеристики либерального блока Правительства «пустили корни» глубоко по всей вертикали власти. Это стало всё более отчетливо проявляться тогда, когда началась системная работа по выявлению коррумпированных чиновников – сначала на местах (аресты «зарвавшихся» губернаторов, уверовавших в безнаказанность своих поступков, потерявших чувство профессиональной ответственности за управление регионом и личной морально-нравственной ответственности перед людьми⁷), а затем и в самом Правительстве (арест министра экономического развития А. Улюкаева), что вывело борьбу с коррупцией на новый уровень, существенно сократив круг «неприкасаемых».

Как отметили эксперты, арест федерального министра – «это беспрецедентная история. Такого сорта одиночные, не массовые аресты помогают управлять экономикой. Бюджет ведь стал несравненно

беднее. А громкими уголовными делами можно показать чиновникам, что так, как прежде, расходовать государственные деньги просто нельзя, невозможно»⁸.

Другой чертой Правительства Медведева стал **закрытый (прежде всего, от общества) характер принимаемых решений**, вследствие чего некоторые эксперты заговорили о некоей «суперэлите»⁹, в которой все решения принимаются «в кулуарах» правительственных кабинетов, а кадровые перестановки осуществляются не по критерию компетентности новых лиц, а скорее являются результатом побед тех или иных группировок в «подковерной» борьбе за власть.

После выборов в Государственную Думу VII созыва, по итогам которых «Единая Россия» получила конституционное большинство в парламенте, возник новый политический тандем – «Медведев–Володин», укрепивший позиции либералов в Правительстве. Конкретным результатом деятельности этого тандема стал новый бюджет страны, согласно которому в 2017 г.:

- ✓ сократится финансирование стационарной медицинской помощи (с учетом инфляции в 2,5 раза по сравнению с 2012 годом);
- ✓ сократятся расходы федерального бюджета на дошкольное образование (на 47,7% по сравнению с 2016 г.);
- ✓ упадет доля расходов на жилищно-коммунальное хозяйство (с 2,6% в 2011 году до 0,4% в 2017 г.).

⁷ Некоторые главы регионов, против которых были возбуждены уголовные дела: М. Машковцев (Камчатка, 2003 г.), А. Баринов (Ненецкий округ, 2007 г.), А. Тишанин (Иркутская обл., 2008 г.), Л. Коротков (Амурская обл., 2010 г.), В. Дудка (Тульская обл., 2011 г.), В. Юрченко (Новосибирская обл., 2014 г.), А. Хорошавин (Сахалин, 2015 г.), Н. Денин (Брянская обл., 2015 г.), В. Гайзер (Коми, 2015 г.), Н. Белых (Кировская обл., 2016 г.).

⁸ Соловей В.Д. Запад вернет Украину в орбиту России, а к весне ждите новых реформ [Эл. рес.] // Комсомольская правда. – 2016. – 28 дек. – Режим доступа: <http://www.vologda.kp.ru/daily/26625/3643134/>

⁹ Арбитраж Путина [Эл. рес.] // Независимая газета. – 2016. – 17 нояб. – Режим доступа: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

Кроме того, Правительство внесло, а Государственная Дума поддержала законопроект об увеличении акцизов на бензин и дизельное топливо; закон о платном въезде в города. Правительство Медведева повысило также тарифы на ЖКХ (на 4–6%) и отказалось от увеличения МРОТ с 1 января 2017 г. Вместе с тем Госдума отклонила законопроект о запрете чиновникам иметь недвижимость за рубежом и об отмене ЕГЭ в качестве выпускного и вступительного в вузы.

Неэффективность экономического курса либерального блока Правительства Медведева создает двойную угрозу национальной безопасности России.

✓ О первой говорил сам Президент, когда в одной из статей писал: «Сегодня Россия зависит от мировой экономики, интегрирована в нее очень сильно – сильнее, чем большинство других стран... Иметь экономику, которая не гарантирует нам ни стабильности, ни суверенитета, ни достойного благосостояния, – для России непозволительно. Нам нужна новая экономика, с конкурентоспособной промышленностью и инфраструктурой, с развитой сферой услуг, с эффективным сельским хозяйством. Экономика, работающая на современной технологической базе. Нам необходимо выстроить эффективный механизм обновления экономики, найти и привлечь необходимые для нее огромные материальные и кадровые ресурсы»¹⁰.

По мере обострения геополитической конкуренции смена устаревшей экономической модели становится все более актуальной задачей. Эксперты отмечают, что «наивно рассчитывать на развитие при

¹⁰ Путин В.В. О наших экономических задачах [Эл. рес.] // Российская газета. – 2012. – 30 янв. – Режим доступа: <https://rg.ru/2012/01/30/putin-ekonomika.html>

Шейнис В.Л.: «Глядя на деятельность правительства, анализируя его предложения и работу, нельзя не заметить, что львиная доля прямых распоряжений Президента остаётся невыполненной. Майские указы В.В. Путина, которым скоро исполнится пять лет, до сих пор не выполнены. На недавнем Съезде ОНФ говорилось, что полностью воплощено в жизнь лишь 16% майских указов, остальные либо частично, либо полностью не выполнены»¹¹.

опоре на сырьевой экспорт, на "экономике трубы", в то время когда промышленно развитые страны, продвигаясь по пути новой, цифровой и технотронной индустриализации, уходят от сжигания углеводородов к постнефтяной энергетике»¹².

✓ Вторая угроза связана с тем, что в условиях неэффективной экономической политики российское общество всё больше углубляется в свое «травмированное» состояние. Как показывают результаты социологических исследований, население негативно оценивает своё текущее материальное положение и не видит перспектив его улучшения в будущем. Так, за период с 2007 по 2016 г. доля людей, считающих себя «бедными и нищими», существенно увеличилась во всех основных слоях российского общества. При этом с 2013 г. удельный вес «бедных и нищих» составляет 47–50% (то есть почти каждый второй; *вкладка 1*).

¹¹ Шейнис В.Л. Исторический транзит: российская драма [Эл. рес.] // Независимая газета. – 2017. – 27 янв. – Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-27/5_6914_drama.html

¹² Губанов С.С. Альтернативы суверенизации собственности нет, кроме краха России [Эл. рес.] // Деловая электронная газета «Бизнес Online». – 2016. – 19 апр. – Реж. дост.: <https://www.business-gazeta.ru/article/308196>

Доля людей, считающих себя «бедными и нищими» (в % от числа опрошенных)

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Изменение (+/-), 2016 к		
							2015	2011	2007
<i>Пол</i>									
Мужской	39,8	42,8	45,1	48,9	49,5	47,9	-2	+5	+8
Женский	44,6	45,4	48,3	49,2	51,7	49,8	-2	+4	+5
<i>Возраст</i>									
До 30 лет	32,4	39,2	42,8	44,6	47,7	42,7	-5	+4	+10
30-55 лет	40,0	43,1	46,3	48,6	51,3	49,4	-2	+6	+9
Старше 55 лет	55,5	50,2	50,8	52,7	51,7	52,1	0	+2	-3
<i>Образование</i>									
Н/среднее и среднее	52,6	52,5	55,7	58,0	54,6	55,5	+1	+3	+3
Среднее специальное	39,9	46,7	48,3	48,0	50,1	47,6	-3	+1	+8
Н/высшее и высшее	33,1	33,3	36,1	40,0	47,3	42,8	-5	+10	+10
<i>Доходные группы</i>									
20% наименее обеспеченных	64,5	60,3	70,3	70,1	65,8	70,5	+5	+10	+6
60% среднеобеспеченных	45,0	47,9	48,5	50,9	53,0	50,3	-3	+2	+5
20% наиболее обеспеченных	15,9	21,9	19,7	22,2	32,6	28,7	-4	+7	+13
<i>Территории</i>									
Вологда	32,3	44,8	49,3	50,4	53,9	46,5	-7	+2	+14
Череповец	31,4	35,0	34,7	39,8	44,5	47,2	+3	+12	+16
Районы	52,5	48,7	52,1	53,4	52,3	51,3	-1	+3	-1
В среднем по Вологодской области	42,5	44,2	46,9	49,1	50,7	49,0	-2	+5	+7
Общее количество положительных и отрицательных изменений в 14 группах и в целом по области							+2 / -6	+11 / 0	+13 / -1

* Формулировка вопроса: «К какой категории Вы себя относите?». Варианты ответа – «богатые», «люди среднего достатка», «бедные», «нищие».

Для расчёта индекса социальной самоидентификации доля ответов «богатые» умножается на 200, «люди среднего достатка» – на 150, «бедные» – на 50, «затрудняюсь ответить» – на 100. Сумма этих произведений делится на 100. Здесь и далее ошибка выборки не превышает 2%, поэтому изменения +/- 2 п.п. принимались как несущественные.

За период с 2007 по 2016 г. доля людей, считающих себя «бедными и нищими», возросла на 6 п.п. (с 43 до 49%). Негативные изменения произошли в 12 из 14 социально-демографических категорий. **При этом ни в одном из основных социальных слоев за последние 10 лет существенных позитивных изменений не наблюдается.**

Более того, к «бедным и нищим» стали себя чаще относить представители тех групп, которые нельзя назвать социально уязвимыми: люди младших и средних возрастов (на 10 п.п.), высокодоходные категории населения (на 13 п.п.), жители городов (на 14–16 п.п.).

В 2016 г. в 10 из 14 групп к «бедным и нищим» относил себя почти каждый второй (46–55%). Среди 20% наименее обеспеченных слоев населения этот показатель составляет 70%.

Динамика индекса потребительских настроений, пунктов*

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Изменение (+/-), 2016 к		
							2015	2011	2007
<i>Пол</i>									
Мужской	107,8	90,3	91,0	87,6	76,8	78,7	+2	-12	-29
Женский	104,4	89,1	89,8	87,6	77,3	76,9	0	-12	-28
<i>Возраст</i>									
До 30 лет	115,2	95,0	94,5	93,0	82,9	83,7	+1	-11	-32
30-55 лет	107,1	89,1	91,4	87,5	75,2	76,8	+2	-12	-30
Старше 55 лет	95,7	86,0	85,6	84,2	76,0	75,4	-1	-11	-20
<i>Образование</i>									
Н/среднее и среднее	100,2	85,6	83,4	80,5	73,6	74,7	+1	-11	-26
Среднее специальное	105,9	87,9	88,7	86,9	76,9	78,4	+2	-10	-28
Н/высшее и высшее	113,1	95,6	99,2	96,3	81,1	80,2	-1	-15	-33
<i>Доходные группы</i>									
20% наименее обеспеченных	88,2	74,8	71,2	69,8	62,5	64,8	+2	-10	-23
60% среднеобеспеченных	105,5	89,0	90,8	87,0	77,0	76,7	0	-12	-29
20% наиболее обеспеченных	124,7	105,3	108,9	107,5	91,0	91,5	+1	-14	-33
<i>Территории</i>									
Вологда	104,2	90,9	92,3	90,8	75,9	77,1	+1	-14	-27
Череповец	114,9	98,9	97,7	95,3	83,3	78,4	-5	-20	-36
Районы	102,3	84,4	85,3	81,7	74,2	77,5	+3	-7	-25
В среднем по Вологодской области	105,9	89,6	90,3	87,6	77,1	77,4	0	-12	-29
Общее количество положительных и отрицательных изменений в 14 группах и в целом по области							+1 / -1	0 / -15	0 / -15

* Индекс потребительских настроений рассчитывается исходя из ответов на вопросы:

1. Как Вы оцениваете материальное положение Вашей семьи: оно лучше или хуже, чем было год назад? (варианты ответов: «лучше», «хуже»).
2. Если говорить о крупных покупках для дома, то, говоря в общем, как Вы считаете, сейчас хорошее или плохое время для того, чтобы покупать большинство таких товаров? (варианты ответов: «хорошее», «плохое»).
3. Как Вы считаете, через год Ваше материальное положение будет лучше, хуже или примерно таким же, как сейчас? (варианты ответов: «будет лучше», «будет хуже», «будет таким же»).
4. Как Вы считаете, следующие 12 месяцев будут для экономики страны хорошим временем или плохим или каким-либо еще? (варианты ответов: «хорошим», «плохим»).
5. Если говорить о следующих пяти годах, то будут ли они для экономики страны хорошим или плохим временем? (варианты ответов: «хорошим», «плохим»).

Для каждого вопроса рассчитываются частные индексы. Для этого из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных, затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, положительные – 200, равновесие первых и вторых выражает значение индекса 100, являющееся, по сути, нейтральной отметкой. Среднее арифметическое из частных индексов даёт совокупную величину – индекс потребительских настроений.

В 2007–2016 гг. индекс потребительских настроений (ИПН), отражающий динамику прогнозов населения относительно перспектив развития экономической ситуации в стране и своего личного материального положения, **существенно снизился в целом по области и во всех социально-демографических категориях населения (на 20–36 пунктов).**

В 2007 г. значение ИПН ниже 100 пунктов (что означает преобладание пессимистических суждений) отмечалось только среди людей старше 55 лет (96 п.) и 20% наименее обеспеченных жителей области (88 п.). **В 2015–2016 гг. индекс потребительских настроений был ниже 100 пунктов во всех социально-демографических категориях, включая 20% наиболее обеспеченных жителей области (91 п.). В 11 из 14 анализируемых групп ИПН «не дотягивал» даже до отметки в 80 пунктов.**

Доля людей, сталкивающихся с проблемой неуверенности
в завтрашнем дне (в % от числа опрошенных)

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Изменение (+/-), 2016 к		
							2015	2011	2007
<i>Пол</i>									
Мужской	40,1	60,0	46,3	46,5	56,8	57,9	+1	-2	+18
Женский	48,5	62,8	51,7	49,6	53,1	62,6	+10	0	+14
<i>Возраст</i>									
До 30 лет	35,1	47,3	41,1	40,6	47,1	52,5	+5	+5	+17
30-55 лет	44,7	63,9	47,9	47,6	54,4	59,7	+5	-4	+15
Старше 55 лет	53,1	69,7	58,8	54,2	59,9	66,2	+6	-4	+13
<i>Образование</i>									
Н/среднее и среднее	41,2	66,5	53,6	55,2	63,6	60,5	-3	-6	+19
Среднее специальное	47,6	64,2	49,6	49,4	50,8	64,4	+14	0	+17
Н/высшее и высшее	45,4	54,2	44,2	40,0	49,2	56,3	+7	+2	+11
<i>Доходные группы</i>									
20% наименее обеспеченных	44,6	69,7	66,2	59,8	64,3	60,5	-4	-9	+16
60% среднеобеспеченных	47,7	63,3	50,1	48,0	57,6	59,6	+2	-4	+12
20% наиболее обеспеченных	39,2	50,0	35,3	29,5	39,4	59,3	+20	+9	+20
<i>Территории</i>									
Вологда	52,6	61,2	35,3	37,7	45,3	63,8	+19	+3	+11
Череповец	52,3	54,0	45,8	41,3	49,0	65,2	+16	+11	+13
Районы	37,5	65,5	57,9	57,7	63,0	55,9	-7	-10	+18
В среднем по Вологодской области	44,7	61,5	49,3	48,2	54,7	60,5	+6	-1	+16
Общее количество положительных и отрицательных изменений в 14 группах и в целом по области							+10 / -3	+4 / -6	+15 / 0

В целом по области и во всех слоях населения за период с 2007 по 2016 г. существенно увеличилась доля испытывающих неуверенность в завтрашнем дне (на 10–20 п.п.). В 11 из 14 социально-демографических групп рост числа людей, сталкивающихся с этой проблемой, отмечается **ежегодно на протяжении последних трех лет** (с 2014 по 2016 г.).

Если в 2007 г. в большинстве групп доля испытывающих неуверенность в будущем составляла 35–45%, то в 2016 г. во всех слоях их удельный вес составлял **от 56 до 66%**. Особенно часто с данной проблемой сталкиваются жители городов, а также люди старше 55 лет (64–66%). При этом, как показывают результаты опросов, высокий уровень благосостояния «не защищает» от ощущения страха перед будущим – **во всех доходных группах населения доля людей, испытывающих неуверенность в завтрашнем дне, составляет 60%**.

Динамика потенциала протеста (в % от числа опрошенных)*

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Изменение (+/-), 2016 к		
							2015	2011	2007
<i>Пол</i>									
Мужской	23,6	22,6	19,3	21,7	22,6	20,4	-3	-2	-3
Женский	18,3	17,5	15,7	16,6	19,9	18,5	-1	+1	0
<i>Возраст</i>									
До 30 лет	20,2	19,2	17,4	17,7	20,5	15,4	-6	-4	-5
30-55 лет	20,8	20,8	17,3	20,1	22,9	20,9	-2	0	0
Старше 55 лет	20,9	18,5	17,4	18,0	19,1	19,5	+1	+1	-1
<i>Образование</i>									
Н/среднее и среднее	20,5	20,5	17,3	21,4	20,9	20,7	0	0	0
Среднее специальное	21,1	19,6	18,2	17,9	20,7	18,9	-2	-1	-2
Н/высшее и высшее	20,4	19,1	16,5	17,2	21,8	18,2	-4	-1	-2
<i>Доходные группы</i>									
20% наименее обеспеченных	23,9	26,8	21,7	23,3	29,0	27,4	-2	+1	+4
60% среднеобеспеченных	21,2	19,0	16,4	19,1	20,9	18,9	-2	0	-2
20% наиболее обеспеченных	16,1	14,7	13,6	11,4	14,5	13,5	-1	-1	-3
<i>Территории</i>									
Вологда	21,4	21,6	20,3	20,2	25,6	21,4	-5	0	0
Череповец	20,3	19,7	17,6	22,7	24,7	21,6	-3	+2	+1
Районы	20,5	19,0	15,7	16,1	16,7	16,8	0	-2	-4
В среднем по Вологодской области	20,7	19,8	16,8	19,3	21,1	19,3	-2	-1	-1
Общее количество положительных и отрицательных изменений в 14 группах и в целом по области							0 / -5	0 / -1	+1 / -4

* Формулировка вопроса: «Что Вы готовы предпринять в защиту своих интересов?». Варианты ответов: «Подпишу обращение к властям», «Буду участвовать в забастовках, других акциях протеста», «Выйду на митинг, демонстрацию», «Если надо, возьму оружие, пойду на баррикады», «Ничего не буду делать», «Мои интересы достаточно защищены», «Затрудняюсь ответить».

Потенциал протеста составляют респонденты, выбравшие варианты ответов: «Выйду на митинг, демонстрацию»; «Буду участвовать в забастовках, акциях протеста»; «Если надо, возьму оружие, выйду на баррикады».

Доля людей, готовых принять участие в акциях протеста, в целом по области и во всех основных слоях населения сохраняется на стабильном уровне 18–20 п.п., что по оценкам некоторых экспертов (В.Л. Шейнис) является значительным показателем, **не позволяющим говорить о социальной стабильности в обществе.**

Относительно высоким протестным потенциалом (20 и более п.п.) характеризуются **мужчины, люди среднего возраста, со средним или неполным средним образованием, негативно оценивающие свой уровень дохода и проживающие на городских территориях.** На протяжении всех лет измерений чаще всего готовность принять участие в акциях протеста проявляли жители области, которые по самооценке собственных доходов относятся к категории 20% наименее обеспеченных. **Это самый важный фактор формирования протестных настроений.**

Следует также отметить, что во всех социально-демографических категориях населения преобладают пессимистические прогнозы о будущем как российской экономики, так и своего личного материального положения (вкладка 2).

Негативное восприятие экономической ситуации и ощущение ее бесперспективности накладывает отпечаток на психологическое состояние общества: во всех социальных слоях более 50% населения отмечают, что сталкиваются с проблемой неуверенности в завтрашнем дне, при этом доля разделяющих это мнение в последние три года увеличивается (в 2014 г. – 48%, в 2015 г. – 55%, в 2016 г. – 61%; вкладка 3).

Тощенко Ж.Т.: «Общественное сознание во все большей мере становится показателем противоречивых и парадоксальных изменений во всех сферах общественной жизни: социологический анализ свидетельствует, что они отражают глубинные сдвиги в социально-экономической и социально-политической жизни после распада СССР, которые разорвали поступательное развитие государства и общества... **травмированность и антиномичность сознания стали характерными чертами общественного сознания всего населения постсоветской России**»¹³.

Вышеперечисленные тенденции пока что не приводят к росту протестных настроений, однако говорить о социальной стабильности в стране также не представляется возможным.

¹³ Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. – С. 14-15.

Как показывают результаты социологических опросов, уровень протестного потенциала на протяжении последних трех лет составляет 19–20% (вкладка 4). При этом в год столетия революции 1917 г. нельзя не вспомнить предостережение экспертов о том, что **«переломные исторические повороты совершаются, как правило, не всем обществом и даже не его большинством. Бурные события нередко начинали разворачиваться, когда не большинство населения, а критическая масса (достигавшая вначале 5, 10, много – 20%) решала, что так жить нельзя, возбуждала ожидание реформ и подталкивала к ним власть. Но крутые перемены не бывают безболезненными и их одобрение – всеобщим и безусловным... С нерешенными проблемами народы могут жить долго. Но мир меняется на глазах, и отставание России теперь уже по отношению к некоторым успешным странам бывшего третьего мира становится все более угрожающим и труднопреодолимым»**¹⁴.

Кроме того, неудовлетворенность общества динамикой уровня и качества жизни в стране постепенно отражается и на оценке деятельности Правительства. Так, в 2011 г. уровень одобрения деятельности Председателя кабинета министров составлял 59%, в 2015 г. – 58%, в 2016 г. – 52%, в феврале 2017 г. – 50%.

Таким образом, анализируя положение дел в стране накануне четвертого 6-летнего президентского срока В. Путина, мы можем прийти к выводу о том, что стагнация российской экономики, являющаяся на сегодняшний день ключевой угрозой

¹⁴ Шейнис В.Л. Исторический транзит: российская драма [Эл. рес.] // Независимая газета. – 2017. – 27 янв. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-27/5_6914_drama.html

для России как участника геополитической конкуренции, напрямую связана с неэффективностью экономического блока правительства Медведева, ответственного за проведение внутренней экономической политики. Не имея возможности противостоять курсу внешней политики Президента РФ, глобальные политические игроки пытаются ослабить позиции России изнутри, используя для этого либерально-демократическую направленность кабинета министров.

Пока что, к сожалению, можно констатировать, что прогнозы некоторых экспертов, данные после победы В. Путина на президентских выборах 4 марта 2012 г., оправдываются: *«Победа В.В. Путина и тех, кто его поддержал, будет выхолощена или украдена...есть ощущение, что всё так и будет продолжаться. Что порой кажется: Путин поддаётся давлению проигравшей стороны»*¹⁵.

В феврале 2012 г., ровно за месяц до президентских выборов, после которых начался третий президентский срок В. Путина, наши рассуждения о перспективах развития России заканчивались следующим выводом: «Сумеет ли «новый» В.В. Путин перевести страну (и себя в первую очередь) на новый уровень управления социальными и политическими процессами, о чем говорилось в предвыборных выступлениях, статьях, которым большинство избирателей поверили. Судить об этом можно будет по реальным шагам уже в первый год третьего срока пребывания В.В. Путина на посту Президента РФ»¹⁶.

¹⁵ Затулин К. Как не дать украсть плоды победы // Московский комсомолец. – 2012. – 22 марта.

¹⁶ Ильин, В.А. К итогам политического цикла // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 1. – С. 13.

Спустя 5 лет мы вынуждены вновь констатировать это утверждение и говорить о том, что 12 месяцев, оставшихся до главных выборов в стране, будут во многом определяющими с точки зрения ответа на вопрос: какой след оставит В. Путин в истории России? Удастся ли ему добиться столь же эффективных результатов во внутренней экономической политике, каких он достиг, укрепляя суверенитет нашей страны на международной арене в течение последних 16 лет? Или борьба патриотически настроенной части властвующей элиты за национальные интересы вновь будет проиграна либерально-демократическим силам, всё ещё занимающим значительное место в системе государственного управления?

Противостояние патриотов и либералов во власти далеко не окончено и не решено и по мере стабилизации ситуации на международной политической арене внимание Президента всё больше переключается на внутренние дела страны: в 2015 г. В. Путин подписал Стратегию национальной безопасности, в которой принял на себя личную ответственность за решение ключевых вопросов национальной безопасности, в 2016 г. был арестован и отстранен от дел министр экономического развития, в конце 2016 г. – прозвучало Послание Федеральному Собранию РФ, также посвященное преимущественно делам внутренней политики. В начале 2017 г. произошел ряд кадровых перестановок в губернаторском корпусе: в феврале свои посты покинули главы республик Бурятия и Карелия, а также Новгородской, Рязанской и Пермской областей. Эксперты отмечают, что таким образом **Президент «укрепляет государственную дисциплину**

на местах, после чего сможет начать "перетряхивание" кадров на правительственном этаже российской власти»¹⁷. При этом сам В. Путин остается «единственным модератором отношений в элите. Без Путина сохранить мирный характер перехода к новой власти, к новым лидерам невозможно; конфликтующие между собой группировки не могут позволить лишиться Путина как арбитра»¹⁸.

Однако пока «пятая колонна» в системе государственного управления России существует, угроза ее использования геополитическими противниками с целью разрушения нашей страны сохраняется. Именно поэтому выборы Президента, которые пройдут в следующем году, так важны для российского общества: **в социуме, ощущающем бесперспективность своего материального положения и неспособность действующего правительства справиться с проблемами в экономике, растет надежда на главу государства, обладающего, по сути, монопольной властью, которая находится над законом и вне Конституции.** Эксперты отмечают, что «русская власть в том виде, в каком она возникла в середине XVI века и дожила до наших дней, — власть надзаконная, экстралегальная. Даже нынешняя, постсоветская, ослабленная как внутренними, так и внешними факторами власть сохраняет родовые черты. При этом власть концентрируется в Администрации Президента — органе, о котором ничего не говорится в Конституции РФ. В результате

мы имеем ситуацию, когда технический, не прописанный в Конституции, а следовательно, вне- и надконституциональный орган является главной властной структурой страны»¹⁹.

За год до четвертого президентского срока В. Путиным создан фундамент для проведения решительных мер в борьбе патриотических сил с частными интересами либеральной элиты, поразившими систему государственного управления. Эксперты отмечают, что «только полная смена правящего слоя может спасти Россию. И это обязана сделать сама Верховная власть, потому что "революция снизу" в нынешних условиях неминуемо приведет к расчленению, а затем — и ко внешней оккупации страны»²⁰.

Дальнейшая реализация ожиданий населения будет зависеть от последовательных и стратегически выверенных шагов Президента в направлении национализации элит, от четкого понимания того, что «наши проблемы во всех сферах жизни — в экономике, в образовании, в здравоохранении и во внешней политике — во многом связаны с тем, что наше политическое руководство (и высшее, и среднее звено), чиновники разного уровня исповедуют двоемыслие, они сидят на двух стульях. Проводить политику, сидячи на двух стульях, нельзя. Рано или поздно эти стулья раздвинутся и можно грохнуться так, что костей не соберешь. И пока у нас с одной стороны есть некая патриотическая риторика, а с другой стороны проводится

¹⁷ Стариков Н.В. Что стоит за чередой отставок губернаторов // Официальный блог Н. Старикова. — Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/75270>

¹⁸ Интервью Ремчукова К.В. на радио «Эхо Москвы» в программе «Особое мнение» (эфир от 26.12.2016) // Официальный сайт радиостанции «Эхо Москвы». — Режим доступа: <http://echo.msk.ru/programs/personalno/1898516-echo/>

¹⁹ Фурсов А.И. Вопросы борьбы в русской истории. Логика намерений и логика обстоятельств. — М.: Книжный мир, 2016. — С. 139.

²⁰ Карпец В. Истоки и корни «пятой колонны» [Эл. рес.] // Газета «Завтра». — 2017. — 2 февр. — Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/istoki_i_korni_pyatoy_kolonni

совершенно откровенный антипатриотический курс, то мы, конечно, далеко не уедем. Поэтому рано или поздно подобного рода вещи поставят перед нашим руководством эту дилемму: делать этот выбор (может быть, метафизический выбор) — каким же путем все-таки должна двигаться сегодняшняя страна?»²¹

«Фундаментальные основы, на которых стоит наша страна, имеют настолько глубокие и настолько прочные корни, что её замечательное, прекрасное будущее неизбежно!» — отметил В. Путин на одном из мероприятий, посвященных Дню российской науки, в феврале 2017 года²². Объективно за годы своей деятельности в должности Президента и Председателя Правительства В. Путиным была проведена огромная работа по укреплению международного статуса России, защите национальных интересов и национальной безопасности государства. В не меньшей степени его заслуга состоит и в том, что силам «коллективного Запада» пока не удастся разрушить страну изнутри, посредством «пятой колонны» в системе государственного управления.

Однако для того, чтобы оптимизм главы государства прочувствовали широкие слои населения (собственно те люди, которые придут на выборы в марте 2018 г.), требуется нечто большее: требуются ощутимые сдвиги в решении наиболее острых вопросов социальной справедливости, потребность в которой уже много лет не ослабевает в общественном сознании россиян.

²¹ Спицын Е.Ю. Лекция в «Политкафе» (Москва, 27 декабря 2016 г.) // Официальный блог Н. Старикова. — Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/73788>

²² Стенограмма выступления В.В. Путина на церемонии вручения премии Президента в области науки и инноваций для молодых учёных за 2016 год (8 февраля 2017 г.) // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53837>

Оценивая текущее состояние российского общества и государства, большинство экспертов считают важнейшей характеристикой современного состояния — моносубъектность. Единственными факторами развития признаются Президент России и его окружение, к числу которых относятся «силовики» и государственные СМИ. При этом эксперты транслируют это состояние и в обозримое будущее, не видя других серьезных и ресурсно-обеспеченных субъектов, способных значимо повлиять на развитие ситуации в стране.

Общий вывод относительно наиболее вероятного будущего российского общества можно выразить одной фразой — «оно в тумане»²³. Трудно не согласиться с такой экспертной оценкой настоящего и будущего российского общества с учетом неэффективной для значительной части населения экономической и социальной политики, проводимой правящими элитами и приводящей к снижению уровня и качества жизни в результате реформ в образовании, здравоохранении, ЖКХ. Социологические замеры показывают, что российские граждане очень обеспокоены осуществляемыми в стране внутренними реформами и своим туманным будущим.

Президент Путин, как национальный лидер, фактически обладающий конституционным большинством в Федеральном Собрании, имеет все возможности для того, чтобы задать ясный и понятный всем вектор движения из этого вязкого, обволакивающего либерального «тумана».

²³ Российское общество и вызовы времени. Кн. 4 / под ред. М.К. Горшкова, В.В. Петухова. — М.: Весь Мир, 2016. — С. 345.

Литература

1. Балацкий, Е.В. Предпосылки глобальной геополитической инверсии / Е.В. Балацкий // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – №2(32). – С. 43.
2. Ильин, В.А. К итогам политического цикла / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 1. – С. 13.
3. Ильин, В.А. Эффективность государственного управления и накапливающиеся проблемы социального здоровья / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 6 (42). – С. 15.
4. Качество и успешность государственных политик и управления. Серия «Политическая аксиология» / В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян, И.Б. Орлов, С.М. Строганова. – М.: Научный эксперт, 2012. – С. 12.
5. Полтерович, В.М. Институты догоняющего развития (к проекту новой модели экономического развития России) / В.М. Полтерович // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 5 (47). – С. 35.
6. Путин, В.В. О наших экономических задачах [Электронный ресурс] / В.В. Путин // Российская газета. – 2012. – 30 янв. – Режим доступа: <https://rg.ru/2012/01/30/putin-ekonomika.html>
7. Путин, В.В. Россия на рубеже тысячелетий / В.В. Путин // Российская газета. – 1999. – 30 декабря.
8. Путин, В.В. Россия сосредотачивается – вызовы, на которые мы должны ответить [Электронный ресурс] / В.В. Путин // Российская газета. – 2012. – 16 янв. – Режим доступа: <https://rg.ru/2012/01/16/statya.html>
9. Российское общество и вызовы времени. Кн. 4 / под ред. М.К. Горшкова, В.В. Петухова. – М.: Весь Мир, 2016.
10. Спицын, Е.Ю. Лекция в «Политкафе» (Москва, 27 декабря 2016 г.) [Электронный ресурс] / Е.Ю. Спицын // Официальный блог Н. Старикова. – Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/73788>
11. Стенограмма выступления В.В. Путина на пленарном заседании юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке 28 сентября 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50385>
12. Стенограмма выступления В.В. Путина на церемонии вручения премии Президента в области науки и инноваций для молодых учёных за 2016 год (8 февраля 2017 г.) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53837>
13. Тощенко, Ж.Т. Фантомы российского общества / Ж.Т. Тощенко. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. – С. 14–15.
14. Фурсов, А.И. Вопросы борьбы в русской истории. Логика намерений и логика обстоятельств / А.И. Фурсов. – М.: Книжный мир, 2016. – С. 139.

2016 год

№ 6 (48), 2016*

13-е Послание Президента: на повестке дня трансформация власти

В последних выступлениях Президента РФ В.В. Путина всё чаще звучит ориентация на будущее: достигнутые за последние годы результаты преподносятся как потенциальные возможности роста человеческого потенциала и экономического развития в условиях геополитической конкуренции, а ключевые проблемы в России – как барьеры, препятствующие модернизации и создающие реальную угрозу национальной безопасности.

В декабре 2016 года Президент поручил Правительству разработать проект Стратегии экономической безопасности; он подписал новую Концепцию внешней политики Российской Федерации, Доктрину информационной

Грамотная реструктуризация власти – ключевое условие успеха и долг национальной элиты для эффективной адаптации к непростому, быстро меняющемуся миру. Главное – не модернизация инструментов и технологий и даже не реформирование правил игры, важнее всего – трансформация власти как структуры, иницилирующей, проектирующей и реализующей реформы¹.

* До 2017 года нумерация выпусков велась без указания томов.

¹ Неклесса А. Будущее как усилие [Эл. рес.] // Независимая газета. – 2016. – 10 окт. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2016-10-05/5_future.html

безопасности РФ, Указ о Стратегии научно-технологического развития² (документ, которому «придан особый статус, он приравнен к Стратегии национальной безопасности»³). «Ещё совсем недавно казалось, — отметил глава государства на одном из заседаний Совета безопасности, — что такие документы и не нужны будут вовсе, но, судя по тому, что происходит, нам необходимо думать обо всех угрозах. Мы видим глубокие масштабные процессы, которые происходят в мире: формируются новые центры мирового экономического роста; с каждым годом возрастает конкуренция за рынки, технологии, капиталы; экономические ограничения, давление, санкции всё чаще используются в политических целях, а под видом политических целей часто просто в конкурентной борьбе. Мы должны учитывать эти тенденции, превентивно реагировать на риски и угрозы. При этом наш главный, фундаментальный ответ заключается в том, чтобы наращивать свой собственный экономический потенциал. Не закрываться от мировой экономики, а повышать свою эффективность»⁴.

Стратегическое планирование будущего, новые цели и задачи, которые Президент ставит перед Правительством, связаны с рядом обстоятельств.

² Полный текст Указа и Стратегии размещен на официальном сайте Президента РФ. — Реж. дост.: <http://static.kremlin.ru/media/events/files/ru/uZiATIOJiq5tZsJgqczLY9YyL8PWTXQb.pdf>

³ Стенограмма выступления В.В. Путина на заседании Совета по науке и образованию 23 ноября 2016 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://kremlin.ru/events/president/news/53313>

⁴ Стенограмма выступления В.В. Путина на заседании Совета безопасности 7 декабря 2016 г. // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53429>

Во-первых, после уже состоявшихся выборов в США и Европе⁵ на принципиально ином уровне стали заметны признаки нового вектора развития современной мировой политической ситуации: открываются новые возможности для конструктивного диалога России с зарубежными государствами.

Особого внимания заслуживают президентские выборы в США. После того как Д. Трамп стал 45-м Президентом США, «появился шанс для изменений атмосферы в российско-американских отношениях, которая послужит почвой для принятия судьбоносных решений»⁶. «Победа Трампа дает шанс на улучшение партнерских отношений между Россией и США, который точно не появился бы в случае выигрыша Хиллари Клинтон»⁷. Эксперты

⁵ Среди выборов:

а) референдум в Нидерландах об Ассоциации Украины и Европейского союза (6 апреля 2016 г.), на котором 62% голосов было отдано против вхождения Украины в ЕС;

б) референдум о членстве Великобритании в Европейском союзе (23 июня 2016 г.), на котором 52% населения проголосовали против того, чтобы оставаться частью ЕС;

в) президентские выборы в Молдавии (30 октября и 13 ноября 2016 г.), на которых победу одержал кандидат Партии социалистов И. Додон (48% голосов);

г) выборы Президента Болгарии (6 и 13 ноября), на которых при поддержке Болгарской социалистической партии победил независимый кандидат Р. Радев (59% голосов);

д) президентские выборы в США (8 ноября), на которых Д. Трамп одержал победу над Х. Клинтон благодаря распределению голосов среди представителей коллегии выборщиков (306 против 232).

⁶ Ермолаева Н. Россия и США могут договориться (мнение политолога А. Папа) [Эл. рес.] // Российская газета. — 2016. — №7122 (254). — Реж. дост.: <https://rg.ru/2016/11/09/aleksandr-rar-pobeda-trampa-izmenit-mir.html>

⁷ Победа Трампа открывает для России окно возможностей (мнение замдиректора Центра комплексных европейских и международных исследований ВШЭ Д. Сулова) // Официальный сайт информационного агентства «Росбалт». — Реж. дост.: <http://www.rosbalt.ru/russia/2016/11/09/1565739.html>

отмечают, что «перемены в американском политическом сознании не случайны», они означают, что «процесс либеральной глобализации застопорился... в мировом экономическом устройстве наступил переломный момент»⁸. Дальнейшее развитие ситуации на международной политической арене во многом зависит от новых людей, приходящих к власти. Однако новая конфигурация геополитической борьбы ставит перед Россией и новые вызовы, которые требуют теоретического осмысления и стратегического планирования будущего.

Во-вторых, как считают эксперты, «следующую задачу быстрого развития страны мы должны рассматривать не в парадигме крепкой защиты от внешних угроз, а исходя из собственных представлений об общественном и социальном благе»⁹. «Президент последовательно работает с двумя акторами грядущей модернизации — элитой и населением»¹⁰. При этом «именно граждан России В. Путин намерен поместить в центр новой парадигмы развития таким образом, чтобы общество, а не элиты являлось заказчиком общественного договора... именно народ является заказчиком тех или иных изменений и его интересы выше интересов элиты и всей системы государственного управления»¹¹.

В-третьих, вступая в новый политический цикл, Россия по-прежнему испытывает ряд комплексных проблем, препятствующих её эффективной модернизации и ставящих под сомнение её позиции среди государств-участников геополитической конкуренции. Ключевая из этих проблем заключается в том, что общество и элита в России принадлежат к разным классам (в широком смысле этого слова), они имеют разные потребности и говорят на разных языках: «Внутри нашего единства есть ещё слишком разные точки зрения на два вопроса: во-первых, меньшинство, но интеллектуально весомое, остается на радикально западнических позициях... и во-вторых, отнюдь не меньшинство живёт в условиях восприятия, или ощущения на себе, классовых различий в российском обществе, почти игнорируемых наукой и политическим мейнстримом»¹².

Российское общество испытывает потребность в росте благосостояния и в преодолении экономической стагнации (*вкладка 1*). «Реальные располагаемые доходы населения в России сокращаются уже 22 месяца подряд — с октября 2014-го по июль 2016-го. При этом Росстат отмечает снижение уровня бедности: в первом полугодии 2015 г. доходы ниже величины прожиточного минимума получали 21,7 млн. человек (15,1% населения), в первом полугодии 2016 г. — 21,4 млн. человек (14,6% населения)»¹³.

⁸ Глазьев С.Ю. Выступление на III Международной конференции «Евразийский вызов» 25.11.2016 // Информационный портал «Россия новая». — Реж. дост.: <http://russnov.ru/sergej-glazev-nastupil-perelomnyj-moment-27-11-2016/>

⁹ Ивантер А., Рогожников М., Скоробогатый П. Атмосфера общих дел // Журнал «Эксперт». — 2016. — №49. — 5-11 декабря. — С. 16.

¹⁰ От обороны к созиданию // Там же. — С. 14.

¹¹ Ивантер А., Рогожников М., Скоробогатый П. Атмосфера общих дел // Там же. — С. 16.

¹² Там же. — С. 17.

¹³ Бедность в стране снизилась благодаря Росстату [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 19 сент. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-09-19/1_poverty.html

Многие эксперты убеждены в том, что фиксируемое Росстатом снижение бедности является следствием манипуляций Правительства с показателем прожиточного минимума и никак не отражает реальную динамику уровня и качества жизни населения¹⁴. Так, 1 декабря Председатель Правительства России Д. Медведев подписал постановление об установлении величины прожиточного минимума в целом по стране за третий квартал текущего года на отметке 9 тыс. 889 руб. на душу населения, что на 67 руб. меньше, чем в предыдущем квартале.

Противоречие между реальной динамикой уровня жизни в стране и теми цифрами, которые фиксируются официальной статистикой, с зеркальной точностью отразилось в результатах голосования 18 сентября 2016 г., когда россияне выбирали новый состав Государственной Думы.

По данным Центральной избирательной комиссии, в 2016 г. за партию «Единая Россия» проголосовало 28 миллионов

Не слишком удачная экономическая политика последних лет становится для власти все более дискредитирующей. Руководители государства продолжают говорить о скорой стабилизации, о «небольшом» дефиците бюджета и о снижающейся инфляции. Но все громче голоса тех, кто не боится сказать, что «король-то голый»...¹⁵

избирателей. **Это на 3 миллиона меньше, чем в 2011 г., и на 16 миллионов меньше, чем в 2007-м (вкладка 2).**

Следует также отметить, что явка на выборы 18 сентября 2016 г. составила 53 миллиона человек, что **на 13 миллионов меньше, чем в 2011 г., и на 17 миллионов меньше, чем в 2007-м.** Это тревожная тенденция, поскольку уменьшение явки людей на избирательные участки свидетельствует об их разочаровании и снижении интереса к власти, к созданной ею неэффективной системе управления экономикой.

¹⁴ И. В. Рашкин: «Правительство РФ предпринимает отчаянные и парадоксальные попытки воевать с бедностью, отнимая деньги у бедных же. Премьер-министр страны Д. Медведев снизил прожиточный минимум в России. Черта бедности опустилась, а, значит, формально количество бедных уменьшилось. А вслед за этим уменьшилось количество пособий и льгот... Можно сколько угодно „подкручивать“ статистику, но реальной ситуации это не меняет. Она становится только хуже. И отъемом денег у и без того самых бедных правительство гонит страну в пропасть» (источник: Рашкин В. Правительство борется с бедностью, отнимая деньги у бедных. — Реж. дост.: <http://www.rosbalt.ru/russia/2016/12/06/1573417.html>).

² К. Ремчуков: «Если у тебя зарплата или доход выше прожиточного минимума, то ты не относишься к категории бедных. Вот повышая или понижая эту планку, мы манипулируем показателем уровня бедности: он мог быть 20 миллионов, потом вы снизили планку, у вас стало 18 миллионов. Вы можете еще снизить — у вас станет 16 миллионов. **Не от того, что бедных стало меньше, а от того, что статистический показатель меняется**» (источник: Ремчуков К. Радио «Эхо Москвы», программа «Особое мнение», эфир от 05.12.2016 [Эл. рес.]. — Реж. дост.: <http://echo.msk.ru/programs/personalno/1885996-echo/>).

³ «Очевидно, что бедность в России относительно невысока из-за крайне заниженного прожиточного минимума. Если использовать другие методы подсчета, то картина кардинально меняется. Например, эксперты Столыпинского клуба сообщают, что **по американским стандартам (1 тыс. долл. в месяц) за чертой бедности — более 80% населения РФ. То есть это все, кто получает меньше 65 тыс. руб. в месяц по текущему курсу.** Российский прожиточный минимум по сегодняшнему курсу составляет около 153 долл. в месяц, он ниже американского примерно в 6,5 раза» (источник: Бедность в стране снизилась благодаря Росстату [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 19 сент. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-09-19/1_poverty.html)

¹⁵ Сергеев М. Политика вечной стагнации встречает все больше возражений [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 13 нояб. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/week/2016-11-13/8_6858_economics.html

Вкладка 1

Динамика индекса экономического положения России в различных социально-демографических группах населения (в пунктах)*

Категория населения	2007	2011	2015	2016	Фев. 2016	Апр. 2016	Июль 2016	Авг. 2016	Окт. 2016	Дек. 2016	Изменение (+/-) 2016 к		
											2015	2011	2007
<i>Пол</i>													
Мужской	108,1	82,7	69,6	70,4	69,6	66,0	68,7	72,7	69,8	75,3	+1	-12	-38
Женский	104,0	80,6	71,5	69,7	67,5	65,1	71,9	69,2	72,6	71,8	-2	-11	-34
<i>Возраст</i>													
До 30 лет	110,0	87,2	75,4	75,0	77,6	74,7	72,5	73,2	76,0	76,1	0	-12	-35
30–55 лет	106,2	80,1	69,0	69,1	65,8	64,7	69,0	71,1	70,0	73,7	0	-11	-37
Старше 55 лет	101,6	79,2	70,0	68,4	66,8	61,4	71,5	68,7	70,5	71,2	-2	-11	-33
<i>Образование</i>													
Н/среднее и среднее	103,9	79,6	67,8	67,7	63,0	63,4	66,5	69,6	72,1	71,6	0	-12	-36
Среднее специальное	105,8	81,1	69,9	69,8	67,5	65,2	72,9	68,5	71,7	72,9	0	-11	-36
Н/высшее и высшее	108,2	84,0	74,7	73,0	76,0	68,2	72,8	74,5	70,3	76,2	-2	-11	-35
<i>Доходные группы</i>													
20% наименее обеспеченных	98,1	67,9	55,8	59,4	59,7	57,5	59,0	52,1	61,1	67,0	+4	-9	-39
60% среднеобеспеченных	106,8	82,3	70,5	68,0	66,6	63,4	68,6	69,7	69,4	70,5	-2	-14	-39
20% наиболее обеспеченных	114,9	92,5	81,7	81,5	77,2	80,2	85,3	81,6	80,8	83,9	0	-11	-33
<i>Территории</i>													
Вологда	95,0	79,6	75,6	71,2	72,6	67,6	74,1	74,1	69,0	69,7	-4	-8	-24
Череповец	106,5	84,2	77,2	69,7	66,7	63,4	67,9	73,5	73,2	73,5	-8	-15	-37
Районы	110,4	81,1	64,3	69,5	67,1	65,6	70,2	67,4	71,6	75,2	+5	-12	-41

* Формулировка вопроса: «Как бы Вы оценили экономическое положение России?». Варианты ответов: «очень хорошо», «хорошо», «среднее», «плохо», «очень плохо», «затрудняюсь ответить». Для расчета индекса из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных, затем к полученному значению прибавляется 100 (чтобы не иметь отрицательных величин). Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, положительные – 200, равновесие первых и вторых выражает значение индекса 100, являющееся, по сути, нейтральной отметкой.

Источник: Мониторинг общественного мнения ИСЭРТ РАН. Проводится с 1996 года с периодичностью один раз в два месяца. Опрашивается 1500 респондентов старше 18 лет в городах Вологде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюжском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городскими и сельскими населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%.

За период с 2007 по 2016 г. во всех социально-демографических категориях населения общественное мнение об экономической ситуации в России существенно ухудшилось (индекс снизился на 20–40 пунктов). Негативные изменения отмечаются прежде всего среди жителей районов (на 41 п., со 110 до 69 п.), а также тех людей, которые по самооценке доходов относятся к группе 20% наименее обеспеченных (на 39 п., с 98 до 59 п.) и 60% среднеобеспеченных (на 39 п., со 107 до 68 п.).

Если в 2007 г. доля положительных оценок экономической ситуации в стране была выше, чем удельный вес отрицательных суждений (индекс выше 100 пунктов), то в 2011–2016 гг. наблюдается противоположная ситуация: во всех основных слоях населения преобладают негативные характеристики (индекс ниже 100 пунктов).

Вкладка 2

Итоги выборов в Государственную Думу VII созыва по Российской Федерации

I. Явка населения на избирательные участки

18 сентября 2016 г. на избирательные участки пришло 53 млн. россиян, что составило 48% от общего числа избирателей. По сравнению с 2011 г. явка снизилась на 13 млн. чел. (или на 12%), по сравнению с 2007 г. — на 17 млн. (на 17%). Таким образом, в целом за период с 2007 по 2016 г. количество россиян, принявших участие в выборах в Государственную Думу РФ, сократилось почти на 17 млн. человек (с 69,61 до 52,7 млн.).

Явка	2007	2011	2016	Изменение (+ / -) 2016 г. к...	
				2011 г.	2007 г.
В абсолютном выражении, млн. чел.	69,61	65,77	52,7	-13,07	-16,91
В % от числа внесённых в список избирателей)	63,77	60,2	47,88	-12,32	-15,89

II. Результаты голосования за партии, вошедшие в состав Государственной Думы VII созыва (в абсолютном выражении, млн. чел.)

По сравнению с 2011 г. уменьшилось число голосов, отданных за все политические партии, которые вошли в состав Государственной Думы VII созыва.

За период с 2007 по 2016 г. «Единая Россия» потеряла более 16 млн. голосов избирателей, при этом снижение ее поддержки принимает характер тенденции: в 2007 г. за партию власти голосовало 45 млн. чел., в 2011 г. — 32 млн. чел., в 2016 г. — 29 млн. чел.

Партии	2007	2011	2016	Изменение (+ / -) 2016 г. к...	
				2011 г.	2007 г.
Единая Россия	44,71	32,37	28,53	-3,84	-16,19
КПРФ	8,05	12,6	7,02	-5,58	-1,03
ЛДПР	5,67	7,67	6,92	-0,75	+1,26
Справедливая Россия	5,38	8,7	3,28	-5,42	-2,11

III. Результаты голосования за партии, вошедшие в состав Государственной Думы VII созыва (в % от числа проголосовавших избирателей)

В процентах от числа проголосовавших избирателей «Единая Россия» в 2016 г. получила больше голосов, чем в 2011 г. (на 6 п.п.; в 2016 г. — 55%, в 2011 г. — 49%). Однако по этому же критерию ее поддержка снизилась по сравнению с выборами 2007 г. Так, в 2016 г. за партию власти проголосовало 55% избирателей, в 2007 г. — 64% (снижение на 9 п.п.)

Партии	2007	2011	2016	Изменение (+ / -) 2016 г. к...	
				2011 г.	2007 г.
Единая Россия	64,30	49,32	55,22	+5,90	-9,08
КПРФ	11,57	19,19	13,60	-5,59	+2,03
ЛДПР	8,14	11,67	13,39	+1,72	+5,25
Справедливая Россия	7,74	13,24	6,35	-6,89	-1,39

IV. Результаты голосования за партии, вошедшие в состав Государственной Думы VII созыва (в % от общего числа избирателей)

Если же считать в процентах от числа всех избирателей, которые имеют право на голосование, то очевидно, что в 2016 г. снизилась поддержка всех парламентских партий (на 1–5 п.п.), при этом только у партии власти с 2007 г. отмечается устойчивое снижение электората (в 2007 г. — 41%, в 2011 г. — 30%, в 2016 г. — 26%). В целом за 2007–2016 гг. «Единая Россия» потеряла 15% голосов избирателей.

Партии	2007	2011	2016	Изменение (+ / -) 2016 г. к...	
				2007 г.	2011 г.
Единая Россия	40,96	29,63	25,91	-3,72	-15,05
КПРФ	7,37	11,53	6,37	-5,16	-1,0
ЛДПР	5,18	7,01	6,28	-0,73	+1,1
Справедливая Россия	4,93	7,96	2,97	-4,99	-1,96

Тем не менее по различным причинам¹⁶ «Единая Россия» получила в Государственной Думе конституционное большинство.

Таким образом, в соответствии с новыми вызовами, которые встают сегодня перед страной, Президент формулирует новые задачи для Правительства, **однако их невозможно реализовать без соответствующих изменений в правящей элите, без её трансформации, которая несёт в себе новые идеи по реализации экономического курса и удовлетворению потребностей населения в социальной справедливости. Такой трансформации правящей элиты в России не происходит, ключевые посты в Правительстве остаются за теми же людьми, которые привели страну к кризису, а вместе с ними остаются и проблемы, препятствующие эффективной реализации стратегических задач, обозначаемых главой государства.**

Прогноз социально-экономического развития РФ на 2017–2019 гг., над которым работает Министерство экономического развития, не выдерживает критики экспертов: «Ни один прогнозный сценарий МЭР не совпадает с базовым бюджетным планом Минфина... Прогноз предполагает заведомое урезание важнейших социальных направлений жизни российского населения»¹⁷.

Уже четверть века мы, вследствие искусственно созданного отсутствия внутреннего кредита, обслуживаем чужие экономические интересы, экспортируя нефть и газ, металлы и капиталы, культурные ценности и умы в обмен на ширпотреб и зарубежные активы олигархов, которые в любой момент могут быть конфискованы. Независимая внешняя политика, которую проводит Президент Российской Федерации, принципиально не совместима с макроэкономическим курсом подчинения российской экономики американским интересам¹⁸.

Серое унылое существование. Осень Российской империи. Вот что обещают нам на 18 лет вперед Минфин, Банк России и Минэкономики. Через 18 лет Россия окажется не на 12-м месте в мире, а на 30-м или 40-м. Идеология Банка России – смиренная рубашка¹⁹.

Расчеты Минфина на то, что увеличение инвестиций будет происходить только за счет частного сектора и собственных средств предприятий, подвергаются сомнению Счетной Палатой РФ. Так, по оценкам Т. Голиковой, «в 2015 г. величина прибыли

¹⁶ На это повлиял целый комплекс причин: возвращение смешанной системы выборов; создание условий, способствующих снижению явки избирателей; поправки к ФЗ «О политических партиях», приведшие к появлению «заведомо непроходных» политических сил; предвыборная кампания, выстроенная на имидже Президента РФ В.В. Путина; сложная процедура регистрации партий для участия в выборах в парламент (сбор подписей) и др. Более подробно причины победы «Единой России» на выборах в Государственную Думу VII созыва мы анализировали в предыдущем номере нашего журнала (Ильин В.А. Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 5. – С. 9–26.).

¹⁷ Балацкий Е.В. О вредности наших сценариев [Эл. pec.] // Независимая газета. – 2016. – 7 дек. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2016-12-07/5_6878_scenario.html

¹⁸ Глазьев С.Ю. Трампу надо помочь [Эл. pec.] // Газета «Завтра». – 2016. – 16 нояб. – Реж. дост.: http://zavtra.ru/blogs/trampu_nado_pomoch_

¹⁹ Сергеев М. Политика вечной стагнации встречает все больше возражений [Эл. pec.] // Независимая газета. – 2016. – 13 нояб. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/week/2016-11-13/8_6858_economics.html

организаций увеличилась по сравнению с 2014 г. на 19,9%. Но при этом отмечено значительное (на 8,4%) сокращение инвестиционной активности. Первое полугодие 2016 г. говорит об этом же: прибыль возросла на 7,4%, инвестиции сократились на 4,3%. Таким образом, по словам главы Счетной Палаты РФ, одного факта наличия доступных финансовых ресурсов недостаточно для того, чтобы компании приступили к инвестициям²⁰.

Проект бюджета на 2017 г., который эксперты оценили как «бюджет застоя...консервации отсталости... бюджет медленного угасания, предусматривающий такие темпы роста, при которых мы будем катастрофически отставать от других стран»²¹, был одобрен депутатами Государственной Думы VII созыва. При этом «профильный комитет Государственной Думы по бюджету и налогам, состоящий в подавляющем большинстве из единороссов, поддержал очередную „гениальную“ меру Минфина»²² — снижение темпов роста зарплат врачей

(вместо обещанных 10,6%, зарплаты в 2017 г. вырастут на 5,4%). Таким образом, проект бюджета эксперты подвергли критике, хотя они возлагают надежды на «системные изменения в депутатской работе и новое качество отношений парламента с кабинетом министров»²³.

Постепенно, но верно растет статус задержанных за взяточничество чиновников. Если несколько лет назад у нас ловили в основном врачей при получении коробки конфет или сотрудников военкомата с конвертами, то сейчас вплотную взялись за самый высокий эшелон власти²⁴.

Особую тревогу вызывает динамика коррупции: «Можно утверждать, что наша либеральная команда имеет, к сожалению, изъян в виде криминальной склонности. И в силу этой склонности конкретными их действиями стране нанесён рассчитываемый ущерб, но несопоставимо больший ущерб

²⁰ Титов назвал проект бюджета, предложенный Минфином, «бюджетом застоя» [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 17 нояб. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-11-17/4_6861_budget.html

²¹ В интервью «Известиям», опубликованном 6 апреля, первый зампред Центробанка К. Юдаева сказала, что ситуация в экономике развивается лучше, чем можно было бы ожидать. По её словам, она не концентрировалась бы на слове «кризис»: «Нашу ситуацию лучше всего описывает термин „новая реальность“, то есть это не временные трудности, а новые координаты, в которых нашей экономике предстоит развиваться».

В марте в Минфине заявили, что российская экономика прошла через резкое изменение внешних условий не так драматично, как другие страны. «Задышали те отрасли, которые в последние годы — годы высоких цен [на нефть] — находились в застое, так называемые неторгуемые отрасли», — отмечал глава министерства А. Силуанов.

Советник Президента С. Глазьев заявил, что в созданной Центробанком «новой реальности» выживают только спекулянты, производство при этом умирает. «Это путь к экономической катастрофе», — подчеркнул Глазьев. Он добавил, что нынешняя конъюнктура — «это стагнация, прекратившая экономический рост... Если бы не созданная политикой ЦБ „новая реальность“, то российская экономика могла бы расти на 6–8 процентов в год» (источник: Информационный портал Lenta.ru от 6 апреля 2016 г. — Реж. дост.: <https://lenta.ru/news/2016/04/06/glaziev/>).

²² Рашкин В. Правительство борется с бедностью, отнимая деньги у бедных [Эл. рес.]. — Реж. дост.: <http://www.rosbalt.ru/russia/2016/12/06/1573417.html>

²³ Скоробогатый П. Теория новой Думы // Эксперт. — 2016. — №42 (1004). — 17-23 окт. — С. 45.

²⁴ Арбитраж Путина [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 17 нояб. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

нанесён тем, что ради этих махинаций они практически тормозили развитие национальной экономики»²⁵. «Вопросы распределения власти решаются непублично, «наверху», по своим правилам; выборы в той или иной степени становятся ритуальными, а оппозиция – либо декоративной, либо маргинальной»²⁶. С этой точки зрения показательным стало взятие под стражу министра экономического развития А. Улюкаева – «первое в истории современной России задержание действующего федерального министра»²⁷.

Новый министр экономического развития М. Орешкин, выходец из Минфина и Центробанка, по мнению многих экспертов, «не будет создавать каких-либо проблем нынешнему ”ортодоксально-либеральному курсу”»²⁸. О его назначении говорят как о «победе либералов, группы «Чубайса–Кудрина», победе крыла монетаристов над теми, кто выступает за промышленный рост»²⁹.

Таким образом, трансформация всех сфер жизни, начиная с системы управления, в

сторону соответствия национальным интересам – неотъемлемое условие адаптации государства к изменяющимся правилам геополитической конкуренции. Однако в России не создано условий для системной трансформации элит; нет лифтов, позволяющих новым лицам (в том числе губернаторам) реализовать себя на общероссийском уровне; нет эффективных механизмов формирования кабинета министров на основе персонального обсуждения каждой кандидатуры и рассмотрения ее в парламенте; нет контроля и справедливого наказания чиновников за неэффективную реализацию возложенных на них задач. Сам же В. Путин проводит свою деятельность по национализации элит со свойственной ему осторожностью. Отсутствие весомой политической альтернативы «Единой России» и персонально В.В. Путину, с одной стороны, дает карт-бланш действующей власти для последовательной реализации ожиданий населения. Однако, с другой стороны, оставляет без изменений сложившуюся систему управления, которая не может создать условия для вывода страны из кризиса и не обеспечивает выполнение майских указов Президента.

Так, регулярный мониторинг исполнения майских указов, который проводится Общероссийским народным фронтом, дает следующие неутешительные результаты. По словам сопредседателя Центрального штаба ОНФ А. Бречалова, **«только 16% указов, находящихся на контроле ОНФ, можно считать выполненными...** Вообще в майских указах и поручениях, которые были даны в их развитие, есть **402 пункта.** В ОНФ поступили от правительства доклады

²⁵ Болдырев Ю.Ю. Как либералы продавали Россию: «Крыса съест три зернышка, миллион провоняет» [Эл. рес.] // Московский комсомолец. – 2016. – 8 дек. – Реж. дост.: <http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/kak-liberaly-prodavali-rossiyu-krysa-shest-tri-zernyshka-million-provonyaet.html>

²⁶ Арбитраж Путина [Эл. рес.] // Независимая газета. – 2016. – 17 нояб. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

²⁷ Петров И. Кейс для министра [Эл. рес.] // Российская газета. – 2016. – 16 нояб. – Реж. дост.: <https://rg.ru/2016/11/16/uliukaevu-nadeli-elektronnyj-braslet-slezheniia.html>

²⁸ Сергеев М. Развивать экономику поручили министру Орешкину [Эл. рес.] // Там же. – 30 ноября. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-11-30/2_6873_minfin.html

²⁹ Эксперты комментируют назначение Максима Орешкина главой МЭР // Информационный портал Pasm.ru. – Реж. дост.: <http://pasm.ru/archive/165169>

на исполнение 171 поручения. Из них за все это время 16% мы рекомендовали снять с контроля, потому что они выполнены. Всего это 28 поручений. Исполнение еще 53% указов (90 пунктов) требует доработки. А треть указов (53 пункта) вообще не исполнены... При использовании такой категории, как „требующие доработки”, на самом деле имеется в виду, что эти поручения, строго говоря, не исполнены»³⁰.

В геополитических масштабах (с которых прежде всего необходимо оценивать современную экономическую и политическую ситуацию в стране) отсутствие условий для системной трансформации правящей элиты, повышения её ответственности за реализацию приоритетов национального развития грозит тем, что **«в условиях глобальной конкуренции любая серьезная ошибка может стать фатальной: отыграть утраченные позиции уже практически невозможно. Это означает, что Россия не имеет права на серьезные управленческие ошибки, ибо любой просчет с ее стороны будет использован против нее с максимальной эффективностью. В таких условиях деградация страны перестает быть абстрактной угрозой, превращаясь в реальную опасность. Все это предъявляет повышенные требования к правящей элите, которая пока им явно не соответствует»**³¹.

В ситуации, когда финансово-экономический блок и сам председатель Правительства Д. Медведев по факту не реализуют

³⁰ Майские указы не прошли проверку народного фронта [Эл. рес.]// Независимая газета. – 2016. – 16 нояб. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/politics/2016-11-16/4_6860_may.html

³¹ Балацкий Е.В. Угрозы России в условиях рециркуляции мирового капитала // Общество и экономика. – 2016. – № 10. – С. 13–14.

В условиях ведущейся войны за институты просматриваются только две альтернативы: либо Россия самостоятельно строит институты не менее эффективные, чем в США, либо она теряет свою политическую самостоятельность и становится в той или иной степени зависимым придатком Западного мира... В настоящее время геополитический вызов России состоит в том, чтобы определиться с одним из этих двух сценариев. Отказ от обоих означает неопределенность вектора развития, и такой третий сценарий не обеспечивал бы сохранение страны³².

стратегические задачи, поставленные Президентом, особую значимость приобретает формализация их деятельности – прозрачная система целеполагания и планирования, основанная на четких критериях эффективности достижения результатов, персональной ответственности за выполнение промежуточных и стратегических задач, возможностях контроля со стороны общественности и контролирующих органов.

Однако в последних стратегических документах, призванных дать ответ на глобальные угрозы, встающие сегодня перед страной, много говорится о целях её дальнейшего развития, о ключевых проблемах, требующих повышенного внимания со стороны органов власти, но при этом не устанавливаются конкретные сроки, действия, лица, ответственные

³² Там же. – С. 12.

за реализацию поручений Президента. В Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации не содержится формальных показателей, по которым можно было бы делать выводы об эффективности достигнутых результатов и принимать соответствующие управленческие решения по отношению к конкретным чиновникам.

В Концепции внешней политики, с одной стороны, «достаточно чётко отражены принципиальные изменения в мировой политике, сформулированы позиции западных государств и определены внешнеполитические задачи России на ближайшие годы»³³. С другой стороны, «отсутствует упоминание о главной функции российских послов за рубежом – защите интересов отечественного бизнеса»³⁴.

В Послании Президента Федеральному Собранию РФ «сделан акцент на будущем, а не на поисках истины в прошлом»³⁵, «впервые главной темой экономической части стал переход к экономическому росту, а не вопросы макроэкономической стабилизации»³⁶. Однако некоторые эксперты отмечают, что Послание

«не затронуло ключевую проблематику, беспокоящую российское общество...зато элита поняла, что ничего не происходит»³⁷.

Вполне возможно, что, осознавая всю масштабность геополитической угрозы, которую несут в себе укоренившиеся проблемы российской политической элиты, Президент в своем Послании Федеральному Собранию не случайно затрагивает тему Февральской и Октябрьской революции, 100-летие которых будет отмечаться в 2017 г. «Это важный сигнал, и это будет доведено до всех элит»³⁸.

Однако опыт выполнения Правительством поручений Президента в 2012–2016 годах ставит под сомнение ответственность Правительства за выполнение стратегических задач, озвученных главой государства 1 декабря 2016 г. В частности, поручение «с участием ведущих деловых объединений не позднее мая будущего года разработать предметный план действий, рассчитанный до 2025 года, реализация которого позволит уже на рубеже 2019–2020 годов выйти на темпы экономического роста выше мировых, а значит наращивать позиции России в глобальной экономике»³⁹.

В заключение хотелось бы поддержать точку зрения одного из экспертов, акцентирующих внимание на ключевой роли

³³ Жильцов С.С. Ближнее зарубежье перестает быть дальним для Москвы [Эл. рес.] // Независимая газета. – 2016. – 5 дек. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/cis/2016-12-05/7_6876_cis.html?PREVIEW_SECRET_KEY=9efdf7ca3f85afc4b8e64e8ba317238f

³⁴ Ремчуков К. Радио «Эхо Москвы», программа «Особое мнение», эфир от 05.12.2016 [Эл. рес.]. – Реж. дост.: <http://echo.msk.ru/programs/personalno/1885996-echo/>

³⁵ Президент фонда «Петербургская политика» Виноградов М. Экспертное сообщество – о Послании Владимира Путина Федеральному Собранию [Эл. рес.] // Газета «Известия». – 2016. – 1 дек. – Реж. дост.: <http://izvestia.ru/news/648810>

³⁶ Титов Б. Рецепты роста [Эл. рес.] // Газета «Известия». – 2016. – 5 дек. – Реж. дост.: <http://izvestia.ru/news/649402>

³⁷ Соловей В. В ожидании 17-го года (интервью радио «Эхо Москвы» 2 декабря 2016 г.) [Эл. рес.]. – Реж. дост.: <http://echo.msk.ru/programs/year2016/1883798-echo/>

³⁸ Ремчуков К. Радио «Эхо Москвы», программа «Особое мнение», эфир от 05.12.2016 [Эл. рес.]. – Реж. дост.: <http://echo.msk.ru/programs/personalno/1885996-echo/>

³⁹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию 2016 г. // Официальный сайт Президента РФ. – Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379>

главы государства и Государственной Думы в реализации приоритетных национальных интересов России: «Можно услышать такую фразу: “Денежные власти неправильно себя ведут...” Нет никаких “денежных властей”. Есть центральная государственная власть — президент и парламент. И в их полномочиях всё»⁴⁰.

Вопрос о том, что мешает главе государства преодолеть сопротивление либерального блока Правительства в виде невыполнения его майских указов и клю-

чевых задач Стратегии национальной безопасности, пока остается открытым. В условиях, когда в США и ключевых странах Старого Света выбор национальных лидеров уже сделан, их команда сформирована и готова приступить к реализации своих национальных интересов, необходимость повышения ответственности и системной трансформации властвующих элит в России становится важнейшим фактором ее национальной безопасности.

⁴⁰ Болдырев Ю.Ю. Как либералы продавали Россию: «Крыса съест три зернышка, миллион провоняет» [Эл. рес.] // Московский комсомолец. — 2016. — 8 дек. — Реж. дост.: <http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/kak-liberaly-prodavali-rossiyu-krysa-sest-tri-zernyshka-million-provonyaet.html>

№ 4 (46), 2016**Правящие элиты – проблема национальной безопасности России***Национальная безопасность: глобальные угрозы и внутренние противоречия*

Обеспечение национальной безопасности – ключевая функция государственной власти. Здесь мы имеем в виду безопасность не только от внешней агрессии, но и конкурентоспособность внутреннего состояния страны – ее экономической модели, системы государственного управления, социальной структуры общества и т.д.

Исторический опыт России, возможно, как никакой другой мировой державы наглядно показывает, что именно внутренний подрыв государственных устоев влечет за собой максимально тяжелые последствия, затрагивая целые поколения людей, демографическую структуру нации, основы менталитета.

Таким был плачевный итог развала Советского Союза, от которого российское общество не оправилось до сих пор. Таким был результат крушения Российской Империи, на «реабилитацию» которого потребовалось более 50 лет. С другой стороны, тот же российский опыт показывает, что благодаря мобилизации всех производственных и человеческих сил можно отразить практически любую внешнюю агрессию. Как это было, например, в период Великой Отечественной войны.

Таким образом, бессмысленно и крайне опасно сводить проблемы национальной безопасности к вопросам территориальной целостности и военной мощи. История

учит тому, что ее главные угрозы таятся внутри, а не снаружи¹. Ключевым фактором национальной безопасности является отсутствие адекватной реакции со стороны правящей элиты на длительное, нарастающее недовольство населения динамикой уровня жизни и решением вопросов социальной справедливости в обществе, что рано или поздно приводит к социальному взрыву. «Подпитывается» ли это социальное недовольство геополитическими конкурентами, насколько международная политическая ситуация вносит коррективы во внутреннюю политику государства и т.д. — всё это вопросы крайне важные, но второстепенные. И в этом смысле главная роль в обеспечении национальной безопасности заключается в эффективности государственного управления именно по вопросам организации внутренней жизни в стране, а если выразиться более точно — в эффективности действий правящей элиты по удовлетворению важнейших потребностей населения в повышении качества жизни и в социальной справедливости.

Характеризуя современную властвующую элиту в России, многие эксперты не стесняются в выражениях, что само по себе

Если в 2012 г. (первый год третьего президентского срока) контекст выступления Президента перед Федеральным Собранием был достаточно мягким — речь шла о длительном существовании проблем и необходимости активизировать усилия по их решению, то в последующих Посланиях Федеральному Собранию всё чаще фигурируют такие фразы, как **«Давайте посмотрим на эти проблемы ещё раз со всех сторон, чтобы наконец привести ситуацию в соответствие со здравым смыслом, с требованием времени»** (2013 г.), **«Все всё уже понимают, что надо делать, надо только начать это делать»** (2014 г.) и **«Мы уже сколько лет об этом говорим? А воз и ныне там»** (2015 г.). Таким образом, отчетливо проявляется неудовлетворенность В.В. Путина ходом реализации поставленных в 2012 г. задач и приоритетов, а по сути — неэффективностью государственного управления. Ощущается то, что глава государства вынужденно мирится с некомпетентным исполнением его указов.

(Источник: Ильин В.А. Эффективность государственного управления и накапливающиеся проблемы социального здоровья // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2015. — №6 (42). — С. 26.)

свидетельствует о затяжном кризисе государственного управления². Глава государства также неоднократно обращал внимание на недостаточную степень эффективности российских чиновников, их бездействие на фоне усиливающихся социальных проблем.

Актуальность вопроса повышения эффективности государственного управления по решению внутренних задач

¹ К примеру, именно внутренние противоречия стали причиной Нидерландской революции XVI века, Английской революции XVII века, а также Великой французской революции XVIII в.

² «К сожалению, многие сегодняшние люди, которым должно быть за державу обидно и которые не должны брать мзды, действуют ровно наоборот. И только по недоразумению, по привычке мы называем этих грязных чиновников элитой... Российские элиты зачастую представляют собой временщиков, случайно вырвавшихся к рычагам власти, укрепившихся там и использующих служебное положение для личной наживы» (источник: За державу обидно! Таможня — дело тонкое (мнение политолога Ф. Бирюкова) // Газета «Завтра». — 2016. — 4 авг. — № 31 (1183). — С. 5).

усугубляется хаотичностью мировых процессов и всё более усиливающимися темпами глобальной конкуренции. Заявив о себе как об одном из ключевых игроков на международной политической арене и подтверждая этот статус последующими действиями³, Россия приняла на себя и историческую ответственность перед миром за формирование адекватного ответа назревающим глобальным проблемам, а также роль полноправного участника геополитической конкуренции с ведущими мировыми державами. После краха СССР появление еще одного конкурента не могло не восприниматься «в штыхы» геополитическими противниками России. Развернувшаяся на этом фоне гибридная война, с одной стороны, показала, что они действительно боятся возрождения России из небытия 90-х, с другой стороны, многократно увеличила актуальность вопросов эффективности государственного управления во внутренней жизни в России, сделав их важнейшим оружием глобальной конкуренции.

«История повторяется, — как отмечал классик немецкой философской мысли Г. Гегель, — и повторяется она до тех пор, пока люди не усвоят уроки, которые они должны извлечь из истории».

100 лет назад неразрешимые противоречия и геополитические амбиции ведущих мировых держав привели к началу Первой

мировой войны, в которую оказались вовлеченными 34 из 56 суверенных государств⁴.

За прошедшие 100 лет мировая цивилизация вышла на качественно новый уровень своего развития. Технологический прогресс изменил социальную и демографическую структуру общества, вывел на новый уровень качество жизни населения, привел к обострению новых глобальных угроз (таких как новые заболевания, прежде всего, касающиеся психического здоровья, угроза ядерной войны, исчерпание природных ресурсов и т.д.).

Однако, хотя вся мировая цивилизация и каждое отдельно взятое государство в корне отличаются от своих аналогов 100-летней давности, есть в них много схожего — то, что позволяет проводить исторические параллели и извлекать уроки из прошлого.

Сегодня мир также терзаем противоречиями: Россия ищет пути снижения международной конфронтации путем установления единых для всех правил ведения внешней политики, но ей противостоит рост геополитических «аппетитов» США на Ближнем Востоке и в Европе, вследствие которых актуализировалась проблема международного терроризма и неконтролируемого наплыва беженцев в странах Старого Света, повлекшего за собой не только социальный, но и культурный и политический кризисы. Всё это

³ Речь идет о выступлении В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г. и последующих шагах Президента по укреплению международных позиций России, в том числе в ходе украинского и сирийского конфликтов.

⁴ «Вспышку войны 1914—1918 гг. как мирового вооруженного конфликта определило соотношение сил, сложившееся в мировом хозяйстве в предшествующие годы. Страны, наиболее промышленно развитые и занимавшие по этому показателю первые места в мировом хозяйстве, США и Германия, значительно уступали старинным европейским государствам Великобритании и Франции по таким сопутствующим индустриальному могуществу показателям, как экспорт капитала и колониальные владения. И наоборот, страны, возглавлявшие в предыдущем XIX в. мировое промышленное производство, Великобритания и Франция, были теперь, перед войной 1914 г., оттеснены на третье и четвертое места, но являлись крупнейшими экспортерами капитала и крупнейшими колониальными державами» (источник: Причины экономических противоречий и соперничества ведущих стран накануне Первой мировой войны // База данных «Мир знаний». — Режим доступа: http://mirznanii.com/info/1-prichiny-ekonomicheskikh-protivorechiy-i-sopernichestva-vedushchikh-stran-nakanune-pervoy-mirovoy-_278616).

сопровождается еще более комплексными угрозами, связанными с непредсказуемостью и хаотичностью мировых событий, ставящих всё более сложные вопросы перед капиталистической системой, господствующей в развитых странах.

После «успешной» реализации стратегического плана по развалу СССР⁵, являвшегося во второй половине XX века одной из двух самых мощных держав мира, США фактически стали монополистами в диктате своей политической, экономической и идеологической воли⁶. Политика двойных стандартов и военные вмешательства США во внутренние дела суверенных государств стали регулярным явлением. «Неоконсерваторы, которые после терактов 11 сентября 2001 года получили в свои руки все рычаги внешней политики Вашингтона, исходили из того, что в относительно короткий исторический срок (лет за десять) им удастся подавить всех основных конкурентов на планете экономически,

финансово, а кое-где — и военным путём. После этого США смогут сохранить свою «империю доллара», продолжая ограбление всего остального мира»⁷.

Однако по мере распространения по миру неолиберальной модели капитализма «накапливались и все больше проявлялись ее собственные противоречия и диспропорции — прежде всего рост имущественного неравенства и порожденное этим постепенное сокращение спроса на производимые товары»⁸. Уже через несколько лет американской гегемонии стали проявляться признаки того, что доминирующая держава, с ее экономической, управленческой, духовно-ценностной системой, неспособна играть роль единоличного лидера: «США надорвались из-за необходимости постоянно вести несколько войн»⁹.

В 2007 г. Россия напомнила об опасностях однополярного мира и снова заявила о себе как о равноправном международном партнере¹⁰. В 2008 г. зависимость мировой

⁵ «Если смотреть с позиций сегодняшнего дня и уже известных фактов, то нужно иметь в виду следующее. В начале 80-х годов, в период вступления на пост президента США Р. Рейгана, директором ЦРУ Кейси была предложена программа, по сути дела, развала Советского Союза. Сегодня можно уверенно говорить, что нашим противником реализовывалась целенаправленная программа по дестабилизации и разрушению СССР как страны и государства. Это очень важно для понимания нынешней ситуации в России.» (Источник: Ивашов Л. Сподручники и наследники Рейгана [Эл. рес.] // Литературная газета. — 2016. — № 31. — 3 авг. — Режим доступа: <http://www.lgz.ru/article/-31-6562-03-08-2016/avgust-1991/>).

⁶ «США поставили в экономическую и политическую зависимость от себя многие из стран мира. Они устроили глобальную систему долларовой подкупа правящей элиты ряда стран, т.е. глобальную компрадорскую систему. Они покупают за доллары не только ресурсы, но и правителей, законодательство и законодателей, законы, экономическую политику зависимых стран. Управляя компрадорским меньшинством зависимых стран, США эксплуатируют в своих интересах труд социального большинства, которое влечет жалкое существование и борется с вымиранием. Вот что такое долларизация мира. Это и есть однополярный мир. Это и есть глобализация по-американски, мировое господство США. Не случайно кризис долларизации означает и кризис американской глобализации» (источник: Социальный контракт власти с сырьевым олигархатом: рост без развития: интервью С.С. Губанова на радио «Говорит Москва» от 18.03.2009 [Эл. рес.] // Информационно-аналитическая служба «Русская линия» — Режим доступа: http://ruskline.ru/analitika/2009/03/19/social_nyj_kontrakt_vlasti_s_syr_evym_oligarhatom_rost_bez_razvitiya/).

⁷ Вопрос в лоб Ростиславу Ищенко // Газета «Завтра». — 2016. — № 31 (1183). — 4 авг. — С. 1.

⁸ Кагарлицкий Б. Кто подавит восстание элит // Эксперт. — 2016. — № 30—33. — С. 52.

⁹ Там же.

¹⁰ Выдержки из выступления В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г.: «Считаю, что для современного мира однополярная модель не только неприемлема, но и вообще невозможна. И не только потому, что при единоличном лидерстве в современном — именно в современном — мире не будет хватать ни военно-политических, ни экономических ресурсов. Но что еще важнее: сама модель является неработающей, так как в ее основе нет и не может быть морально-нравственной базы современной цивилизации... Россия — страна с более чем тысячелетней историей, и практически всегда она пользовалась привилегией проводить независимую внешнюю политику. Мы не собираемся изменять этой традиции и сегодня» (источник: Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>).

экономики от экономики США привела к тому, что ипотечный и банковский кризис в Штатах (начавшийся еще в 2007 г.) перерос в глобальный финансовый кризис, который показал, «что способности либеральных элит контролировать ситуацию ограничены, а их ресурсы исчерпываются»¹¹.

Сегодня ведущие зарубежные и отечественные ученые предрекают трудные времена для капитализма, которые могут завершиться его глобальным кризисом. При этом они акцентируют внимание на следующих тезисах:

1. «В мире накапливаются причины для кризиса именно структурного, т. е. неразрешимого в пределах стандартных политических и инвестиционных решений наших дней... Капитализм не сможет процветать, если институты не будут реформированы, занятость — восстановлена, а экологические, относящиеся к здравоохранению и другим сферам проблемы — так или иначе решены...»¹²

2. «До глобального финансового кризиса 2008 года некоторые идеи, такие как гипотеза эффективного рынка или «великое смягчение», были живее всех живых. Их сторонники главенствовали в мейнстриме экономической науки... Результатом этого стало возникновение глобальной экономики, где и домохозяйства, и целые страны жили не по средствам... Очевидно, что с экономической наукой что-то сильно не так. Громадный финансовый кризис разворачивался на глазах у представителей экономической науки, и все-таки большинство из них не замечало ничего необычного... Идеи, которые вызвали кризис и были — хотя бы на короткое время — погребены им, снова оживают и пробивают себе

путь на поверхность. Если мы не уберем эти зомби-идеи раз и навсегда, в следующий раз они принесут еще больше страданий»¹³.

3. «Во втором десятилетии XXI в. не только в России, но и во многих странах мира обозначилась потребность в гуманистическом повороте наук о человеке и обществе, который выражает потребность в гуманистическом векторе эволюции самого общества»¹⁴.

4. «Внезапно мы обнаруживаем, что в двух ведущих странах капиталистической мир-системы социализм не только воскрес, но и выставил себя в качестве мощной политической альтернативы господствующему либеральному мейнстриму... Либеральный «конец истории» закончился слишком быстро. И если эта волна не дошла ещё до нас, то лишь потому, что и наш либерализм, и наш капитализм весьма специфичны, а наш политический процесс далёк от игры по правилам западного мира. Но закрыться от революции идей невозможно, и несомненно, что скоро поступь нового социализма мы услышим и в России»¹⁵.

Столкновение капиталистической и социалистической парадигм развития выражается в обострении геополитической конкуренции и сопровождается напряженностью международной политической обстановки, периодически возникающими затяжными и кратковременными локальными вооруженными конфликтами, вспыхивающими в разных странах мира революциями. Наличие ядерного оружия, делающего мировую войну бессмыслен-

¹¹ Кагарлицкий Б. Кто подавит восстание элит // Эксперт. — 2016. — № 30–33. — С. 53.

¹² Есть ли будущее у капитализма? : сборник статей / И. Валлерстайн, Р. Коллинз, М. Манн, Г. Дерлугьян, К. Калхун. — М.: Институт Гайдара, 2015. — 320 с.

¹³ Куигтин Дж. Зомби-экономика. Как мертвые идеи продолжают блуждать среди нас / пер. с англ. А. Гусева; под науч. ред. А. Смирнова. — Изд. дом Высшей школы экономики, 2016. — С. 11, 14.

¹⁴ Лапин Н.И. Гуманистический выбор населения России и центры внимания российской социологии // Социс. — 2016. — № 5. — С. 29.

¹⁵ Холмогоров Е. О нерешенной проблеме социализма // Газета «Завтра». — 2016. — № 17 (1169). — 28 апр. — С. 3.

ной, поскольку «в глобальном конфликте не может быть победителя»¹⁶, является, пожалуй, главным барьером, препятствующим развязыванию третьей, на этот раз ядерной, мировой войны.

Однако бесперспективность ядерной войны не означает полное отсутствие военных действий, а лишь «диктует» форму их проведения. Сегодня война между ведущими мировыми державами ведется в гибридной форме, посредством информационных ресурсов, с обращением к общественному сознанию. **Таким образом, глобальная конкуренция стран происходит на фоне проблем, аналогичных тем, которые 100 лет назад привели к Первой мировой войне. Разница лишь в том, что в начале XXI в. геополитическое соперничество развивается на качественно новом уровне — технологическом, экономическом, политическом и т.д.**

Поэтому сегодня для всех государств мира, и прежде всего ключевых игроков, от действий которых зависит дальнейшее развитие событий на международной политической арене (таких как США, Китай, страны Евросоюза, Россия, Индия), как никогда актуальна задача поиска исторических параллелей, необходимых для эффективного извлечения уроков истории.

Некоторые причины Русской революции 1905–1917 гг.

Первая мировая война вошла в историю как одна из самых кровопролитных и жестоких войн¹⁷. Для многих стран участие в ней стало «последней каплей», переполнившей чашу накапливавшихся внутренних противоречий, от которых страдали прежде всего широкие слои населения. В послевоенные годы во многих странах Европы и мира прокатилась волна революционных движений, которые открыли новую эпоху, именуемую историей новейшего времени. Не исключением стала и Россия, которая, как отмечают некоторые эксперты, в Первой мировой потеряла больше всего¹⁸.

«Русская революция перевернула не только Россию, она радикально изменила весь мир. И тот мир, который мы видим вокруг нас, просто немыслим был бы без нее, как мир XIX столетия — без французской революции»¹⁹.

Русская революция, начавшаяся в 1905 году с расстрела императорскими войсками в Санкт-Петербурге мирной демонстрации рабочих во главе со священником Георгием Гапоном, была обусловлена как международным положением России, так

¹⁶ Путин В.В. Речь на заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай» 22.10.2015 // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50548>

¹⁷ По оценкам экспертов Россия по военным потерям в ходе Первой мировой войны превзошла все другие мировые державы. Безвозвратные потери (убитые в бою, умершие от ран, пропавшие без вести, умершие в плену и не вернувшиеся из плена) России составили 3,3 млн. чел., Германии — 2 млн. чел., Австро-Венгрии — 1,5 млн. чел., Франции — 1,4 млн. чел., Британской Империи — 0,7 млн. чел., Италии — 0,5 млн. чел., США — 0,08 млн. чел. (источник: Степанов А. Потери населения России в Первой мировой войне // Журнал «Демоскоп Weekly». — 2014. — № 623–624. — 15–31 дек. — С. 7).

¹⁸ «Результаты Первой мировой войны хорошо известны: военно-политическая победа США, Британской Империи, Франции, Италии и Японии над Германией, Австро-Венгрией, Турцией и Болгарией, а в России — широкомасштабная гражданская война, национально-территориальный раскол и иностранная военная интервенция. Россия из огня Первой мировой войны попала в полыхающую гражданскую войну и иностранную интервенцию» (источник: Степанов А. Потери населения России в Первой мировой войне // Журнал «Демоскоп Weekly». — 2014. — № 623–624. — 15–31 дек. — С. 8).

¹⁹ Революция 1917-го радикально изменила весь мир: интервью директора Института глобализации и социальных движений Б. Кагарлицкого информационному portalу Правда.ру [Электронный ресурс]. — Режим доступа <http://www.pravda.ru/news/society/07-11-2013/1181206-revolution-0/>

и накопившимися противоречиями внутри самого российского общества. В конце XIX – начале XX в. Российская Империя, несмотря на тенденцию роста общего объема промышленного производства, существенно уступала по данному показателю ведущим странам Запада (табл. 1).

Главная проблема России заключалась в огромном отставании от западных стран по уровню и качеству жизни населения. К концу XIX в. сельские сословия составляли

около 77% населения страны (табл. 2). При этом «российский крестьянин был далек от европейского наследственного земледельца. Житель европейской деревни в гораздо большей степени чувствовал себя хозяином земли, нежели ее подданным. А такая деревня шла навстречу более глубоким изменениям всего общества, его превращению в городское, рыночное... Даже после отмены крепостного права, на пороге XX века, идея наследственного земледельца

Таблица 1. Доли в мировом промышленном производстве

Страна	1881–1885 гг.		1896–1900 гг.		1913 г.	
	В %	В % от вклада лидера (США) в мировое промышленное производство	В %	В % от вклада лидера (США) в мировое промышленное производство	В %	В % от вклада лидера (США) в мировое промышленное производство
Россия	3,4	11,9	5	16,6	5,3	14,8
США	28,6	100,0	30,1	100,0	35,8	100,0
Великобритания	26,6	93,0	19,5	64,8	14	39,1
Германия	13,9	48,6	16,6	55,1	15,7	43,6
Франция	8,6	30,1	7,1	23,6	6,4	17,9

Источник: Петров Ю. Россия в 1913 году: экономический рост // Наука и жизнь. – 2014. – № 7. – С. 6.

Таблица 2. Распределение населения Российской Империи по сословиям в 1897 г.

Сословие	Мужчины		Женщины		Оба пола *	
	чел.	%	чел.	%	чел.	%
Дворяне потомственные и их семьи	583824	0,9	636345	1,0	1220169	1,0
Дворяне личные, чиновники не из дворян и их семьи	303653	0,5	326466	0,5	630119	0,5
Лица духовного звания всех христианских вероисповеданий и их семьи	275813	0,4	313134	0,5	588947	0,5
Потомственные и личные почетные граждане и их семьи	175689	0,3	167238	0,3	342927	0,3
Купцы и их семьи	137522	0,2	143657	0,2	281179	0,2
Мещане	6534117	10,5	6852275	10,8	13386392	10,7
Крестьяне	47969068	76,8	48927580	77,5	96896648	77,1
Войсковые казаки	1448382	2,3	1480460	2,3	2928842	2,3
Иногородцы	4423808	7,1	3874157	6,1	8297965	6,6
Финляндские уроженцы без различия сословий	16811	0,0	18774	0,0	35585	0,0
Лица, не принадлежавшие к этим сословиям	210801	0,3	143112	0,2	353913	0,3
Лица, не указавшие сословия	36410	0,1	35425	0,1	71835	0,1
ИТОГО русских подданных	62115898	99,4	62918623	99,6	125034521	99,5
Иностранные подданные	361450	0,6	244050	0,4	605500	0,5
ВСЕГО русских и иностранных подданных	62477348	100,0	63162673	100,0	125640021	100,0

* Расчеты Демоскоп Weekly http://demoscope.ru/weekly/ssp/rus_sos_97.php

Источник: Первая Всеобщая перепись населения Российской Империи 1897 г. / под ред. Н.А.Тройницкого. – Т. 1. Общий свод по Империи результатов разработки данных Первой Всеобщей переписи населения, произведенной 28 января 1897 года. – С.-Петербург, 1905. – Табл. VIII. Распределение населения по сословиям и состояниям.

вания, а тем более частной собственности на землю не вызрела в российском обществе, казалась чем-то инородным в русской деревне...»²⁰

В то же время, несмотря на отставание России от Запада в плане социально-экономического уклада и качества жизни, уже в XIX в. в российском обществе выработалось то, что Н.А. Бердяев назвал «**инстинктом государственного могущества**»²¹. После падения Константинополя в XV веке Россия, «единственное свободное православное государство после гибели Византии»²², стала новым геополитическим полюсом на востоке Европы. Статус «Третьего Рима» обязывал Россию «к участию в европейских, чтобы не сказать в мировых, делах и притом к участию **на первых ролях**, что требовало энергичного экономического, политического, военного, культурного взаимодействия с соседями, в первую очередь, с западными... К началу XX в.

²⁰ Там же. – С. 22.

²¹ «К XIX веку империя была очень нездоровой и в духовном, и в социальном отношении. Для русских характерно совмещение и сочетание антиномических, полярно противоположных начал. Россию и русский народ можно характеризовать лишь противоречиями. Русский народ с одинаковым основанием можно характеризовать как народ государственно-деспотический и анархически-свободолюбивый, как народ, склонный к национализму и национальному самомнению, и народ универсального духа, более всех способный к всечеловечности, жестокий и необычайно человечный, склонный причинять страдания и до болезненности сострадательный. Эта противоречивость создана всей русской историей и вечным конфликтом инстинкта государственного могущества с инстинктом свободолюбия и правдолюбия народа» (источник: Бердяев Н.А. Истоки и смысл русского коммунизма. – Париж, 1955. – С. 15).

²² В 1453 г. Константинополь – столица Византийской Империи и православной культуры, «наследник» Греции и Рима – был взят турками и оставался столицей Османской Империи до 1922 г. Многие историки считают падение Константинополя ключевым моментом в европейской истории. Византия перестала существовать как политическая сила, вскоре после падения Константинополя Османская Империя поработила и остальные православные страны на Балканах (источник: Падение Константинополя (29 мая 1453 года) // Сайт Храма Живоначальной Троицы на Воробьевых горах. – Режим доступа: <http://hram-troicy.prihod.ru/articles/view/id/1166651>).

Россия ощущала себя мощной державой, привыкшей одерживать победы, раздвигать границы и диктовать свою волю сопредельным государствам»²³.

Однако «ощущать себя мощной державой» и быть ей на самом деле – не одно и то же. Объективная необходимость для России конкурировать с ведущими странами Запада сочеталась с элементарной отсталостью от них в плане политического, экономического, социального развития. Уровень производительных сил в стране не соответствовал требованиям времени. Царский режим так и не смог найти выход из этого противоречия, что привело к революционным событиям 1905, 1917 гг. и его смене, предопределив ход дальнейшего развития России и всего мира в середине XX века.

Россия в XX и XXI вв.: история повторяется

Предреволюционную Российскую Империю, СССР периода «заката» и современную Россию разделяют значительные по историческим меркам промежутки времени. За прошедшие 100 лет российское общество и государство, как и весь мир, качественно изменились. Достаточно упомянуть революционные события 1905–1917 гг., победу в Великой Отечественной войне, освоение космоса и ядерного оружия, чтобы понять, насколько разными были эпохи начала XX и XXI столетий. 70-летний период советской власти сделал СССР одной из главных держав мира, и сегодня остается только догадываться о том, каким бы был уровень экономического развития и политического веса России, если бы не ошибки государственной власти, своевременно не «прочувствовавшей» изменяющиеся потребности населения, и если бы не национальное предательство политических

²³ Вишневский А.В. Сеп и рубль: консервативная модернизация в СССР. – М.: ОГИ, 1998. – С. 14.

Крушение СССР и – шире – всей советской жизни было явлением в определяющей степени внутренним, а не внешним. Мы как-то забыли, что СССР рухнул фактически на пике военного и индустриального могущества, вернее, на застойном скольжении с него. И это крушение было воспринято огромным числом граждан с восторгом и энтузиазмом, прошло под бурные и продолжительные аплодисменты. Свержение «совка», если судить по всем этим настроениям, не было ни заговором, ни переворотом – это было подлинно народное дело. Хотя, конечно, были там и заговор, и переворот, и предательство, но без народной поддержки, и даже не поддержки – живого участия – не получилось бы ничего.

(Источник: Воеводина Т. Чего совкам в совке не хватало // Литературная газета. – 2015. – № 33. – 26 авг. – 1 сент.)

элит в конце 1980-х гг., приведшее к «параду суверенитетов» и последующему обрушению всех сфер жизни в эпоху «лихих 90-х».

Как в начале XX в., когда властвующая элита Российской Империи не смогла дать ощутимый для широких слоев населения ответ на их растущие потребности, так и в конце 1980-х гг. правящие элиты Советского Союза не смогли создать условия для удовлетворения потребностей россиян в материальном достатке и предоставлении больших свобод (прежде всего, свободы слова и свободы выбора). Политическая «машина», созданная советской властью, успешно работала долгие годы: благодаря ей была одержана победа в Великой Отечественной войне, именно ей советская экономика обязана своим расцветом в послевоенные годы, и именно благодаря четкому планированию и ключевой роли государства в управлении страной СССР смог стать одной из двух ведущих держав мира. Но эта «машина» эффективно работала на укрепление государственности, а не на удовлетворение социальных потребностей населения. Советская система оказа-

лась ригидной, бюрократический аппарат властвующей элиты не смог вовремя адаптироваться к тем условиям, когда российское общество стало «уставать» от серости и однообразия советской идеологии и в него стали проникать ценности капитализма и демократии Западного мира. «Советское руководство вообще недооценило обывательское в обывателе. Советских людей потчевали полезным – во всех отношениях – а им хотелось – вкусного, терпкого, шипучего, яркого»²⁴.

Трагедия крушения СССР не в том, что американцами был успешно реализован стратегический план по ликвидации геополитического конкурента, а в том, что внутри политической элиты Советского Союза появились люди, которые были готовы реализовывать этот план, а это уже – проблема не «внешних врагов», а внутренних издержек системы.

Сегодня о потенциальных возможностях СССР можно говорить только в сослагательном наклонении. По факту же Россия существенно уступает своим геополитическим конкурентам (США, Японии, странам Западной Европы) по уровню экономического развития²⁵.

«Инстинкт государственного могущества», которым Бердяев характеризовал российское общество на рубеже XIX – XX вв., присущ и современному российскому социуму. Он «проснулся» вместе с национальной идентичностью, которая «лежит в основе русского цивилизаци-

²⁴ Воеводина Т. Чего совкам в совке не хватало // Литературная газета. – 2015. – № 33. – 26 авг. – 1 сент.

²⁵ Индекс физического объема ВВП на душу населения в России составляет 45% от уровня США. Для сравнения: в Германии и Канаде – по 82%, во Франции – 73%, в Великобритании – 70%, в Японии – 69% (источник: Российский статистический ежегодник – 2015 г., данные за 2011 г.).

онного проекта, глубоко укоренилась и получила широкое распространение в сознании населения, хотя и находилась как бы в «спящем», латентном состоянии»²⁶. Поводом для этого послужили такие события, как выступления В. Путина в Мюнхене (2007 г.), на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» (2013 г.), а также успехи российской сборной на Олимпиаде в Сочи (2014 г.), вхождение Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации (2014 г.), эффективное включение России в «сирийский конфликт» (2013, 2015 гг.).

Результаты социологических исследований позволяют ответить на вопрос, что именно подразумевается под «инстинктом государственного могущества» и почему это самое «государственное могущество» существует сегодня именно в «инстинктивной» форме. По данным ВЦИОМ, 75% россиян считают, что Россия имеет значительное влияние на положение дел в мире; столько же (75%) считают, что Россия в настоящее время является великой державой или способна стать ею в ближайшие 15–20 лет²⁷. По мнению людей, Россию в мире боятся (53%) и уважают (41%), ее влияние на мировое сообщество растет (43%). 68% россиян (по данным Левада-Центра) «гордятся нынешней Россией» (противоположной точки зрения придерживается лишь 24% людей; *вкладка 1*)²⁸.

Однако объектом гордости россиян за страну является не достигнутый на сегодняшний день уровень и качество жизни

населения, а история, наука, культура, армия, спорт (от 20 до 40% – по данным Левада-Центра и от 70 до 80% – по данным ИСЭРТ РАН²⁹). Гордость за страну вызывает не жизнь в ней, а прошлые заслуги, которые, разумеется, навсегда останутся в памяти поколений: классики отечественной и мировой литературы, музыки, живописи; первый полет человека в космос, победа в Великой Отечественной войне, спортивные достижения сборной СССР и т.д.

Нынешней жизнью людей в России гордятся не более 16% населения (по данным ИСЭРТ РАН), своими согражданами (по данным Левада-Центра) – 12%, экономическими успехами – 5%, системой образования – 5%, здравоохранения – 2% (*вкладка 2*).

Общей чертой России начала XX и начала XXI вв. является **острая потребность в социальной справедливости**. Историки свидетельствуют о том, что в конце XIX в. «над рабочими, как и над крестьянами, довели пережитки феодализма: политическое бесправие, отсутствие трудового законодательства, самоуправство хозяев, повсеместные издевательства.... Эти и другие факты позволяют заявить, что в российском обществе был острый дефицит социальной справедливости»³⁰.

Сегодня потребность в том, чтобы «жить в более справедливом и разумно устроенном обществе» занимает третье место в списке наиболее важных мечтаний россиян

²⁶ Горшков М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. – 2012. – № 12. – С. 10.

²⁷ Россия – великая наша держава: пресс-выпуск ВЦИОМ. – 2016. – 10 июня [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115728>

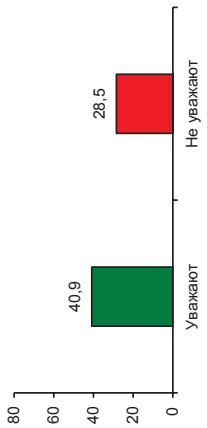
²⁸ Национальная гордость: пресс-выпуск Левада-Центра. – 2016. – 30 июня [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lewada.ru/2016/06/30/natsionalnaya-gordost/>

²⁹ Существенные различия в доле ответивших по результатам опросов Левада-Центра и ИСЭРТ РАН связаны с формулировкой вопроса, количеством предлагаемых вариантов ответа и методом проведения исследования. Однако суть от этого не меняется – если россияне и гордятся чем-либо в своей стране, то это точно не то, как устроена жизнь в современной России.

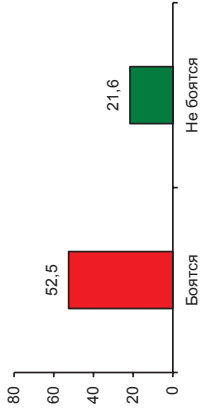
³⁰ Кашников Б.Н. Идея справедливости в теории и практике русского терроризма конца 19-го – начала 20-го века / Российский научный журнал. – 2008. – № 3 (4). – С. 49.

Вкладка 1

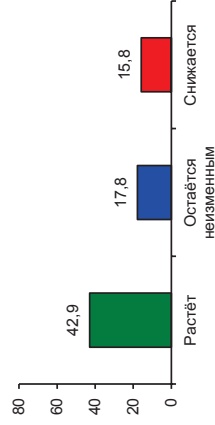
Отношение к России в оценках населения (в % от числа опрошенных)



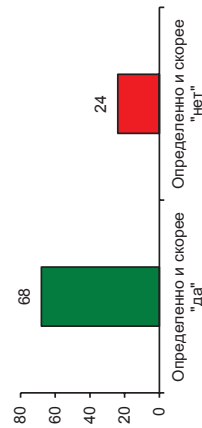
По Вашему мнению, Россию уважают или не уважают?
(данные ИСЭРТ РАН, июнь 2016 г.)



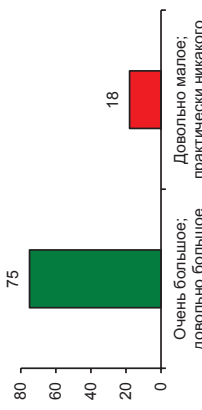
По Вашему мнению, Россию в мире боятся или не боятся?
(данные ИСЭРТ РАН, июнь 2016 г.)



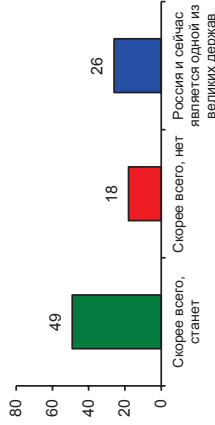
На Ваш взгляд, влияние России в мире в последние годы растёт, снижается или остаётся неизменным?
(данные ИСЭРТ РАН, июнь 2016 г.)



Гордитесь ли Вы нынешней Россией?
(данные Левада-Центра, май 2016)



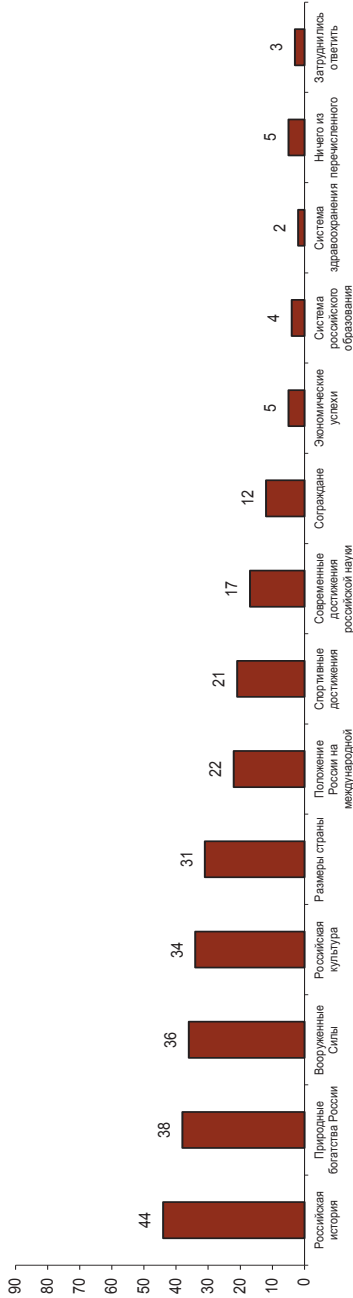
Как Вы считаете, какое влияние имеет сейчас Россия в международных делах?
(данные ВЦИОМ, 2016 г.)



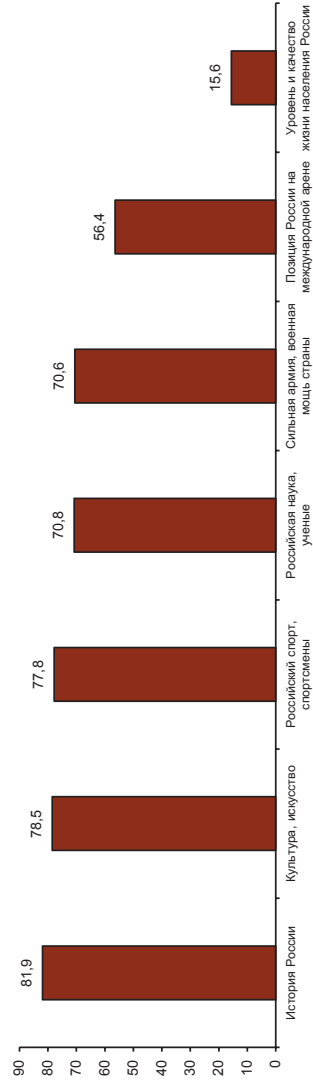
Сможет ли Россия, на Ваш взгляд, в ближайшие 15–20 лет стать великой державой или нет? (данные ВЦИОМ, 2016 г.)

Вкладка 2

Основные причины гордости за страну (в % от числа опрошенных)



Источник: данные Левада-Центра, май 2016 г. Формулировка вопроса: «Что, прежде всего, внушает Вам чувство гордости за Россию?»



Источник: данные ИСЭРТ РАН, июнь 2016 г. Формулировка вопроса: «Могли бы Вы сказать, что гордитесь...?»

(33%). На первом месте стоит потребность в том, чтобы «жить в достатке, иметь возможность тратить деньги, «не считая копейки» (40%); на втором — мечта о «хорошем здоровье» (33%)³¹.

Потребность в социальной справедливости прослеживается и по результатам региональных социологических исследований. Так, по данным ИСЭРТ РАН на июнь 2016 г., 57% населения считают, что «современное российское общество устроено несправедливо»; противоположного мнения придерживается лишь 11% людей³².

Таким образом, хотя за 100 лет, прошедших со времен событий, получивших название «Русская Революция», российское общество и ситуация в мире качественно изменились, в них есть общие концептуальные черты, не позволяющие говорить о невозможности революции сегодня.

Отечественный философ и социолог П.А. Сорокин отмечает, что революция «не является случайным событием», ее вызывают два фактора³³:

1. Первый относится к движущим силам, которые стоят за революционными массами: «Непосредственной предпосылкой всякой революции всегда было увеличение числа

подавленных базовых инстинктов большинства населения, а также невозможность даже минимального их удовлетворения».

2. Второй фактор относится к реакции властей: «... Для революционного взрыва необходимо также, чтобы социальные группы, выступающие на страже существующего порядка, не обладали бы достаточным арсеналом средств для подавления разрушительных поползновений снизу... Атмосфера предреволюционных эпох всегда поражает наблюдателя бессилием властей и вырождением правящих привилегированных классов. Они подчас не способны выполнять элементарные функции власти, не говоря уже о силовом сопротивлении революции».

«Если оба условия — давление «низов» и слабость «верхов» — совпадают, революция становится неизбежной».

Конечно, в отличие от дореволюционного российского общества современный социум настроен конструктивно по отношению к власти³⁴, поэтому сегодня не идет речь о «массовых репрессиях» и других средствах «для подавления разрушительных поползновений». **Однако признаки первой из упомянутых П. Сорокиным причин революции налицо — базовые инстинкты, коими для россиян является чувство социальной справедливости и возможность жить «не считая копейки»³⁵, не находят своего удовлетворения.**

³¹ О чем мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. — М.: Весь Мир, 2013. — С. 22. В вопросе допускалась возможность выбора до трех вариантов ответа. Среди остальных вариантов фигурировали следующие: «иметь хороших детей» (23%), «иметь свою отдельную квартиру, дом» (21%), «жить интересно, реализовать себя» (18%), «иметь хорошую семью» (17%), «открыть собственное дело» (15%), «получить хорошее образование (специальность)» (12%), «быть полезным обществу, внести «свою лепту» в развитие России» (11%), «устроиться на хорошую работу» (7%), «встретить настоящую любовь» (6%), «стать уважаемым и известным человеком» (4%), «стать очень красивым, привлекательным человеком» (1%), «другое» (2%), «нет мечты» (9%).

³² Опрос был проведен в июне 2016 г., 32% респондентов затруднились ответить на данный вопрос.

³³ Sorokin, Pitirim 1967 [1925]. The Sociology of Revolution. New York: Howard Fertig (источник: Штомпка П. Социология социальных изменений / пер. с англ. под ред. В.А. Ядова. — М.: Аспект Пресс, 1996. — С. 377).

³⁴ Например, исследователи отмечают, что представители среднего класса «убеждены в бесперспективности революционных изменений. Этот слой общества не просто готов сотрудничать с государством, он в значительной мере лоялен власти, готов соглашаться с ней и исполнять ее волю, совместно менять ситуацию к лучшему» (источник: Скоробогатый П. Тревожный и лояльный [Эл. рес.] // Журнал «Эксперт». — 2015. — №45. — Ноябрь. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2015/45/trevozhnyj-i-lojalnyj/>).

³⁵ О чем мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. — М.: Весь Мир, 2013. — С. 22.

Проведенные исторические параллели между Россией на рубеже XIX – XX вв. и в начале XXI в. неизбежно приводят к размышлениям об актуальности вопросов, связанных с эффективностью государственного управления. Напряженность сегодняшней ситуации внутри страны и на международной арене, как и 100 лет назад, диктует особые требования к действующей власти и политической элите. Наша история учит тому, что затяжной, нарастающий характер неудовлетворенных потребностей населения приводит к трагическим последствиям для действующей власти, поэтому их игнорирование или недостаточная эффективность решения недопустимо, что, в первую очередь, актуализирует вопрос о проблемах и перспективах российского парламентаризма.

На трудном пути развития парламентаризма

Начало XX в. в истории России ознаменовалось не только событиями Русской Революции, но и становлением института парламентского контроля³⁶. Однако, несмотря на определенные шаги Императора в сторону ограничения власти монархии, революционных событий 1905 – 1917 гг. избежать не удалось, что доказало простую истину: никакие институты и законы, направленные на развитие парламентаризма, неспособны выполнить свою задачу, если в самой системе государственного управления не созданы условия для их эф-

фективного функционирования и она не отвечает ключевым задачам национальной безопасности.

Учреждение Государственной Думы было для Николая II вынужденной мерой, продиктованной сложившейся критической социальной обстановкой. Поэтому в ходе споров, возникающих между Думой и членами Правительства, Император регулярно принимал решения в пользу последних, неоднократно распускал Думу³⁷. Правительство же с первых дней заседания депутатов Государственной Думы заваливало их так называемой «законодательной вермишелью» – текущими делами, не имеющими политического веса ни для власти, ни для страны.

Дума, в свою очередь, опасаясь очередного разгона, была настроена лояльно по отношению к Правительству. Кроме того, в обстановке Первой мировой войны вопросы внутренней жизни в России ушли на второй план, заседания Думы проходили под традиционным лозунгом «Война до победы», и лишь последний созыв Думы под давлением «экономической разрухи, нарастания общенационального кризиса в стране в годы войны, которая поставила страну на грань голода и экономического истощения, вызвав антивоенные настроения в широких массах», был вынужден актуализировать внутреннюю повестку жизни в стране, хотя и делал это «в обстановке неуверенности, смятения и раздвоенности»³⁸.

³⁶ В 1905 г. Николай II подписал Высочайший Манифест «Об усовершенствовании основ государственного управления». В 1906 г. был подписан документ под названием «Учреждение Государственной Думы» и утвержден Свод основных государственных законов Российской Империи, в которых делалась попытка совместить принцип самодержавия с принципом «разделения властей» и которые, по оценкам некоторых экспертов, можно расценивать как «первую Российскую Конституцию, хотя конституцией они официально не именовались (источник: Волчкова Н.Н. Парламентский контроль в России: исторический аспект // Аналитический портал «Отрасли права». – Режим доступа: <http://отрасли-права.рф/article/13117>).

³⁷ Согласно Манифесту от 20 февраля о преобразовании Государственного совета Государственная Дума избиралась сроком на 5 лет, при этом Императору предоставлялось право ее роспуска. Однако I созыв Думы проработал с 27 апреля по 9 июля 1906 г., после чего был распущен. II созыв Думы просуществовал с 20 февраля по 3 июня 1907 г.; III созыв – с 1 ноября 1907 г. до 30 августа 1912 г.; IV созыв – с 15 ноября 1912 г. до 6 октября 1917 г.

³⁸ Законодательная деятельность IV Государственной Думы // Информационный портал «Российская Империя. История государства российского». – Режим доступа: <https://www.rusempire.ru/rossijskaya-imperiya/gosudarstvennaya-duma-ri/gduma-ri-4-sozyva/45-zakonodatelnaya-deyatelnost-iv-gosudarstvennoj-dumy.html>

Либеральная буржуазия напрасно полагала, что в лице Государственной думы в России появился парламент. Некоторые внешние признаки парламента у Думы имелись. Она могла направлять запросы правительству – реорганизованному Совету министров – и его отдельным членам. Однако министры на эти запросы могли отвечать, но могли и не обращать внимания. Никакой ответственности перед Государственной думой у правительства не было. Министры назначались и увольнялись царем, перед Думой они не отчитывались, от нее не зависели, хотя сама реорганизация Совета министров была связана именно с созданием Думы.

Со стороны Государственной думы делались даже попытки объявить о недоверии правительству. На акт о недоверии со стороны Государственной думы правительство не реагировало, оно просто не обратило на него внимания. Были даже случаи, когда критика с трибуны Думы злоупотреблений некоторых должностных лиц приводила к тому, что царь, который ненавидел Думу, повышал критикуемых в должности. Тем самым царь демонстрировал, что с Думой он не считается.

(Источник: История отечественного государства и права [Эл. рес.]. – Реж. дост.: <http://www.bibliotekar.ru/teoria-gosudarstva-i-prava-6/184.htm>)

В конечном итоге, какими бы ни были причины неэффективности работы депутатов Государственной Думы Российской Империи в 1905–1917 гг., им не удалось выполнить свою главную задачу – добиться реализации законов, направленных на удовлетворение первоочередных потребностей населения в социальной справедливости. Историки отмечают, что «после создания в России Государственной Думы представители либеральной буржуазии восторженно заявляли, что в России наконец появился парламент, что отныне в стране началась эпоха парламентаризма. Буржуазно-либеральный лагерь предал революционное движение, его вполне устраивало самодержавие с Государственной Думой. Буржуазия своего добила. Сохра-

нялось самодержавие как существенный заслон против народной революции»³⁹. «**Экономическая взаимозаинтересованность монархии, помещиков и буржуазии**»⁴⁰, которой характеризовалась система государственного управления в России в начале XX в., предопределила исход внутренней политической и социальной ситуации в стране – нарастающий характер народного недовольства без соответствующей реакции со стороны власти сделал необратимыми события 1905 и 1917 гг.

По большому счету история повторилась и через 70 лет: неготовность властвующей элиты слышать глас народа стала одним из внутренних рычагов развала Советского Союза. Растущие потребности населения в информационном разнообразии не реализовывались, потребности интеллигенции в проявлении свободомыслия жестко пресекались.

«Вероятно, поняв, что требуется, можно было бы создать более отвечающую народным «хотелкам» информационную среду. И через неё вести советскую пропаганду. Но для того, чтобы всё это осознать, потом поставить соответствующую задачу и осуществить, требовались люди с кругозором и фантазией, а таковых в руководстве не оказалось»⁴¹.

³⁹ История отечественного государства и права: учебн. пособ. под ред О.И. Чистякова – Ч. 2. – 1999. – 544 с. [Эл. рес.] // Электронная библиотека Библиотекарь.ru. – Режим доступа: <http://www.bibliotekar.ru/teoria-gosudarstva-i-prava-6/184.htm>

⁴⁰ Царская Россия в начале XX века // Федеральный портал Protown.ru. – Режим доступа: <http://www.protown.ru/information/hidden/5967.html>

⁴¹ Воеводина Т. Чего совкам в совке не хватало // Литературная газета. – 2015. – № 33. – 26 авг. – 1 сент.

Сегодня перед государственной властью по большому счету стоят те же задачи, что и 100 лет назад: потребность в социальной справедливости и в улучшении динамики качества жизни также имеет нарастающий характер. При этом эксперты обращают внимание на недостаточную эффективность деятельности российского Правительства в последние годы, отсутствие согласованности в действиях министров, сросшиеся интересы властвующей элиты и представителей олигархического клана⁴².

Борьба Президента с «компрадорскими силами, чьи интересы и активы находятся в сфере влияния „коллективного Запада”»⁴³, продолжается уже более 15 лет

(с момента начала первого президентского срока В. Путина). Она становится всё более бескомпромиссной и жесткой⁴⁴, однако существенных переломов в ней не происходит. Поэтому потребность системы государственного управления в повышении эффективности парламентского контроля для современной России не менее актуальна, чем для Российской Империи начала XX в. и Советского Союза в конце 1980-х гг. *«Без реальных выборов, без настоящей оппозиции, без парламентского контроля над исполнительной властью нельзя создать конкурентную управленческую среду и построить эффективную систему управления страной в XXI в.»*⁴⁵

⁴² Например: *Губанов С.С.*: «Административным ресурсом обладает, к сожалению, группа экономистов с компрадорской идеологией, которая пропагандирует идею опоры на иностранный капитал и шаблонно заверяет, будто Запад нам поможет. Сейчас они выдвинули программу модернизации экспортно-сырьевой модели путем приватизации и налоговых маневров. Однако модернизировать экспортно-сырьевую модель – это все равно что модернизировать системный кризис России. В лучшем случае продолжится игра с нулевой суммой, и только» (источник: Губанов С.С. Системный кризис и выбор пути развития России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 2 (38). – С. 33);

Глазьев С.Ю.: «Набор идей, который излагается нашими ведущими экономическими ведомствами, – собственно, продолжение трансляции той же самой логики Вашингтонского консенсуса: не нужно вам никакой самостоятельной политики, не нужно вам управлять своим развитием – все за вас решат транснациональные, американские и европейские корпорации...Сегодня получается, что правительство имитирует управление экономическим развитием. А на самом деле это управление зависит от внешних колебаний международной конъюнктуры, от внешних шоков и от тех решений, которые принимаются за рубежом» (источник: Глазьев С.Ю. Правительство готово сдать власть Западу // Новостной портал Newsland.com. Новости от 25.06.2016. – Режим доступа: <https://newsland.com/user/4296757178/content/sergei-glazev-pravitelstvo-gotovo-sdat-vlast-zapadu/5310381>);

Болдырев Ю.Ю.: «Правительство России проводит безответственную политику и не реагирует должным образом на экономические вызовы... Если будет продолжаться такая политика, как сейчас (то есть политика безответственного «ничегонеделания» и ожидания, когда же Запад смилостивится, а цена на нефть вырастет), то действительно, можно смотреть на солнце и прогнозировать, насколько не зависящая от нас цена на нефть вырастет» (источник: Болдырев Ю.Ю. Правительство проводит политику «ничегонеделания» (интервью Ю.Ю. Болдырева Агентства бизнес-новостей от 24.03.2015 // Официальный сайт Агентства бизнес-новостей. – Режим доступа: <http://abnews.ru/2015/03/23/pravitelstvo-provodit-politiku-nichegonedelaniya-boldyrev/>);

Фадеев В.А.: «Доминирующая сегодня логика российских властей, предполагающая будто бы уменьшение рисков негативного развития событий в экономике и даже создания условий для экономического роста, на деле увеличивает эти риски, втягивает экономику в долгосрочную депрессию» (источник: Фадеев В.А. Найти истинные цели // Журнал «Эксперт». – 2015 – № 6 (974). – 8–14 февр. – С. 18.);

Голикова Т.А.: «Если бы нынешнее правительство оказалось в 1998 г., у него, скорее всего, не хватило бы ни сил, ни воли справиться с ситуацией, требовавшей решений быстрых и жестких. Привычка к постоянному росту цен на нефть расслабила: ограничиваясь тактическими мерами, правительство словно надеется, что нефть вот-вот снова резко подорожает и все проблемы решатся сами собой. Пора снова учиться работать в условиях кризиса» (источник: 2015 год был упущен [Эл. рес.] // Газета «Ведомости». – 2016. – 3 февр. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/economics/characters/2016/02/03/626586-2015-god-bil-upuschen>).

⁴³ Гордеев А. Спор Кудрина с Путиным. Россия на перепутье // Газета «Завтра». – 2016. – № 22 (1174). – 2 июня. – С. 4.

⁴⁴ Ильин В.А. Выборы в Государственную Думу–2016. Экономическая политика Президента в оценках населения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 3 (45). – С. 24.

⁴⁵ Глазьев С.Ю. Причины деградации экономики [Электронный ресурс] // Информационно-аналитическое издание «Интернет против телеэкрана. – Режим доступа: <http://www.contrtv.ru/common/4407/>

18 сентября 2016 г. в России пройдут выборы депутатов Государственной Думы Российской Федерации VII созыва. Предыдущий созыв сделал немало для повышения эффективности механизма парламентского контроля (в частности, принял Закон «О парламентском контроле», расширил контрольные полномочия Счетной палаты и т.д.), однако, по большому счету, современный парламентаризм в России наступает на те же «грабли», что и 100 лет назад: **наличие законодательной и институциональной базы парламентаризма не гарантирует его эффективного функционирования, а значит – не гарантирует обеспечение возможности системного решения ключевых задач национальной безопасности.**

На фоне международных политических событий, «выпавших» на период работы депутатского корпуса VI созыва (украинский и сирийский конфликты, вхождение Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации, международные санкции, развертывание гибридной войны), произошло «сращивание парламентской оппозиции с партией власти». Как отмечают эксперты, «в таких ситуациях эффект сплочения вокруг флага происходит автоматически. У парламентской оппозиции не осталось других вариантов, кроме как присоединиться к этому патриотическому параду.. В результате Госдума перестала трезво воспринимать критические оценки со стороны»⁴⁶.

Ситуацией на внешней политической арене во многом были продиктованы и ключевые законы, которыми запомнилась

⁴⁶ Винокурова Е. Палата номер шесть: главное, чем запомнится уходящий созыв Государственной Думы России // Интернет-газета Znak от 24.06.2016. – Режим доступа: https://www.znak.com/2016-06-24/glavnoe_chem_zapomnitsya_uhodyachiy_sozyv_gosudarstvennoy_dumy_rossii (мнение политолога А. Галлямова).

Государственная Дума VI созыва⁴⁷. Они находились в тренде обсуждавшихся в обществе и в СМИ вопросов, но большинство из них не были связаны с важнейшими проблемами, волновавшими людей, – инфляцией, падением уровня и качества жизни (*вкладка 3*).

Эксперты Счетной палаты регулярно выступают с критикой Правительства, однако их мнение не учитывается. Утверждение Государственной Думой кабинета министров проводится единым списком, что изначально сводит «на нет» их персональную ответственность.

Наиболее показательным индикатором эффективности деятельности Государственной Думы можно считать уровень доверия к ней со стороны общества. Как отмечают специалисты ИС РАН, «в российском обществе существует запрос на обновление кадрового состава Думы. Сложившийся в ней сегодня альянс партийных функционеров, бизнесменов и так называемых «медийных персонажей» (спортсменов, артистов, шоуменов) уже устраивает россиян... Россияне хотели бы видеть будущий парламент, во-первых, более профессиональным, во-вторых, более адекватно репрезентирующим основные социальные группы и слои общества и, в-третьих, где нашлось бы место гражданским активистам и известным стране общественным деятелям, многие из которых уже набрались опыта и политического "веса"»⁴⁸.

⁴⁷ Среди них: Закон Димы Яковлева, Закон об НКО – «иностранных агентах», Закон о прямых выборах губернаторов, Закон о введении системы «Платон» и др.

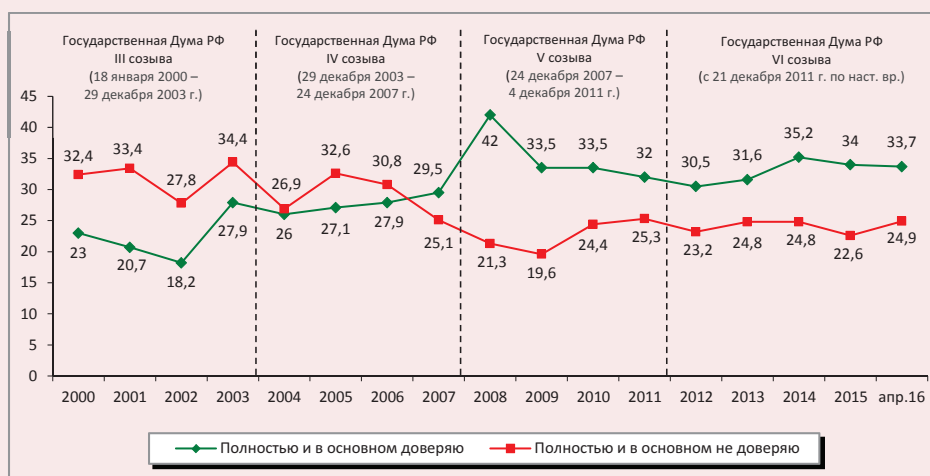
⁴⁸ Российское общество весной 2016-го: тревоги и надежды: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. – Москва, 2016. – С. 23.

О скептическом отношении людей к деятельности народных избранников свидетельствуют и результаты региональных социологических исследований. По данным ИСЭРТ РАН, доверие депутатскому корпусу после резкого падения в 2009 г. (с 42 до 34 п.п.) остается на том же уровне (рисунок). Новый, шестой созыв Думы не внес в эту динамику никаких изменений. Среди всех государственных институтов Государственная Дума обладает наименьшим уровнем доверия у населения, причем

это отмечается на протяжении периода с 2000 по 2016 г., то есть при трех последних составах депутатского корпуса. Судя по данным за апрель 2016 г., Президенту РФ доверяют 62% людей, Правительству – 50%, Совету Федерации – 41%, Государственной Думе – 34%, политическим партиям – 19% (вкладка 4).

Таким образом, ключевые задачи, которые стояли перед депутатами Государственной Думы VI созыва (и шире – перед Федеральным Собранием РФ)⁴⁹, не решены.

Динамика доверия Государственной Думе РФ (в % от числа опрошенных)



⁴⁹ Например: Нарышкин С.Е.: «Государству нельзя упустить шанс, предоставленный самой историей. В том числе надо сделать все, чтобы ошибки раннего периода становления парламентаризма не повторялись...если мы хотим устойчивого развития на десятилетия вперед, то должны последовательно, не отступая назад, укреплять институты народовластия. Должны повышать доверие граждан к законодательной власти, ее авторитет, репутацию и самостоятельность...В ближайшие годы мы обязаны сделать все, чтобы авторитет парламента как самостоятельной, эффективно работающей ветви власти заметно вырос. Необходимо добиваться максимальной открытости парламента. Он должен не только слышать мнение всех слоев и групп общества, но и быть на постоянной «обратной связи» с ними» (источник: Нарышкин С.Е. Демократия и парламентаризм [Эл. рес.] // Российская газета. – 2012. – № 5750 (77). – 9 апр.– Режим доступа: <https://rg.ru/2012/04/09/narishkin.html>;

Железняк С.В.: «Современный российский парламент должен эффективно реагировать на изменения, происходящие в жизни страны и общества, сопровождать процессы социально-экономического развития своевременным законодательным обеспечением, сформированным на основе широкого общественного обсуждения» (источник: Железняк С.В. Новые информационные технологии повышают открытость Госдумы // Официальный сайт партии «Единая Россия». Новости от 09.04.2012. – Режим доступа: <http://er.ru/news/80640/>).

Наиболее актуальные проблемы, волнующие население (в % от числа опрошенных)*

Проблемы	Государственная Дума РФ (V созыв) 24 декабря 2007 – 4 декабря 2011 г.			Государственная Дума РФ (VI созыв) с 21 декабря 2011 г. по наст. время			
	2008	Изменение 2011 г. к 2008 г.		2012	Изменение апр. 2016 г. к 2012 г.		
		+	-		+	-	
Инфляция (постоянный рост цен)	54,1	58,6	+5	54,7	67,3	+13	-
Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКУ, дороги, транспорт и т.д.)	-	32,9	-	37,4	35,9	-2	-
Низкий уровень жизни, бедность	32,7	33,9	+1	29,2	34,7	+6	-
Проблема жилищного обеспечения, низкая доступность жилья	40,8	32,4	-8	34,0	27,0	-7	-
Недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг	29,4	26,9	-3	28,0	25,2	-3	-
Распоселение населения на «бедных» и «богатых»	25,1	21,6	-4	22,8	19,1	-4	-
Социальная незащищенность граждан	26,6	21,1	-6	19,4	18,4	-1	-
Плохая экология, загрязнение окружающей среды	19,5	18,7	-1	16,3	16,0	-3	0
Экономическая нестабильность, остановка предприятий	8,2	13,5	+5	11,1	14,1	+3	-
Увольнение персонала, безработица	14,2	12,1	-2	9,1	13,8	+5	-
Невозможность влияния простых людей на положение дел в стране, регионе, месте своего проживания	-	12,2	-	13,2	12,4	-1	-
Задержки в выплате зарплат, пенсий, стипендий	5,7	10,4	+5	8,6	10,3	+2	-
Отсутствие (недостаток) условий для отдыха, проведения досуга	-	16,7	-	14,1	10,3	-4	-
Несправедливое налогообложение	5,7	10,9	+5	10,7	9,8	-1	-
Недоступность образовательных услуг, низкое качество образования	9,5	11,9	+2	10,8	8,2	-3	-
Общее количество изменений по всем проблемам			4			3	7
	Президент РФ Д.А. Медведев (май 2008 – май 2012 г.)			Президент РФ В.В. Путин (III срок; с мая 2012 г. по наст. время)			

* Формулировка вопроса: «Какие проблемы современной жизни Вы считаете наиболее острыми для Вас и Вашей семьи?». Вопрос задается с 2008 г. Ранжировано по данным на апрель 2016 г. Всего предусмотрено более 20 вариантов ответа на этот вопрос; в данной таблице представлены 15 наиболее актуальных проблем по результатам опроса, проведенного в апреле 2016 г.

Усл. обозначения:

+ тенденция увеличения показателя

- тенденция снижения показателя

= отсутствие изменений или отсутствие данных

Уровень доверия государственным и общественным институтам (в % от числа опрошенных)*

Государственные и общественные институты	ГД РФ (III созыв) 18 января 2000 – 29 декабря 2003 г.			ГД РФ (IV созыв) 29 декабря 2003 – 24 декабря 2007 г.			ГД РФ (V созыв) 24 декабря 2007 – 4 декабря 2011 г.			ГД РФ (VI созыв) с 21 декабря 2011 г. по наст. время					
	2000	Изменение 2003 г. к 2000 г.		2004	2007	Изменение 2007 г. к 2004 г.		2008	2011	Изменение 2011 г. к 2008 г.		2012	апр. 2016	Изменение апр. 2016 к 2012 г.	
		+	-			=	+			-	=			+	-
Президент РФ	57,1	64,3	+7	54,4	60,3	+6	50,5	65,2	50,5	-15	45,7	61,9	+16		
Правительство РФ	42,7	42,7	0	35,2	41,9	+7	47,4	60,2	47,4	-13	39,6	49,5	+10		
Церковь	42,3	45,9	+4	42,9	44,8	+2	47,5	51,9	47,5	-4	41,4	45,9	+5		
Армия	37,0	30,9	-6	27,1	28,7	+2	34,1	37,8	34,1	-4	31,3	42,6	+11		
Совет Федерации	28,3	34,9	+7	27,1	34,9	+8	35,5	47,6	35,5	-12	32,3	40,8	+9		
Полития	27,2	25,7	-2	23,7	28,3	+5	32,1	36,5	32,1	-4	29,3	39,7	+10		
Прокуратура	30,9	28,8	-2	28,8	31,1	+2	35,4	40,9	35,4	-6	33,9	38,7	+5		
ФСБ	34,2	34,9	+1	28,4	34,2	+6	35,8	43,8	35,8	-8	33,2	38,2	+5		
Суд	31,6	31,3	0	31,0	32,1	+1	35,8	41,3	35,8	-6	36,1	36,8	+1		
Государственная Дума	23,0	27,9	+5	26,0	29,5	+4	32,0	42,0	32,0	-10	30,5	33,7	+3		
Общественная палата РФ	-	-	-	-	-	-	27,3	-	27,3	-	-	28,1	32,6	+5	
Общественная палата области	-	-	-	-	-	-	25,7	-	25,7	-	-	25,4	28,5	+3	
Профсоюзы	28,4	24,7	-4	26,5	28,6	+2	30,0	35,9	30,0	-6	25,6	26,1	+1		
СМИ	30,2	21,6	-9	31,8	31,0	-1	29,2	27,5	29,2	+2	28,7	24,5	-4		
Общественные организации	-	-	-	-	24,4	-	26,7	32,6	26,7	-6	26,5	22,0	-5		
Общее количество изменений по всем государственным и общественным институтам		3	3	3	11	1	13	1	12	2	13	2	0		
		Президент РФ В.В. Путин (I срок, январь 2000 – май 2004 г.)			Президент РФ В.В. Путин (II срок, май 2004 – май 2008 г.)			Президент РФ Д.А. Медведев (май 2008 – май 2012 г.)			Президент РФ В.В. Путин (III срок, с мая 2012 г. по наст. время)				

*Ранжировано по данным на апрель 2016 г. Всего в вопросе фигурирует 18 государственных и общественных институтов. В данной таблице представлены первые 15, пользующиеся наибольшим уровнем доверия среди населения (по данным на апрель 2016 г.).

Усл. обозначения:

+ тенденция увеличения показателя

- тенденция снижения показателя

= отсутствие изменений или отсутствие данных

По большому счету решать их придется депутатам VII созыва, и чем дольше будет откладываться это решение, тем очевиднее будет проявлять себя процесс нарастания социальной напряженности в стране. Несмотря на то, что доля россиян, готовых принять участие в акциях протеста, составляет по различным оценкам около 20%⁵⁰, не говорить о существовании социальной напряженности на латентном уровне было бы стратегической ошибкой, поскольку предугадать революционные изменения в обществе крайне сложно; для власти и историков они становятся очевидными лишь «постфактум», когда исправить ситуацию уже невозможно.

Вместо заключения. Перед выборами в Государственную Думу РФ VII созыва 18 сентября 2016 г...

Краткий исторический экскурс позволяет сделать вывод о том, что между Российской Империей на рубеже XIX–XX вв., Советским Союзом 1980-х гг. и Российской Федерацией в начале XXI в. есть много общего. Исторические параллели можно провести и в социально-экономическом развитии государства (отставание от стран Запада), и в специфике общественного сознания («инстинкт государственного могущества»), и в эффективности государственного управления (невозможность реализовать потребности населения в социальной справедливости и росте качества жизни).

Кроме того, как и 100 лет назад, Россия вынуждена обращаться к внутренней социально-экономической повестке дня в крайне тяжелых условиях международной политической обстановки, где она играет

⁵⁰ Доля людей, считающих возможными массовые акции протеста, по данным ВЦИОМ (на июль 2016 г.) составляет 21%; по данным ИСЭРТ РАН (на август 2016 г.) – 18%.

То, что сейчас в России предреволюционная ситуация, это правда. Оранжевая революция, которая началась осенью прошлого года, сейчас просто заморожена, спряталась, но не ушла никуда. Так же было с революцией 1905 года, она тоже спряталась, а потом вырвалась.

(Источник: Проханов А.А. Если бы не было Октябрьской революции, Гитлер завладел бы всей Европой [Эл. рес.] // Газета «Комсомольская правда». – 2012. – 6 ноября. – Режим доступа: <http://www.vologda.kp.ru/daily/25979/2913360/>)

одну из ключевых ролей и поэтому не может оставаться в стороне от мировых процессов.

В начале XX в. царская монархия оказалась неспособной вывести государственное управление на такой уровень, чтобы его эффективность была прочувствована широкими слоями населения. Базовые потребности людей не были удовлетворены, и это привело к революционным событиям, в корне изменившим не только саму Россию, но и весь мир.

То же самое произошло в конце 1980-х годов: система государственного управления эффективно справлялась с задачей укрепления государственности, промышленной и военной мощи страны, однако она не смогла своевременно учесть растущие потребности населения в росте благосостояния и предоставлении демократических свобод, что привело к развалу Советского Союза.

Сегодня перед органами государственной власти снова встают те же проблемы, и, чтобы не допустить ошибок прошлого, ей придется предпринимать более эффективные действия, нежели 100 и 30 лет назад. «Один из наших ключевых уроков состоит в том, что проблемой России является

одновременная нерешенность демократических и социальных требований, назревших еще сто лет назад. Отсюда трагедия»⁵¹.

Приближающиеся выборы в Государственную Думу могут (и, на наш взгляд, должны) стать поворотным моментом в повышении эффективности государственного управления. По крайней мере, те задачи, которые стояли перед Федеральным Собранием и Государственной Думой РФ VI созыва, не решены и актуальность выхода российского парламентаризма на качественно новую ступень своего развития продолжает нарастать.

Однако возможен и другой вариант развития событий. Если в ближайшие месяцы политической жизни (особенно после выборов нового состава Государственной Думы) не произойдет существенных изменений в системе государственного управления, если население России по-прежнему будет испытывать нарастающую потребность в социальной справедливости и повышении качества жизни, социальная напряженность в стране может существенно возрасти и это может отразиться на общей психологической атмосфере, в которой будут проходить президентские выборы 2018 г. В конечном итоге эффективность работы всех палат Федерального Собрания сегодня может стать ключевым фактором на выборах главы государства.

⁵¹ Дугин А.Г. «Сегодня России необходима консервативная революция» / Программа Виталия Третьякова «Что делать?», канал «Культура», ВГТРК, 6 июня 2005 г. // Информационно-аналитический портал «Евразия». – Режим доступа: <http://evrazia.org/modules.php?name=News&sid=2478>

1905 год predetermined, 1917 тоже, вообще столетие, которое мы прожили. Но это две разные вещи – прелюдия и эпилог. Да, сегодня стоят те же проблемы, но тогда они стояли перед началом своего решения, а сегодня – после завершения, тогда это был творческий подъем со всеми сопутствующими эксцессами революции, сегодня – период полного упадка, разложения, бессилия и т. д. Есть сходство между сегодняшним днем и тем днем, и вообще, вопросы сегодняшнего дня опять не решены, но они, все эти вопросы 1905 года, в течение ста лет, в течение советского 70-летия, были решены, и после них стояли уже другие вопросы, и сегодня мы опять вернулись...

(Источник: Дугин А.Г. «Сегодня России необходима консервативная революция» / Программа Виталия Третьякова «Что делать?», канал «Культура», ВГТРК, 6 июня 2005 г. // Информационно-аналитический портал «Евразия». – Режим доступа: <http://evrazia.org/modules.php?name=News&sid=2478>)

Решение первоочередных задач, стоящих перед Федеральным Собранием и, в частности, Государственной Думой РФ требует одновременного соблюдения двух условий:

во-первых, **политической воли**, поскольку корни проблем российского парламентаризма уходят глубоко в структуру самой системы государственного управления, сложившейся на протяжении последних двух десятилетий. Сросшиеся интересы политической элиты и крупного олигархата существуют на всех уровнях управленческой системы, системно и комплексно препятствуя реализации национальных интересов. Решение этой проблемы невозможно без принятия жестких внутренних политических решений;

во-вторых, **комплексного подхода к повышению эффективности государственного управления**. История показывает, что

принятие законов и учреждение каких-либо специальных институтов не гарантирует эффективности государственного управления, что в полной мере можно отнести к любым ветвям власти. Ключевая задача заключается в том, чтобы обеспечить реальную работоспособность этих законов и институтов, а это — стратегическая цель не только Государственной Думы, но и Президента, принявшего на себя персональную ответственность за решение внутренних вопросов в стране⁵².

Таким образом, негативный исторический опыт Российской Империи и Советского Союза «ставит ребром» перед государственной властью и лично перед Президентом РФ вопрос о том, что *в государственном управлении должны быть созданы условия для комплексного и системного обеспечения решения ключевых задач национальной безопасности на всех этапах развития российской государственности.*

Какими будут ответные действия Президента на растущую в обществе потребность в повышении качества жизни и социальной справедливости? Насколько будет учтен исторический опыт России в обеспечении функционирования системы государственного управления? Сегодня эти вопросы становятся краеугольным камнем национальной безопасности, поскольку для российского общества они уже приобрели характер затянувшихся ожиданий. Первые месяцы работы Государственной Думы VII созыва должны будут показать решительность действий обновленной политической элиты в достижении национальных интересов и в первую очередь — в реализации главных потребностей населения, что и будет являться основным условием обеспечения национальной безопасности и последующей конкурентоспособности России в XXI в. без исторических зигзагов XX в.

Литература

1. Бердяев, Н.А. Истоки и смысл русского коммунизма / Н.А. Бердяев. — Париж, 1955. — 224 с.
2. Вишневецкий, А.В. Серп и рубль: консервативная модернизация в СССР / А.В. Вишневецкий. — М.: ОГИ, 1998. — 432 с.
3. Глазьев, С.Ю. Причины деградации экономики [Эл. рес.] / С.Ю. Глазьев. // Информационно-аналитическое издание «Интернет против телеэкрана». — Режим доступа: <http://www.contrtv.ru/common/4407/>
4. Горшков, М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения / М.К. Горшков // Социологические исследования. — 2012. — № 12. — С. 3—11.
5. Губанов, С.С. Системный кризис и выбор пути развития России / С.С. Губанов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. — 2015. — № 2 (38). — С. 23—41.
6. Губанов, С.С. Социальный контракт власти с сырьевым олигархатом: рост без развития: интервью на радио «Говорит Москва» от 18.03.2009 [Эл. рес.] // Информационно-аналитическая служба «Русская линия». — Режим доступа: http://ruskline.ru/analitika/2009/03/19/social_nyj_kontrakt_vlasti_s_syr_evum_oligarhatom_rost_bez_razvitiya/
7. Дугин, А.Г. Сегодня России необходима консервативная революция / А. Дугин в программе Виталия Третьякова «Что делать?», канал «Культура», ВГТРК, 6 июня 2005 г. // Информационно-аналитический портал «Евразия». — Режим доступа: <http://evrazia.org/modules.php?name=News&sid=2478>

⁵² В Стратегии национальной безопасности—2015 зафиксировано, что «реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации» (источник: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Эл. рес.] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>).

8. Есть ли будущее у капитализма? : сборник статей / И. Валлерстайн, Р. Коллинз, М. Манн, Г. Дерлугьян, К. Калхун. – М.: Институт Гайдара, 2015. – 320 с.
9. Железняк, С.В. Новые информационные технологии повышают открытость Госдумы [Эл. рес.] / С.В. Железняк // Официальный сайт партии «Единая Россия». Новости от 09.04.2012. – Режим доступа: <http://er.ru/news/80640/>
10. Кагарлицкий, Б. Кто подавит восстание элит / Б. Кагарлицкий // Эксперт. – 2016. – № 30–33. – С. 50–53.
11. Кашников, Б.Н. Идея справедливости в теории и практике русского терроризма конца 19-го – начала 20-го века / Б.Н. Кашников // Российский научный журнал. – 2008. – № 3(4). – С. 47–57.
12. Куингин, Дж. Зомби-экономика. Как мертвые идеи продолжают блуждать среди нас / Дж. Куингин; пер. с англ. А. Гусева; под науч. ред. А. Смирнова. – М.: Высшая школа экономики, 2016. – 272 с.
13. Лапин, Н.И. Гуманистический выбор населения России и центры внимания российской социологии / Н.И. Лапин // Социс. – 2016. – № 5. – С. 23–34.
14. Нарышкин, С.Е. Демократия и парламентаризм [Эл. рес.] / С.Е. Нарышкин. // Российская газета. – 2012. – № 5750 (77). – 9 сент. – Режим доступа: <https://rg.ru/2012/04/09/narishkin.html>
15. Национальная гордость: пресс-выпуск Левада-Центра от 30.06.2016 [Эл. рес.]. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/2016/06/30/natsionalnaya-gordost/>
16. О чем мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. – М.: Весь Мир, 2013. – 400 с.
17. Петров, Ю. Россия в 1913 году: экономический рост / Ю. Петров // Наука и жизнь. – 2014. – № 7. – С. 3–13.
18. Российское общество весной 2016-го: тревоги и надежды: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. – М., 2016. – 32 с.
19. Россия – великая наша держава: пресс-выпуск ВЦИОМ от 10.06.2016 [Эл. рес.]. – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115728>
20. Скоробогатый, П. Тревожный и лояльный [Эл. рес.] / П. Скоробогатый // Журнал «Эксперт». – 2015. – № 45. – Ноябрь. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2015/45/trevozhnyj-i-lojalnyj/>
21. Стенограмма выступления В.В. Путина на заседании Международного дискуссионного клуба «Валдай» 22 октября 2015 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50548>
22. Стенограмма выступления В.В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г. [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>
23. Степанов, А. Потери населения России в Первой мировой войне [Эл. рес.] / А. Степанов // Журнал «Демоскоп Weekly». – 2014. – № 623–624. – 15–31 дек. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2014/0623/tema01.php>
24. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Эл. рес.] // Российская газета. – 2015. – 31 дек. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>
25. Фадеев, В.А. Найти истинные цели / В.А. Фадеев // Журнал «Эксперт». – 2016. – № 6 (974). – 8–14 февр. – С. 12–19.
26. Штомпка, П. Социология социальных изменений / П. Штомпка; пер. с англ. под ред. В.А. Ядова. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 415 с.

№ 2 (44), 2016

**Третья четырехлетка Президента В.В. Путина:
противоречивые итоги — закономерный результат**

В середине марта подошла к концу третья четырехлетка президентства В.В. Путина. Если бы не продление срока полномочий главы государства в 2008 году, то седьмые президентские выборы состоялись бы уже сегодня, и в связи с этим актуализируется вопрос о том, «что было сделано, а что предстоит сделать...с чем действующий Президент вышел бы к народу?»¹

Мнение экспертов о деятельности В. Путина в период с 2000 года, когда начался его первый президентский срок, до настоящего времени неоднозначно. С одной стороны, с ним связывают стабилизацию социально-экономической и демографической ситуации в стране после «лихих 90-х», рост уровня жизни в середине «тучных 2000-х», укрепление национального самосознания и международного авторитета России в 2010-х гг.

С другой стороны, период его правления называют периодом «упущенных возможностей», имея в виду, прежде всего, сохранившуюся еще с 1990-х гг. олигархически-компраторскую систему управления и упущенный в середине 2000-х гг. шанс на индустриальный рывок, который обеспечил бы сегодня экономическую безопасность и конкурентоспособность России.

Обе точки зрения имеют массу сторонников и являются справедливыми, отражая противоречивый характер достигнутых В.В. Путиным результатов за последние 15 лет. Однако, на наш взгляд, **деятельность политика такого ранга, как руководитель государства, следует оценивать в первую очередь по масштабам и**

¹ Разуваев В. Владимир Путин преувеличил обещания // Независимая газета. — 2016. — 15 марта.

качеству стратегического видения перспектив развития страны с учетом понимания ее эффективного состояния, а также по эффективности реализации выбранной стратегии.

В этом смысле необходимо вернуться в прошлое и еще раз вспомнить о том, какие цели ставил перед собой Путин в период, когда он впервые возглавил Россию.

В кризисный период конца девяностых элите, находившейся у власти, нужен был Президент, который бы позволил ей сохранить привилегии, полученные в результате глубоко социально несправедливой и по сути своей грабительской приватизации. Поэтому преемник Б. Ельцина на посту главы государства был обречен находиться «в серьезной эмоциональной, моральной зависимости от того режима, который передала ему власть, сделав его преемником».

Однако у В. Путина была трезвая оценка текущего положения дел в России во многом благодаря своей профессиональной деятельности в силовых структурах еще в «допремьерский» период². Находясь в должности Председателя Правительства РФ (с августа 1999 г.), В. Путин вплотную занимался чеченским вопросом и решительностью в проведении антитеррори-

стической кампании уже тогда показал себя политиком, который не собирается ограничиваться громкими выражениями, а последовательно будет переходить от слов к делу³.

Речь шла о сохранении страны как таковой: *«Мне потом мои коллеги, очень многие президенты, премьеры, говорили, что всё уже для себя решили, что Россия прекращает своё существование в нынешнем её виде. Вопрос только был — когда это произойдёт и какие будут последствия. Имея в виду, что это крупная ядерная держава»*⁴.

Свое понимание ситуации Путин изложил в программной статье «Россия на рубеже тысячелетий», опубликованной в «Российской газете» от 30 декабря 1999 г.

В этой статье были обозначены «опорные точки консолидации российского общества — то, что можно назвать исконными, традиционными ценностями россиян» («патриотизм», «державность», «социальная солидарность»). В ней были четко изложены меры, которые необходимо предпринять для оздоровления российской экономики и усиления государственной власти.

Из статьи «Россия на рубеже тысячелетий» также видно, что категории, которыми оперирует В. Путин, задачи и вопросы, которые он ставит перед собой и перед

² В 1985—1990 гг. В. Путин проходил службу в территориальной разведочке в Дрездене. С июня 1991 г. стал работать председателем Комитета по внешним связям мэрии Санкт-Петербурга и одновременно — с 1994 г. — первым заместителем председателя правительства Санкт-Петербурга. В марте 1997 г. Путин становится заместителем руководителя Администрации Президента РФ, начальником Главного контрольного управления Президента РФ. В мае 1998-го Путин — первый заместитель руководителя Администрации Президента РФ, в июле 1998 г. назначен директором Федеральной службы безопасности РФ; с марта 1999 г. — секретарём Совета Безопасности РФ. В августе 1999 г. Владимир Путин стал Председателем Правительства РФ» (источник: личный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://putin.kremlin.ru/bio/#y80-e>).

³ «Чеченская кампания дорого обошлась России. Погибли тысячи человек, республика лежит в руинах. Но народ, привыкший уже чувствовать себя вечным неудачником, это уже не смущало. Многие говорили тогда, что власти впервые всерьез взялись за дело... Война в Чечне сделала Путина человеком, который не мог проиграть выборы» (источник: Kendall B. Who is Putin? [Эл. pec.] // BBC NEWS world edition. — Реж. дост.: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/correspondent/1156020.stm>).

⁴ Политов Ю. Воскресный вечер с «Президентом» [Эл. pec.] // Российская газета. — 2016. — 26 апреля. — Реж. дост.: <http://rg.ru/2015/04/26/putin-site.html>.

Россия исчерпала свой лимит на политические и социально-экономические потрясения, катаклизмы, радикальные преобразования. Только фанатики или глубоко равнодушные, безразличные к России, к народу политические силы в состоянии призывать к очередной революции. Под какими бы лозунгами – коммунистическими, национально-патриотическими или радикально-либеральными – ни развернулась бы очередная крутая ломка всего и вся, государство и народ ее не выдержат. Терпение и способность нации к выживанию, равно как и к созиданию, находятся на пределе истощения. Общество просто рухнет – экономически, политически, психологически и морально.

В.В. Путин. Россия на рубеже тысячелетий // Российская газета. – 1999. – 30 дек.

страной, рассчитаны не на годы, а на десятилетия. «Каким мы видим место нашего Отечества в мировом сообществе в XXI веке? На какие рубежи экономического, социального, культурного развития мы хотим выйти через 10, через 15 лет?» – задаваясь такими вопросами, невозможно рассчитывать на то, что ответы на них будут окончательно получены в течение одного-двух президентских сроков. Это говорит о Путине, прежде всего, как о политике, который «играет вдолгую»; как о государственном деятеле, ставящем перед собой исторически значимые для страны цели, понимающем необходимость достижения этих целей и осознающем свою историческую ответственность перед страной.

Программная статья «Россия на рубеже тысячелетий» была подготовлена В. Путиным в должности Председателя Правительства РФ, в преддверии отставки Б. Ельцина.

31 декабря 1999 г. Ельцин объявил о назначении Путина и. о. Президента РФ. В этот же день Путин издал Указ об иммунитете первого президента России и членов его семьи от любых судебных и административных преследований⁵.

26 марта 2000 года в России состоялись выборы Президента РФ, на которых В. Путин одержал уверенную победу (52,9% голосов избирателей). После инаугурации 7 мая 2000 г. Путин официально стал Президентом РФ, а пост премьер-министра занял М.М. Касьянов, что эксперты расценили «как часть соглашения между новым главой государства и «семейной» группой, которая, лишившись своего центра (в лице Бориса Ельцина), рассчитывала сохранить ключевые аппаратные позиции»⁶.

Одной из главных задач, стоявших перед Президентом в 2000 г., являлось сохранение российской экономики. С целью увеличения доходов федерального бюджета, который в 1999 г. (последний год президентства Б. Ельцина) составлял 615,5 млрд. руб., внесением поправок в Налоговый кодекс РФ с 1 января 2002 г. Путин ввел налог на добычу полезных ископаемых (НДПИ). Ослабленный после дефолта 1998 г. олигархический клан был вынужден пойти на раздел доходов с государством. В результате в 2002 г. доходы бюджета выросли до 2204,7 млрд. руб., то есть в 3,6 раза по сравнению с 1999 г.

⁵ Указ от 31 декабря 1999 г. №1763 «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» (полный текст Указа приведен в газете «Аргументы и факты». – 2015. – 26 марта [Эл. pec.]. – Реж. дост.: <http://www.aif.ru/dontknows/file/1475256>).

⁶ Макаркин А. Михаил Касьянов, чиновник-технократ [Эл. pec.]. – Реж. доступа: http://www.compromat.ru/page_11446.htm.

В целом за период с 1999 (последний год президентства Б. Ельцина) по 2003 г. (последний год первого президентского срока В. Путина) по сравнению с периодом 1995–1999 г. отмечаются позитивные изменения по всем ключевым показателям, отражающим развитие экономики и уровня жизни (*вкладка 1*).

24 февраля 2004 г. Путин отправил правительство Касьянова в отставку⁷, отметив позже, что «первые год-полтора он старался что-то делать; вторые два года активность была нулевая»⁸. С 5 марта 2004 г., то есть за несколько дней до очередных президентских выборов (14 марта 2004 г.), Правительство РФ возглавил М. Фрадков, взгляды которого были «довольно близки к воззрениям «силовой команды» в окружении президента»⁹.

Таким образом, в первый президентский срок возможности В. Путина по решению задач, поставленных им в программной статье, были существенно ограничены зависимостью от элит. Однако сюрпризом для элит оказалось то, что процесс «стратегической уборки в стране коснется их непосредственно»¹⁰. При этом главная цель, которая стояла перед Путиным в период первого президентского срока, была достигнута. Ему удалось добиться положительных результатов в решении одной из главных проблем России – чеченского вопроса, а законодательное закрепление механизма изъятия части экспортно-

сырьевой ренты позволило наполнить бюджет за счет средств олигархов. В стране начался период стабилизации, наиболее опасные деградиационные процессы 1990-х гг. были приостановлены.

Во время второго президентского срока (май 2004 – май 2008 г.) необходимо было нарастить экономическую мощь страны. Решению экономических задач способствовал благоприятный период роста цен на нефть. Как показывает динамика официальных статистических данных, в 2003–2007 гг. (последний полный год первого и последний полный год второго президентских сроков В. Путина) в России увеличились темпы роста ВВП (на 3,7% по сравнению с 1999–2003 гг.), промышленного производства (на 3%), среднедушевых денежных доходов населения (на 80,8%); снизилась доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (на 6,2%). Улучшение положения дел в экономике отразилось на субъективных оценках населения: в период с 2003 по 2007 г. по сравнению с 1999–2003 гг. продолжился рост доли положительных суждений о ситуации в стране (+10 п.п.; см. вкладку 1).

Для того чтобы сохранить возможность проведения выбранного курса развития после окончания второго президентского срока, 17 декабря 2007 г. на съезде партии «Единая Россия» В. Путин предложил на пост Президента РФ кандидатуру Д. Медведева. 7 мая 2008 г. Д. Медведев предложил кандидатуру В. Путина на пост премьер-министра. На следующий день это предложение было утверждено на внеочередном заседании Государственной Думы РФ.

Осуществляя так называемую рокировку, Путин не мог не «оглядываться» на Запад. Все понимали перевес влияния в

⁷ В период с 24 февраля по 5 марта 2004 г. Правительство возглавлял В.Б. Христенко.

⁸ Власова Е. Выбраться с «Болотной» [Эл. рес.] // Российская газета. – 2011. – 16 дек. – Реж. доступа: <http://rg.ru/2011/12/16/putin-site.html>.

⁹ Гликин М. Сильный администратор // Независимая газета. – 2004. – 2 апр.

¹⁰ Делягин М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Эл. рес.] // Накануне. ru. – Реж. дост.: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>.

Вкладка 1. Динамика основных показателей развития экономики и уровня жизни населения РФ

Показатель	1995 г.	1999 г.	1999 г. к 1995 г., %	1999 г.	2003 г.	2003 г. к 1999 г., %	2003 г.	2003 г. к 2007 г., %	2007 г.	2007 г. к 2011 г., %	2011 г.	2011 г. к 2015 г., %	2015 г.	
	млрд. руб.	млрд. руб.		млрд. руб.	млрд. руб.		млрд. руб.	млрд. руб.	млрд. руб.	млрд. руб.	млрд. руб.	млрд. руб.	млрд. руб.	
ВВП, трлн. руб.	43,9	43,2	98,4	43,2	56,2	130,1	56,2	75,2	133,8	75,2	79,5	105,7	79,5	80,8
Доходы федерального бюджета, млрд. руб.	227,0	615,5	271,1	615,5	2586,2	420,2	2586,2	7779,1	300,8	7779,1	11386	146,4	11386,0	13665,7
Промышленное производство, трлн. руб.	29,7	28,7	96,6	28,7	36,1	125,8	36,1	46,5	128,8	46,5	47,0	101,1	47,0	48,0
Индекс потребительских цен, % (декабрь к декабрю предыдущего года)**	231,3	136,5	787,7*	136,5	112,0	250,7*	112,0	111,9	169,2*	111,9	106,1	159,1*	106,1	112,9
Уровень жизни населения*														
Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	9886	9365	94,7	9365	12151	129,7	12151	25574	210,5	25574	29608	115,8	29608	30514
Среднемесячная начисленная заработная плата работников, руб.	9059	8574	94,6	8574	16861	196,7	16861	27584	163,6	27584	33337	120,9	33337	36692
Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, % от общей численности населения	24,7	28,3	114,6	28,3	20,3	71,7	20,3	13,3	65,5	13,3	12,7	95,5	12,7	13,4
Данные социологических опросов населения об итогах года для России (в % от числа опрошенных)**														
«Очень удачный», «в целом хороший»	н.д.	19,6	н.д.	19,6	38,5	+19	38,5	48,6	+10	48,6	40,4	-8	40,4	19,2
«Скорее трудный», «плохой, очень тяжелый»	н.д.	66,1	н.д.	66,1	41,6	-25	41,6	29,0	-13	29,0	42,7	+14	42,7	64,0
Затрудняюсь ответить	н.д.	13,8	н.д.	13,8	19,2	+5	19,2	22,3	+3	22,3	16,9	-5	16,9	16,7
	Декабрь 1999 г. III президентский срок Б.Н. Ельцина	Январь 2000 – май 2004 г. I президентский срок В.В. Путина	Май 2004 – май 2008 г. II президентский срок В.В. Путина	Май 2004 – май 2012 г. – III президентский срок Д.А. Медведева	Май 2008 – май 2012 г. – III президентский срок В.В. Путина	Май 2012 – н.в. – III президентский срок В.В. Путина								

* В постоянных ценах 2015 г.

** Динамика изменения индекса потребительских цен за период рассчитана цепным индексом.

*** Формулировка вопроса – «Оцените итоги года для России в целом». В таблице вместо 1999 г. приведены данные за 2000 г. (год начала опроса).

Использованы данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН. Мониторинг проводится с 1996 г. с периодичностью один раз в два месяца. Опрашивается 1500 респондентов старше 18 лет в городах Вологде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекнинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городскими и сельскими населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибки выборки не превышает 3%.

Вкладка 2. Уровень доверия Президенту РФ в различных социально-демографических категориях населения (в % от числа опрошенных)*

Социально-демографические категории	1999 г.	2003 г.	2003 г. к 1999 г.	2007 г.	2007 г. к 2003 г.	2007 г.	2011 г.	2011 г. к 2007 г.	2011 г.	2015 г.	2015 г. к 2011 г.
<i>Пол</i>											
Мужской	56,5	62,9	+6	57,9	-5	62,1	47,6	-10	47,6	56,2	+9
Женский	57,5	65,4	+8	62,1	-3	52,8	52,8	-9	52,8	64,1	+11
<i>Возраст</i>											
До 30 лет	57,9	72,8	+15	61,9	-11	61,9	53,4	-9	53,4	57,4	+4
30-55 лет	57,7	62,0	+4	60,7	-1	60,7	49,8	-11	49,8	62,1	+12
Старше 55 лет	55,2	59,4	+4	57,9	-2	57,9	49,2	-9	49,2	60,5	+11
<i>Образование</i>											
Среднее и н/среднее	55,5	58,7	+3	54,2	-5	54,2	44,2	-10	44,2	51,7	+8
Среднее специальное	60,7	67,6	+7	59,4	-8	59,4	52,3	-7	52,3	62,4	+10
Высшее и н/высшее	55,8	66,4	+11	68,5	+2	68,5	55,6	-13	55,6	68,8	+13
<i>Доходные группы**</i>											
20% наименее обеспеченных	51,8	52,3	+1	47,1	-5	47,1	36,2	-11	36,2	41,0	+5
60% среднеобеспеченных	59,4	68,6	+9	62,6	-6	62,6	51,1	-12	51,1	64,9	+14
20% наиболее обеспеченных	57,9	72,3	+14	75,9	+4	75,9	65,5	-10	65,5	73,2	+8
<i>Территории</i>											
Волгода	59,2	74,1	+15	57,8	-16	57,8	51,4	-6	51,4	65,4	+14
Череповец	42,0	62,5	+21	77,4	+15	77,4	64,1	-13	64,1	72,2	+8
Районы	64,2	60,6	-4	52,9	-8	52,9	43,2	-10	43,2	51,4	+8
Область	57,1	64,3	+7	60,3	-4	60,3	50,5	-10	50,5	60,6	+10
	Январь 2000 – май 2004 г. – I президентский срок В.В. Путин	Май 2004 – май 2008 г. – II президентский срок В.В. Путин		Май 2008 – май 2012 г. – президентский срок Д.А. Медведев		Май 2012 – н.в. – III президентский срок В.В. Путин					

■ зеленым цветом выделены положительные изменения (увеличение доли положительных оценок)

■ красным цветом выделены отрицательные изменения (снижение доли положительных оценок)

* В таблице вместо 1999 г. приведены данные за 2000 г. (год начала опроса).

сторону действующего премьера, но более приемлемой для менталитета иностранцев была риторика Медведева. «История с премьерником во многом являлась попыткой обезопасить Россию от жестких революционных, оранжистских сценариев моментальной смены власти»¹¹.

За период своего президентства Д. Медведев не достиг каких-либо значимых результатов и, по сути, так и остался «техническим» Президентом¹². Результаты социологических исследований наглядно отражают динамику общественного мнения о его деятельности: в период с 2007 по 2011 г. во всех социально-демографических категориях доверие к нему снизилось на 6–13 п.п. (вкладка 2).

Однако, несмотря на многие экономические трудности, с которыми столкнулась Россия в 2008–2012 гг., Д. Медведеву удалось выполнить свою главную задачу — сохранить стратегический курс В. Путина и передать ему пост главы государства.

Третий президентский срок В.В. Путина начался в мае 2012 г. в сложных и противоречивых условиях. С одной стороны, Путин имел поддержку общества, в котором к тому времени уже сформировалась потребность в качественно новом уровне жизни. Путина ждали и с ним связывали надежды на новый виток экономического благополучия — такой же, как в середине 2000-х гг. С другой стороны, после четы-

рехлетки президентства Д. Медведева во власти укрепились позиции либерально настроенной элиты. По сути, Медведев формировал свое окружение и как президент (в 2008–2012 гг.), и как премьер (с 2012 г. по настоящее время).

В начале третьей четырехлетки политологи стали отмечать, что В.В. Путин начал «потихонечку оттеснять либеральную тусовку», хотя, как прогнозировали некоторые эксперты, «оттеснить ее совсем он не сможет, потому что он окажется заложником силовиков, с одной стороны, а с другой стороны, поссорится с Западом»¹³. Тем не менее события 2013–2015 гг. показали, что «поссорится с Западом» Путин может. В сентябре 2013 г. в своем выступлении на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» он, по сути, объявил Россию центром евразийской интеграции. Последовавший за этим украинский конфликт, острая фаза которого пришлась на 2014 г., привел к росту напряженности в отношениях между Россией и США, причем до такой степени, что многие сравнивали этот период с новым витком «холодной войны»¹⁴.

В результате конфронтации с США, даже в тяжелых экономических условиях, вызванных мировым финансовым кризисом, санкциями и всё ещё сохраняющейся экспортно-сырьевой моделью экономики, Путину удалось реализовать одно из двух условий, которые эксперты отмечали как необходимые для того самого индустриального рывка, который ждали от Путина

¹¹ Делягин М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Эл. pec.] // Накануне. ru. — Реж. дост.: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>.

¹² «Хотя Владимир Путин покинул президентское кресло и стал премьер-министром, никто не сомневается в том, что он более влиятелен и силен, чем его избранный преемник Дмитрий Медведев» (источники: Megan K. Stack. Putin leads in this power dance // Los Angeles Times. — 2008. — 14 нояб. — Реж. дост.: <http://articles.latimes.com/2008/nov/14/world/fg-russpower14>).

¹³ Делягин М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Эл. pec.] // Накануне. ru. — Реж. дост.: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>.

¹⁴ Mansur Mirovalev. Russian premier: «We have slid into ... a new Cold War» [Эл. pec.] // Los Angeles Times. — 2016. — 13 февр. — Реж. дост.: <http://www.latimes.com/world/europe/la-fg-russia-nato-20160213-story.html>.

в начале 2012 г. — ему удалось обеспечить «гарантию национального суверенитета»¹⁵.

Это можно считать одним из главных итогов третьей четырехлетки В. Путина. «Укрепление поддержки властей за счет внешней политики и борьбы за национальные интересы — безусловно, важное направление, и Владимир Путин занял выигрышные позиции на этом поле в глазах общественного мнения»¹⁶.

Таким образом, на протяжении всех своих президентских сроков В. Путин был вынужден решать глобальные задачи в условиях зависимости от политической и финансовой элиты, пришедшей к власти в 1990-е гг. и составляющей неотъемлемую часть российской государственности. Зависимость эта носила разный характер: в 2000 году она была продиктована необходимостью учитывать интересы элиты, созданной еще в 1990-х гг., в 2008 г. — необходимостью временно «уйти в тень» политической арены, чтобы иметь возможность продолжить свою стратегическую линию с 2012 г. Очевидны при этом три вещи:

1. Действовать осторожно, с оглядкой и на внутреннюю политическую элиту, и на реакцию зарубежных лидеров, и на требования российского общества, Путин был вынужден в течение всего периода с 2000

по 2015 г. Он «очень осторожный политик. Он семь раз отмеряет, один раз отрезает. Постоянно делает мягко, но направленные движения всё время в сторону восстановления нашего государственного суверенитета»¹⁷. Так можно ли поставить ему в упрек желание осуществить индустриальный рывок, аналогичный 1930-м годам, не применяя сталинских методов, а действуя максимально осторожно?¹⁸ Ведь не случайно «социальная справедливость, равные права для всех и сильное государство, заботящееся о своих гражданах», заложены глубоко в ментальных основах российского общества и представляют для россиян «идеальную модель государственного устройства»¹⁹.

2. Путин прекрасно понимал и понимает глобальные исторические задачи, которые ставит перед ним объективно складывающаяся ситуация. Причем возникающие исторические задачи последовательно им решаются, несмотря на то, что это противоречит интересам Запада и либерального крыла правительства. Иногда приходилось идти «по краю пропасти» и принимать крайне жесткие решения.

¹⁷ Стариков Н.А. Прокладка олигархов [Эл. рес.]. — Реж. дост.: <https://nstarikov.ru/wp-content/uploads/2014/05/Стариков-Прокладка-олигархов.rtf>.

¹⁸ В.В. Путин:

1. «Сталинизм связан с культом личности и с массовыми нарушениями закона, с репрессиями и лагерями. Ничего подобного в России нет и, надеюсь, уже больше никогда не будет.» (Стенограмма Прямой линии с Президентом РФ В.В. Путиным от 25.04.2013 // Официальный сайт Президента РФ. — Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17976>).

2. «Россия не боится вмешиваться в международные дела, она просто действует максимально осторожно. Мы не боимся, мы просто ведем себя более сдержанно. И если что-то и делаем, то максимально стараемся себя обезопасить от возможных негативных последствий.» (Источник: док. фильм «Миропорядок» / телеканал «Россия-1» — ВГТРК.)

¹⁹ Горшков М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. — 2012. — №12. — С. 7.

¹⁵ Черняховский С.: «Многие бы хотели поделить и территорию, и ресурсы России. Этого можно не допустить только в одном случае — если Россия сейчас сделает рывок, аналогичный рывку 30-х годов, за 10 лет восстановит свою мощь настолько, чтобы иметь возможность и дальше сдерживать эту угрозу. Здесь есть два момента, которые нужно предварительно решить как необходимое условие. Это гарантия национального суверенитета. И второе — нужно уходить от рыночной экономики» (источник: Делягин М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Эл. рес.] // Накануне.ru. — Реж. дост.: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>).

¹⁶ Туровский Р. Внутренняя политика: обретение стратегического курса [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 18 апр. [Эл. рес.] — Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2016-04-18/9_course.html.

3. С первых лет своего президентства В. Путин сталкивался с необходимостью противостоять олигархически-компрадорской системе, сложившейся в 1990-е годы. Его независимая позиция стала особенно очевидной в третью «четырёхлетку». При этом необходимо помнить, что В. Путин «принял» страну фактически в разрушенном состоянии, что стало пессимистическим итогом естественной конкурентной борьбы ведущих держав за превосходство на мировой политической арене. Он был вынужден учитывать интересы руководителей других стран, но в результате успешной реализации своего курса добился того, что Россия может требовать от них то же самое. Причем события последних лет (украинский и сирийский конфликты) свидетельствуют о том, что сегодня Россия является одним из главных участников поддержания правовых механизмов мира и безопасности, заложенных после окончания второй мировой войны.

Сегодня личность Президента является «ключевым стабилизирующим фактором для политической системы», и это крайне важно, поскольку «думская кампания 2016 года способна стать поворотным пунктом в политическом развитии страны... На повестке дня вопрос о трансформации политической системы, которая позволила бы ей лучше и эффективнее адаптироваться к различным вызовам — как внешним, так и внутренним, решая при этом актуальные общественно-политические задачи»²⁰.

В сегодняшней политической элите по-прежнему остается плеяда чиновников, осуществляющих свою деятельность еще

²⁰ Туровский Р. Внутренняя политика: обретение стратегического курса [Эл. рес.] // Независимая газета. — 2016. — 18 апр. — Реж. дост.: http://www.ng.ru/ideas/2016-04-18/9_course.html.

с 1990-х гг. Неудовлетворенность эффективностью их работы на протяжении последних 15 лет накапливается и у общества, и у Президента РФ.

В российском социуме очевиден запрос на обновление элит и оживление общественной жизни. «Элита, сознание которой сформировано стратегическими конкурентами ее страны, имеет к своей стране то же отношение, что охранник к заключенным. Прозападная часть элиты, стремясь к интеграции, к «простым человеческим благам», утрачивают собственные цивилизационные (не говоря уже о национальных) ценности и (часто незаметно для себя) начинают служить ценностям своих стратегических конкурентов (в России, например, они служат эффективности фирмы против эффективности общества, то есть конкуренции против справедливости)... Именно с этого начинается размывание системы ценностей, затем размывающее и общество. Растущее непонимание между обществом и элитой объективно повышает угрозу дестабилизации, а с этим и потребность элиты во внешней помощи, — и уже сложилась сила, которая ее с удовольствием оказывает»²¹.

Последовательная реализация Президентом стратегических задач развития России позволяет говорить о создании благоприятных условий для решения очередной задачи — национализации элит. Для этого есть и стабильно высокий уровень поддержки главы государства в обществе²²,

²¹ Делягин М.Г. Глобализация и предательство элит // Газета «Завтра». — 2016. — 14 янв.

²² По данным ВЦИОМ в марте 2016 г. 74% россиян были готовы проголосовать за В. Путина на ближайших президентских выборах. Это максимум за последние четыре года (источник: Пресс-выпуск ВЦИОМ №3051 [Эл. рес.]. — Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115604>).

и новая плеяда государственных чиновников, политиков, общественников, которые «неизбежно сопровождают державный рост»²³.

Кроме того, одним из последних шагов Президента стало создание инструмента по дальнейшей реализации выбранного им стратегического курса развития России. 31 декабря 2015 г. В. Путин подписал Указ о новой Стратегии национальной безопасности²⁴, в которой на новом уровне, с учетом изменившихся за 15 лет внутренних и внешних условий, осмыслены ключевые положения, обозначенные им еще в 1999 г. в программной статье «Россия на рубеже тысячелетий».

Стратегия закрепляет **персональную ответственность** главы государства за обеспечение реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности, что, безусловно, направлено на эффективное решение ключевых задач развития России, в том числе на национализацию элит, приведение частных потребностей представителей либерально-настроенной верхушки власти в соответствие с национальными интересами.

Таким образом, итоги деятельности В. Путина на посту Президента РФ, с одной стороны, носят противоречивый характер. Негативные процессы в динамике российской экономики связаны не с санкциями и не с последствиями мирового финансового кризиса, а с неэффективностью сложив-

шейся системы государственного управления — задача, на решение которой нацелено первоочередное внимание Президента. «Есть ощущение, что сложились две России: одна глубоко встроена в западный мир, в западное сознание, в западный уклад... Вторая Россия, которая формирует новую возрастающую ветвь государства, находится с первой в очень сложном взаимодействии, не всегда враждебном. Но эти две России обнаруживают себя в сегодняшней идеологической и политической схватке. Новая плеяда русских государственных чиновников, которые неизбежно сопровождают державный рост, должна обладать поразительной гибкостью, стойкостью, многомерностью своей деятельности и своих суждений. Этим и объясняется мнимая непоследовательность российской политики. Объясняется часто компромиссная, неточная риторика. Эти люди вынуждены двигаться по лезвию политических противоречий. У них сложнейшее сознание, понимание того, что новое государство российское вынуждено созревать в условиях конфронтации и компромисса. Будем же дальновидны, терпеливы, будем рассматривать сегодняшний мир не глазами сиюминутных схваток, а прозорливостью грядущих представлений о русской государственной судьбе»²⁵.

Однако, с другой стороны, существующие сегодня противоречия в системе государственного управления являются закономерным результатом деятельности Президента и свидетельствуют, в первую очередь, о продолжающейся, но еще не законченной, борьбе главы государства за приведение интересов элит в соответствие с интересами национальной безопасности.

²³ Проханов А.А. Государство Полярной звезды // Газета «Завтра». — 2016. — 17 мар.

²⁴ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Эл. ресурс] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Реж. дост.: <http://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>.

²⁵ Проханов А.А. Государство Полярной звезды // Газета «Завтра». — 2016. — 17 мар.

Система государственного управления представляет собой единый организм, в котором нельзя поменять всё в одночасье (такой опыт у России уже был в 1917 г.). Многие из того, что было запланировано В. Путиным в 1999 г., выполнено. Причем выполнено **последовательно, своевременно и эволюционно**, то есть максимально «мягко» для общества, пережившего в рамках одного-двух поколений смену общественного и политического строя, несколько экономических кризисов и кардинальную перестройку общественного сознания.

Вместе с тем многие задачи еще требуют своего решения. Президент должен привести страну к этапу новой индустриализации, и этот переход необходимо осуществить так же плавно и осторожно, каким был стратегический курс В. Путина в течение последних 15 лет.

До выборов в Государственную Думу осталось всего 4 месяца, и мы видим, что стратегия развития России, о которой говорил Путин еще в 1999 г., последовательно им реализуется, несмотря на внешние и внутренние политические и экономические барьеры. Ближайшие два года до президентских выборов—2018 могут стать переходными к новому этапу развития российского общества. К тому самому, о котором начали говорить после «крымской весны»²⁶ и который был отсрочен в результате экономических проблем, обрушившихся на страну в последние годы²⁷.

Как заставить заработать на полную мощность новые, рыночные механизмы? Каким образом можно преодолеть все еще дающий себя знать глубокий идейный и политический раскол в обществе? Какие стратегические цели могут консолидировать российский народ? Каким мы видим место нашего Отечества в мировом сообществе в XXI веке? На какие рубежи экономического, социального, культурного развития мы хотим выйти через 10, через 15 лет? В чем наши сильные и слабые стороны? Какими материальными и духовными ресурсами мы сегодня располагаем?

В.В. Путин. Россия на рубеже тысячелетий // Российская газета. – 1999. – 30 дек.

Насколько затянется этот переходный период? Осуществится ли он за 1–2 года (то есть достаточно быстро с исторической точки зрения) или для этого потребуются гораздо больше времени? Это будет зависеть от того, насколько России удастся не свернуть с пути, выбранного 15 лет назад. Насколько глава государства сможет своими активными действиями реализовать основные положения, заложенные в Стратегии национальной безопасности 2015 г., и перейти к мобилизационному варианту новой индустриализации, без чего невозможно сократить увеличивающийся разрыв между экономиками ведущих стран мира и России.

²⁶ Осипов Г.В. Не упустить представившийся шанс! Социология и экономика современной социальной реальности. – М.: ИСПИ РАН, 2014 – С. 17.

²⁷ «Россия впервые после дефолта 1998 г. оказалась в условиях непредсказуемого падения доходов населения. Дыра в бюджете впервые перевалила за 3,5% ВВП. Реальные доходы населения ушли в минус уже в 2014-м – впервые за последние 15 лет. Затем в 2015-м начали сокращаться в реальном выражении пенсии.» (Источник: Башкатова А. Об экономике либо хорошо, либо ничего // Независимая газета. – 2016. – 15 апр.)

Литература

1. Горшков, М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения / М.К. Горшков // Социологические исследования. – 2012. – № 12. – С. 3–11.
2. Делягин, М.Г. Второй период правления В. Путина: разрушение либеральных мифов [Электронный ресурс] / М.Г. Делягин // Накануне.ru. – Режим доступа: <http://www.nakanune.ru/articles/17523/>.
3. Делягин, М.Г. Глобализация и предательство элит / М.Г. Делягин // Газета «Завтра». – 2016. – 14 янв.
4. Осипов, Г.В. Не упустить представившийся шанс! Социология и экономика современной социальной реальности / Г.В. Осипов. – М.: ИСПИ РАН, 2014. – С. 16–18.
5. Проханов, А.А. Государство Полярной звезды / А.А. Проханов // Газета «Завтра». – 2016. – 17 марта.
6. Путин, В.В. Россия на рубеже тысячелетий / В.В. Путин // Российская газета. – 1999. – 30 декабря.
7. Стариков, Н.А. Прокладка олигархов [Электронный ресурс] / Н.А. Стариков. – Режим доступа: <https://nstarikov.ru/wp-content/uploads/2014/05/Стариков-Прокладка-олигархов.tif>.
8. Стенограмма Прямой линии с Президентом РФ В.В. Путиным от 25.04.2013 // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/17976>.
9. Указ Президента РФ от 31 декабря 1999 г. № 1763 «О гарантиях Президенту Российской Федерации, прекратившему исполнение своих полномочий, и членам его семьи» [Электронный ресурс] // «Аргументы и факты». – 2015. – 26 марта. – Режим доступа: <http://www.aif.ru/dontknows/file/1475256>.
10. Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Российская газета. – 2015. – 31 декабря. – Режим доступа: <http://rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>.
11. Kendall, B. Who is Putin? / B. Kendall // BBC NEWS world edition. – Режим доступа: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/correspondent/1156020.stm>
12. Mirovalev, Mansur. «Russian premier: ‘We have slid into ... a new Cold War» / Mansur Mirovalev // Los Angeles Times. – 2016. – 13 февраля. – Режим доступа: <http://www.latimes.com/world/europe/la-fg-russia-nato-20160213-story.html>.
13. Megan, K. Stack «Putin leads in this power dance» / K. Megan // Los Angeles Times. – 2008. – 14 ноября. – Режим доступа: <http://articles.latimes.com/2008/nov/14/world/fg-russpower14>.

№ 1 (43), 2016

Стратегия национальной безопасности—2015 — шаг к новому этапу развития России

31 декабря 2015 г. Президент РФ В.В. Путин подписал новую Стратегию национальной безопасности. Анализ ключевых положений этого документа привел нас к выводу о том, что данное событие можно расценивать как новый, исторически значимый шаг главы государства по укреплению российской государственности и переходу страны к новому этапу развития.

*В Стратегии национальной безопасности—2015 зафиксировано, что «реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения **под руководством Президента Российской Федерации** и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации». Таким образом, Президент принимает на себя персональную ответственность за обеспечение реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности, и это — шаг не только своевременный, но и демонстрирующий способность В.В. Путина взять на себя историческую роль лидера в трудное для страны время.*

Многовековая история становления и развития российского государства наглядно показывает, что одной из ее особенностей является ключевая роль личности. Исторические для России решения во все времена принимал конкретный человек — лидер.

Принятие Русью христианства при князе Владимире (IX в.); укрепление самодержавия в период правления Ивана Грозного (XVI в.); реформы Петра I, проведенные по европейскому образцу (1-я четверть XVIII в.); эпоха «просвещенного абсолютизма» Екатерины II (Великой) (2-я половина XVIII в.); отмена крепостного права при Александре II (2-я половина XIX в.); уста-

новление Советской власти и коммунистического режима после Октябрьской революции в период политического руководства В.И. Ленина (1-я половина XX в.); победа в Великой Отечественной войне в период правления И.В. Сталина (1-я половина XX в.) – за каждым из этих событий следовали многолетние эпохи, которые составляют историю нашей страны и «по кирпичику» формируют специфику российского менталитета. Наверное, можно по-разному оценивать эти события, однако очевидно, что каждое из них по-своему уникально и возникло не на пустом месте, а вызревало из повседневной жизни миллионов россиян. Каждое из этих знаковых событий сопровождалось тем, что система выдвигала лидеров, исторически значимых личностей, которые несли в своих словах и поступках идеи модернизации страны в борьбе за укрепление ее международного статуса.

Есть в российской истории и другие периоды – когда в стране не было ярко выраженного лидера, когда он не мог взять на себя ответственность за принятие решения или когда его решения не соответствовали национальным интересам. Как правило, такие «смутные» времена характеризовались бесконечными переворотами, борьбой за власть внутри страны и попытками внешнего вмешательства. Такими, например, были период правления Бориса Годунова (приведший к польско-литовской интервенции; конец XVI – начало XVII в.); эпоха дворцовых переворотов (середина XVIII в.); период правления Николая II, закончившийся отречением от престола в пользу временного правительства А.Ф. Керенского, что стало одним из ключевых событий Февральской революции 1917 г., со дня которой прошло уже почти 100 лет (2-я половина XIX – начало XX в.); период «перестройки» М.С. Горбачева (2-я половина 1980-х – начало 1990-х гг.),

закончившийся «августовским путчем» и самороспуском Советского Союза («беловежские соглашения» о создании Содружества Независимых Государств; 1991 г.); период правления первого Президента России Б. Ельцина, запомнившийся кровавыми событиями 1993 г., когда были насильственно, с применением танков, разогнаны Съезд народных депутатов и Верховный Совет Российской Федерации.

Современный этап российской истории не исключение, роль личности ярко проявляется и сегодня. Как отмечают эксперты, конкретные действия и управленческие решения, которые принимает В. Путин на посту главы государства, становятся для России по-настоящему историческими¹. С его именем связывают преодоление катастрофического положения, в котором оказалась наша страна в конце 1990-х гг., урегулирование конфликта в Чечне, присоединение Крыма... За период с 2000 по 2015 г. Россия превратилась из страны, находящейся на грани исчезновения, в государство, без которого невозможно решение ключевых проблем мирового масштаба. В российском обществе за это время появился и окреп средний класс, качественно изменились материальные потребности людей, но главное – качественно изменилось отношение россиян к самим себе, повысилась их самооценка и самоуважение, люди пересмотрели свое представление о месте России в мире, о желательном и фактическом в нашей реальности, о наших успехах и неудачах².

Однако на протяжении всего периода президентства Путина во внутренней по-

¹ Главный марафонец // Журнал «Эксперт». – 2016. – 14 февр. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2016/01/glavnyj-marafonets/>

² Если будут ухудшения, то рейтинг Путина будет меняться последним // Известия. – 2016. – 20 янв. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/601912>

литической жизни наблюдались противоречия в системе управления. В истории России были примеры и таких ситуаций (например, деятельность А.Д. Меншикова при Петре I или Э.И. Бирона при императрице Анне Иоанновне³).

В настоящее время эффективность независимой политики, которую реализует глава государства в целях обеспечения национальных интересов, укрепления суверенитета России и повышения ее статуса на международной политической арене, «тормозится» внутренними управленческими решениями, принимаемыми в первую очередь финансово-экономическим блоком Правительства при поддерж-

ке либеральных СМИ. Как следствие – Россия, с каждым годом усиливающая свой международный статус и свое влияние на положение дел в мире, одновременно является страной с неэффективной, экспортно-сырьевой моделью экономического развития, не соответствующей тенденциям мировой экономики и интересам национальной безопасности.

Публичные выступления Президента, в ходе которых он регулярно демонстрирует глубокое познание российской истории⁴, говорят о том, что В. Путин понимает противоречивость ситуации, сложившейся во внутренней системе управления. Поэтому шаг за шагом он проводит политику,

³ Некоторые выдержки из учебника русской истории В.О. Ключевского (источник: Ключевский В.О. Курс русской истории // Интернет-ресурс «Хронос: всемирная история в интернете». – Режим доступа: http://www.hrono.ru/libris/lib_k/klyuch00.php).

1. О князе Меншикове:

• «При общем беспорядке внизу и произволе наверху робкие люди не пускали в оборот своих сбережений... сам князь Меншиков держал в Лондоне на вкладе не один миллион».

• «...Петр сам с инженерами осмотрел местность между Ладогой и Шлюссельбургом и поручил дело князю Меншикову, ничего в нем не понимавшему, но во все совашиемуся. Меншиков с товарищем своим повел дело так, что истратил больше 2(16) миллионов рублей, без толку копаясь в земле, переморил дурным продовольствием и болезнями тысячи рабочих и ничего не сделал».

• «...Курбатов в своих жалобах царю задирали сильных людей, даже само страшило, заплечного обер-мастера князя Ф.Ю. Ромодановского, выгораживая только покровителя своего князя Меншикова, набольшого казнокрада».

• «Меншиков окружил себя шайкой чиновных хищников, обогащавшихся и обогащавших своего патрона на счет казны».

2. О герцоге Бироне:

• «Немцы посыпались в Россию, точно сор из дырявого мешка, облепили двор, обсели престол, забирались на все доходные места в управлении. Этот сбродный налет состоял из «клеотур» двух сильных патронов: «каналы курляндца», умевшего только разыскивать породистых собак, как отзывались о Бироне, и другого канала, лифляндца, подмастерья и даже конкурента Бирону в фаворе, графа Левенвольда, обер-штальмейстера, человека лживого, страстного игрока и взяточника. При разгульном дворе, то и дело увеселяемом блестящими празднествами, вся эта стая кормилась досыта и веселилась до упаду на доимочные деньги, выколачиваемые из народа. Недаром двор при Анне обходился впятеро-вшестеро дороже, чем при Петре I, хотя государственные доходы не возрастали, а скорее убавлялись. «При неслыханной роскоши двора, в казне, — писали послы, — нет ни гроша, а потому никому ничего не платят». Между тем управление велось без всякого достоинства».

• «Источники казенного дохода были крайне истощены, платежные силы народа изнемогли: в 1732 г. по смете ожидалось дохода от таможенных и других косвенных налогов до 2/2 миллиона рублей, а собрано было всего лишь 187 тысяч. На многомиллионные недоимки и разбежались глаза у Бирона. Под стать невзгодам, какими тогда посетила Россию природа, неурожаям, голоду, повальным болезням, пожарам, устроена была доимочная облава на народ: снаряжались вымогательские экспедиции; неисправных областных правителей ковали в цепи, помещиков и старост в тюрьмах морили голодом до смерти, крестьян били на правее и продавали у них все, что попало под руку. Повторялись татарские нашествия, только из отечественной столицы. Стон и вопль пошел по стране. В разных классах народа толковали: Бирон и Миних великую силу забрали, и все от них пропали, овладели всем у нас иноземцы; тирански собирая с бедных подданных слезные и кровавые подати, употребляют их на объедение и пьянство; русских крестьян считали хуже собак; пропащее наше государство!»

• «За неумелое увлечение высшего класса политикой весь народ был наказан бироновщиной; испытав при Меншикове и Долгоруких русское беззаконие, при Бироне и Левенвольдах испробовали беззаконие немецкое».

⁴ Например: Послание Федеральному Собранию 3 декабря 2015 г., речь на заседании международного дискуссионного клуба «Валдай» 22 октября 2015 г., выступление на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 28 сентября 2015 г. и др.

направленную на повышение эффективности деятельности Правительства. Одним из последних таких шагов стала утвержденная 31 декабря 2015 г. новая Стратегия национальной безопасности.

Следует отметить, что Закон о стратегическом планировании, принятый в 2014 г., обязывает пересматривать ключевые стратегические документы раз в 6 лет. Предыдущая Стратегия, по оценкам одного из экспертов, была «заведомо беспомощной, не имеющей отношения к реальности, не предусматривающей механизмов реализации, наглядно доказывающей интеллектуальную импотенцию либералов»⁵. Она была подписана Д. Медведевым в 2009 г., то есть после знаменитого мюнхенского выступления В. Путина, когда он впервые заявил о том, что Россия готова и будет проводить независимый курс внешней политики.

Д. Медведев занимал пост главы государства в период с 2008 по 2011 г. В преддверии очередных президентских выборов (2012 г.) вице-президент США Джозеф Байден посетил с рабочим визитом Москву (9 марта 2011 г.). По мнению экспертов, это демонстрировало «поддержку Западом потенциального выдвижения Дмитрием Медведевым своей кандидатуры на второй срок»⁶ или, другими словами, было направлено против возвращения В. Путина на пост Президента РФ.

Однако, несмотря на внешнее давление со стороны США, 4 марта 2012 г. россияне сделали свой выбор, который наглядно показал, что только В. Путин может реально

представлять интересы большинства граждан (на президентских выборах он набрал 63,6% голосов; ближайший претендент Г. Зюганов – 17,2%). На стремление и способность В. Путина продолжить реализацию курса независимой внешней политики, основные принципы которой были изложены им в мюнхенской речи 2007 года, американцы ответили развязыванием нового витка гибридной войны, которая продолжает активно развиваться. Роль «разменной монеты» для достижения этой цели досталась Украине.

Последующие события показали две вещи.

Во-первых, то, что гибридная война между Россией и США выходит далеко за пределы двухстороннего конфликта. В нее было втянуто большинство стран мира, и это означало, что ключевые идеи мюнхенской речи В. Путина, произнесенной еще в 2007 г., получили реальное воплощение, что однополярная модель мироустройства действительно «не только неприемлема, но и вообще невозможна», а Россия, будучи страной с более чем тысячелетней историей, «практически всегда пользовалась привилегией проводить независимую внешнюю политику»⁷.

Во-вторых, как следует из событий 2012–2015 гг., россияне сделали правильный выбор. В условиях постоянного информационного давления на общество через средства массовой информации, а также регулярных провокаций с целью вовлечения России в военные действия в Украине Президент РФ стоял перед необходимостью решения внешнеполитических задач.

⁵ Делягин М. Шабаш либералов // Газета «Завтра». – 2016. – № 3 (1155). – 21 янв. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zavtra.ru/content/view/shabash-liberalov/>

⁶ Джо Байден попытается отговорить Владимира Путина баллотироваться на пост Президента РФ в 2012 году? // Общероссийская общественно-политическая электронная газета «The Moscow post». – Режим доступа: <http://www.moscow-post.com/politics/000129922924180/>

⁷ Стенограмма выступления В.В. Путина на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 10 февраля 2007 г. // Официальный сайт Президента РФ. – Режим доступа: http://archive.kremlin.ru/appears/2007/02/10/1737_type63374type63376type63377type63381type82634_118097.shtml

И можно с уверенностью сказать, что в этот период В. Путин проявил всё то, за что голосовал народ на президентских выборах 2012 г. — глубокое, стратегическое понимание ситуации и готовность к четким и своевременным действиям в интересах большинства населения.

Оценивая последствия одного из главных мировых событий 2014 г. — вхождения Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации, многие ученые (Г.В. Осипов, М.К. Горшков и др.) высказывали предположение о том, что Россия стоит на пороге нового этапа своего исторического развития, что «крымская весна», возможно, навсегда поменяла отношение россиян к миру, своей стране и к самим себе.

Это подтверждают и события вокруг Сирии с июня 2015 г. С того момента, когда по официальному запросу президента Сирии Б. Асада⁸ началась антитеррористическая операция Российских военно-космических сил по уничтожению боевиков ИГИЛ (30 сентября 2015 г.), стало очевидным, что России больше не надо доказывать полноценность партнерства с ведущими мировыми державами. Эффективность авиаударов российских ВКС была признана США и во всем мире, и Россия стала не просто равноправным, а ключевым «игроком», без которого невозможно решение сирийского вопроса.

Правда, на пути к новому этапу развития существуют и серьезные проблемы. По мере усиления международных позиций России возникает всё больше требований к тому, чтобы она соответствовала своему

статусу в вопросах не только внешней политики, но и внутреннего экономического развития, самоощущения россиян, культурно-идеологических основ общества, состояния социальной сферы.

В последние годы всё более очевидно отставание России от развитых стран в плане экономического развития. И эта угроза является не менее опасной, чем любой вооруженный конфликт. В то время как в США и промышленных странах ЕС происходит высокотехнологичная, цифровая индустриализация промышленности, обеспечивающая переход к постнефтяной энергетике, рециркуляции ресурсов и энергетической эффективности всего общественного производства, в России сохраняется экспортно-сырьевая модель экономики.

«Неоиндустриальное изменение структуры общественного электробаланса в промышленно развитых державах крайне усиливает зависимость от них тех стран, которые живут компрадорским экспортом сырья. Если мы сохраняем в посткризисный период экспортно-сырьевую модель экономики, то вместо высоких темпов роста попадаем прямоком в ситуацию затяжной депрессии... Опираясь на *постнефтяную* электроэнергетику, индустриально развитые державы смогут в одностороннем порядке манипулировать мировым рынком углеводородов, рынком нефти и газа. К примеру, смогут безболезненно для себя сбивать цены сколь угодно низко, устраивая кризисы для нефтедобывающих стран не раз в 3–5 лет, а раз в полгода».⁹

Неоиндустриализация — это закономерный ход развития постиндустриального общества. Любые кризисы или вооруженные

⁸ 30 сентября 2015 г. Администрация президента Сирии Башара Асада подтвердила обращение к России по поводу военной помощи. «Любое усиление российской военной поддержки Сирии происходило и происходит в результате запроса от сирийского государства», — заявили в администрации сирийского президента (источник: Новости РБК [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbcfreeneews/560bbb069a7947a7de197c8b>).

⁹ Губанов С.С. Системные предпосылки экономического подъема России: доклад на VII научно-практической конференции «Стратегия и тактика социально-экономических реформ: региональный аспект» (г. Вологда, ИСЭРТ РАН, 18.12.2015).

конфликты со временем преодолеваются, а смена экономического уклада — естественный процесс, который ничто не может остановить. Поэтому страны, которые не успевают приспособиться к нему, становятся неконкурентоспособными.

Таким образом, с момента принятия Стратегии национальной безопасности 2009 г. прошло 6 лет, и за это время перед Россией возникли новые глобальные вызовы, связанные с укреплением ее международного статуса и естественным процессом неоиндустриализации промышленности, протекающим в развитых странах. Для отражения приоритетных направлений обеспечения национальных интересов в изменившихся геополитических условиях потребовалась новая Стратегия, которая и была подписана Президентом 31 декабря 2015 г.

В этом документе появился ряд принципиально значимых изменений, отражающих как новый статус России в мире, так и новые приоритеты внутренней политики. Ключевыми из них, на наш взгляд, являются следующие.

Во-первых, «реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения **под руководством Президента Российской Федерации** и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации»¹⁰, то есть глава государства берет на себя персональную ответственность за обеспечение реализации приоритетов, обозначенных в Стратегии-2015.

¹⁰ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>

Во-вторых, в новой Стратегии существенно усилен акцент на приоритетах **экономической безопасности и качества жизни населения**. Среди них появились «повышение качества жизни российских граждан, экономический рост, наука, технологии и образование, здравоохранение, культура»; в списке ключевых угроз — «риски нецелевого использования бюджетных средств»; среди показателей состояния национальной безопасности — «удовлетворенность граждан степенью защищенности своих конституционных прав и свобод, личностных и имущественных интересов», «ожидаемая продолжительность жизни», «ВВП на душу населения».

Таким образом, в новой Стратегии закреплено, что Президент целиком берет на себя ответственность за обеспечение государственной политики в сфере национальной безопасности, в том числе в отношении тех проблем, которые в наибольшей степени беспокоят граждан страны — проблем материального характера, уровня жизни, состояния экономики¹¹.

В новой Стратегии национальной безопасности отмечаются изменения и в реализации приоритетов внешней политики, которая в силу объективных обстоятельств, сложившихся на международной арене, по-прежнему занимает важное место. Главной задачей ставится предотвращение угроз со стороны НАТО (США), а не со стороны «ряда ведущих зарубежных стран», как было зафиксировано в Стратегии 2009 года.

Очевидно глубокое понимание Президентом истинных причин военных конфликтов, в которые была втянута Россия в последние годы (прежде всего — украинский и сирийский кризисы).

¹¹ Результаты социологических измерений, подтверждающих этот факт, представлены ниже, в разделе «Мониторинг общественного мнения о состоянии российского общества».

Бескомпромиссное признание того, что за ними стоят США¹², — это именно то, что не было отражено в Стратегии 2009 г.; и это то, что кардинально отличает Лидера Путина от «Лидера» Медведева.

Однако в целом главное отличие Стратегии—2015 от Стратегии 2009 года состоит в том, что в ней существенно более значимая роль отводится вопросам внутренней жизни в стране. Действительно, её неконкурентоспособность, обусловленная «бесперспективной и изначально преступной» моделью экономического развития, в основе которой лежит «паразитирование на наследии предков вместо интенсивного научно-технологического и промышленного развития»¹³, — это главный вопрос национальной безопасности. Поэтому неслучайно, что в новой Стратегии национальному приоритету «Экономический рост» уделено повышенное внимание. В качестве главных страте-

гических угроз национальной безопасности в области экономики отмечаются «низкая конкурентоспособность, сохранение экспортно-сырьевой модели развития и высокая зависимость от внешнеэкономической конъюнктуры, отставание в разработке и внедрении перспективных технологий, незащищенность национальной финансовой системы»¹⁴.

Объективный критерий — динамика официальных статистических показателей свидетельствует о неэффективности сложившейся в стране системе управления экономическим развитием. За последние годы она привела Россию к кризису, выходящему далеко за рамки экономики. Это структурный кризис, проявляющий себя в различных областях и направлениях: в реальном секторе экономики, в бюджетной политике, социальной сфере, системе управления.

¹² В. Путин о ситуации в Украине: «Наши западные партнёры во главе с Соединёнными Штатами Америки предпочитают в своей практической политике руководствоваться не международным правом, а правом сильного. Они уверовали в свою избранность и исключительность, в то, что им позволено решать судьбы мира, что правы могут быть всегда только они. Они действуют так, как им заблагорассудится: то тут, то там применяют силу против суверенных государств, выстраивают коалиции по принципу «кто не с нами, тот против нас». Чтобы придать агрессии видимость законности, выбивают нужные резолюции из международных организаций, а если по какимто причинам этого не получается, вовсе игнорируют и Совет Безопасности ООН, и ООН в целом. Так было в Югославии, а потом были и Афганистан, и Ирак, и откровенные нарушения резолюции СБ ООН по Ливии... Подобный сценарий был реализован и на Украине» (источник: Обращение Президента РФ к депутатам Государственной Думы, членам Совета Федерации, руководителям регионов России и представителям гражданского общества 18 марта 2014 г. // Сайт Президента. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20603>).

В. Путин о ситуации на Ближнем Востоке: «Почему усилия, допустим, наших американских партнёров и их союзников по борьбе с «Исламским государством» не давали внятных результатов? Очевидно, что дело не в нехватке военного имущества или потенциала. Безусловно, Соединённые Штаты располагают огромным, самым большим в мире военным потенциалом, просто всегда трудно вести двойную игру. Объявлять о борьбе с террористами и одновременно пытаться использовать часть из них для того, чтобы расставлять фигуры на ближневосточной доске в своих интересах, как кажется, в своих интересах» (источник: Стенограмма выступления В. Путина на заседании международного дискуссионного клуба Валдай 22.10.2015 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/statements/50548>).

Выдержка из Стратегии национальной безопасности 2015 г.: «Проведение Российской Федерацией самостоятельной внешней и внутренней политики вызывает противодействие со стороны США и их союзников, стремящихся сохранить свое доминирование в мировых делах. Реализуемая ими политика сдерживания России предусматривает оказание на нее политического, экономического, военного и информационного давления» (источник: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>).

¹³ Болдырев Ю. Трагедия или шанс? [Электронный ресурс] // Литературная газета. — 2016. — № 5 (6540). — 4 фев. — Режим доступа: <http://www.lgz.ru/article/-5-6540-4-02-2016/tragediya-ili-shans/>

¹⁴ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Российская газета. — 2015. — 31 дек. — Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>

В отличие от России, в 2012–2013 гг. развитыми странами были преодолены негативные тренды экономической ситуации, имевшие место в период мирового финансового кризиса. Это наглядно отражает динамика темпов роста ВВП (в 2012–2014 гг. темпы роста ВВП в среднем по странам мира составили 3,4% к предыдущему году, в развитых странах они увеличились с 1,2 до 1,8%, в России снизились с 3,4 до 0,6%; табл. 1).

По предварительным оценкам Международного валютного фонда, в 2015 г. по темпам падения ВВП Россия займёт 9 место среди развивающихся стран, причём это преимущественно государства Южной Африки. В группе стран СНГ более глубокий обвал реального ВВП ожидается лишь в Украине.

За последние 12 лет (2002–2014) эксперты отмечают сокращение доли обрабатывающих производств при увеличении добычи и экспорта полезных ископаемых, высокий уровень дифференциации насе-

ления по доходам, ухудшение трудового потенциала, «перекосы» в управленческой системе, выражающиеся в значительном увеличении бюрократического аппарата (табл. 2).

Крайне низкая степень диверсификации экспорта, свидетельствующая о низкой конкурентоспособности российской обрабатывающей промышленности на мировом уровне, является «не просто рискованной, но даже опасной»¹⁵, поскольку добывающая промышленность становится очень зависимой от мировых цен на полезные ископаемые.

Отечественные и зарубежные эксперты признают, что системный кризис в России порождён не геополитическими факторами, а неэффективной экономической политикой¹⁶. Для изменения ситуации требуется политическая воля и решительность действий, примеры которых в настоящее время можно увидеть только в реализации курса внешней политики, проводимого Президентом.

Таблица 1. Динамика темпов роста ВВП по странам мира за 1997–2015 гг.
(% к предыдущему году в сопоставимых ценах)

Страны	В среднем за 1997–2006	В среднем за 2007–2015	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015, оценка
Мир	4,0	3,5	5,7	3,1	0,0	5,4	4,2	3,4	3,3	3,4	3,1
Развитые страны	2,8	1,2	2,8	0,2	-3,4	3,1	1,7	1,2	1,1	1,8	2,0
США	3,3	1,3	1,8	-0,3	-2,8	2,5	1,6	2,2	1,5	2,4	2,6
Япония	0,9	0,4	2,2	-1,0	-5,5	4,7	-0,5	1,7	1,6	-0,1	0,6
Зона евро	2,3	0,4	3,0	0,5	-4,6	2,0	1,6	-0,8	-0,3	0,9	1,5
Развивающиеся страны	5,4	5,6	8,7	5,8	3,1	7,5	6,3	5,2	5,0	4,6	4,0
СНГ	5,5	2,4	9,0	5,3	-6,3	4,6	4,8	3,4	2,2	1,0	-2,7
Россия	5,0	1,8	8,5	5,2	-7,8	4,5	4,3	3,4	1,3	0,6	-3,8
Кроме России	6,6	3,8	10,4	5,6	-2,5	5,0	6,2	3,6	4,2	1,9	-0,1

Источник: данные Международного валютного фонда [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/weo/2015/02/pdf/text.pdf>

¹⁵ Николаев И., Марченко Т., Точилкина О. Какой в России кризис и как долго он продлится? // Общество и экономика. – 2015. – № 8-9. – С. 18.

¹⁶ Такое мнение, в частности, высказал президент Федерального объединения немецкой промышленности У. Грилло: «Глубокий экономический кризис в России вызван в первую очередь ошибками, совершёнными Москвой в прошлом. Главная причина нынешнего кризиса – не санкции, а односторонняя фиксация российской экономики на нефти и полезных ископаемых» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.perspektivy.info/rus/ekob/>

Таблица 2. Некоторые показатели, свидетельствующие о системном кризисе России

Показатель	2002 г.	2014 г.
Доля обрабатывающих производств, в % от общей ВДС промышленности	62,5	53,2
Добыча полезных ископаемых, в % от общей ВДС промышленности	24,2	35,2
Экспорт минеральных продуктов, %	55,2	70,5
Децильный коэффициент фондов, разы	14	16
Коэффициент Джини	0,397	0,416
Численность работников органов государственного управления всех уровней и всех ветвей власти, тыс. чел.	1252,3	1548,1*
Численность работающих в органах исполнительной власти, тыс. чел.	1070,2	1264,8*
Численность штата работников федеральных органов, тыс. чел.	444,4	589,0*
Число занятых в экономике на 100 пенсионеров, чел.	170	163
Реальный размер назначенной пенсии, в % к предыдущему году	116,3	100,9
Реальные располагаемые доходы населения, в % к предыдущему году	111,1	99,3

* Данные за 2013 г.
 Источник: Николаев И., Марченко Т., Точилкина О. Какой в России кризис и как долго он продлится? // Общество и экономика. – 2015. – №8-9 – С. 5-44.

Что касается либерального крыла Правительства, то многие эксперты приводят доказательства его беспомощности: *«Какая-то робость сковывает наших управленцев, складывается впечатление, что дожидаться от них масштабных и действенных решений будет трудно... нерешительность и надменное отторжение чужих, качества, которые сочетаются в той группе российской бюрократии, что отвечает за экономику, мешают двигаться вперед, становятся политической проблемой»*¹⁷. *«Складывается впечатление, что министры и их руководитель не встречаются на работе, не обсуждают проблемы, не вырабатывают ЛИНИЮ правительства, которую все высказывают и отстаивают.»*¹⁸

Некоторые в своих оценках идут еще дальше, сравнивая действия кабинета с пре-

дательством национальных интересов, заявляя о том, что *«правительству пора перестать обманывать народ. Оно не справляется с развитием экономики. То, что у нас происходит, это вообще не кризис. Это деградация и распад социально-экономической системы... Со времен Гайдара у нас избран порочный курс развития и построена дефективная социально-экономическая формация. Определенным узким кругам она выгодна. И экономический блок правительства работает на пользу этих кругов, а не на благо страны»*¹⁹.

И те и другие в целом приходят к одному выводу: **«Если экономическую политику радикально не менять, настанет тот день, когда мы научно-технологически отстанем от Запада настолько, что никто наши энергоресурсы покупать у нас не будет – просто придут и заберут»**²⁰.

¹⁷ Фадеев В. Экономика тонет в фарисействе [Электронный вариант] // Журнал «Эксперт». – 2016. – № 3 (971). – 18 янв. – Режим доступа: http://expert.ru/expert/2016/3/#page_3

¹⁸ Стариков Н. А знакомы ли между собой Силуанов и Мелведев? [Электронный ресурс] // Официальный блог Н. Старикова. – Режим доступа: <http://nstarikov.ru/blog/61831>

¹⁹ Запесоцкий А. Правительство России как угроза национальным интересам // Комсомольская правда. – 2016. – 13 янв. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://m.kp.ru/daily/26479/3349764/>

²⁰ Болдырев Ю. Трагедия или шанс? [Электронный ресурс] // Литературная газета. – 2016. – № 5 (6540). – 4 февр. – Режим доступа: <http://www.lgz.ru/article/-5-6540-4-02-2016/tragediya-ili-shans/>

Неэффективность деятельности либерального крыла кабинета министров парализует развитие всей российской экономики, создает благоприятную почву для роста коррупции не только во власти, но и в крупном бизнесе; не только на федеральном, но и на региональном уровне. Это наглядно видно по результатам деятельности крупнейших ресурсодобывающих компаний, выступающих основой экономического благополучия в странах с сырьевой направленностью экономики.

Российский нефтегазовый комплекс, формируя почти треть налоговых поступлений, является ключевым источником доходов бюджетной системы РФ. Однако результаты исследований²¹ свидетельствуют о том, что отсутствие должного

государственного регулирования позволяет руководству госкорпораций самостоятельно выстраивать распределительную политику в целях удовлетворения своих личных интересов в ущерб задачам увеличения доходности бюджета.

Расчётная оценка выпадающих доходов бюджетной системы от использования различных схем минимизации налогообложения нефтегазовых корпораций показывает, что за 2008–2014 гг. дополнительные налоговые платежи от открытых акционерных обществ «Газпром», «Роснефть», «Татнефть», «Роснефтегаз» могли бы составить 2880,5 млрд. руб. в год, в том числе: в федеральный бюджет – 2648,2 млрд. руб.; в бюджеты регионов – 232,3 млрд. руб. (табл. 3).

Таблица 3. Налоговые и неналоговые доходы, недопоступившие от нефтегазовых корпораций в бюджетную систему РФ за 2008–2014 гг., млрд. руб. в год

Показатели	Газпром	Роснефть	Татнефть	Роснефтегаз	Итого
Экспортные продажи углеводородов по заниженным ценам	52,4	32,5	4,1		89,0
Неконтролируемый рост удельных коммерческих, управленческих, процентных расходов	29,7	7,1	1,8		38,6
Необоснованные налоговые льготы Газпрому	1644,0				1644,0
Уменьшение налогооблагаемой прибыли Газпрома за счёт списания сомнительных долгов	17,0				17,0
Возвраты налогов	291,8	31,7	18,1		341,6
Погашение задолженности по налогам в бюджет	165,6	201,0	14,6		381,2
Недопоступившие дивиденды, исчисленные с прибыли по РСБУ	164,8	88,9			253,7
Неперечисленные дивиденды Газпрома и Роснефти				32,0	32,0
Отсутствие чёткого правового регулирования чистой прибыли, используемой на дивиденды	Недопоступление дивидендов от 10 крупнейших компаний				83,4
Всего	2365,3	361,2	38,6	32,0	2880,5
- в федеральный бюджет	2243,4	260,0	29,4	32,0	2648,2
- в территориальный бюджет	121,9	101,2	9,2		232,3

²¹ Исследование было проведено ИСЭРТ РАН на примере трех крупнейших российских нефтегазовых корпораций – открытое акционерное общество «Газпром»; открытое акционерное общество «Нефтяная компания «Роснефть»; открытое акционерное общество «Татнефть». Все эти компании входят в список «Forbes», включены в перечень системообразующих организаций, утверждённый Правительством РФ 05.02.2015 г., и имеют государственную собственность (более 50% акций Газпрома и почти 70% акций Роснефти принадлежит Российской Федерации).

Не менее острая ситуация наблюдается и на базовых предприятиях черной металлургии²².

За 2008–2014 гг. дополнительные налоговые платежи от Череповецкого, Магнитогорского и Новолипецкого металлургических комбинатов могли бы составить 81,3 млрд. руб. в год, в том числе: в федеральный бюджет – 37,7 млрд. руб., в территориальные бюджеты – 43,6 млрд. рублей, из них в бюджеты: Вологодской области – 22,7 млрд. руб.; Челябинской области – 15,9 млрд. руб.; Липецкой области – 5,0 млрд. руб. (табл. 4).

Снижение фискальной функции крупнейших налогоплательщиков является следствием олигархической сущности отечественной экономики. Нерешенность этой проблемы обуславливает тот факт, что на фоне ежегодного роста выручки крупней-

ших госкорпораций в стране продолжает увеличиваться объем накопленного долга субъектов РФ и муниципальных образований. Так, за период с 2008 по 2014 г. он увеличился в 2,3 раза (с 14,4 до 33,5% объема собственных доходов территориальных бюджетов). За последние пять лет долговые обязательства региональных бюджетов увеличились почти в два раза, а количество регионов, имеющих критический уровень долговой нагрузки (более 80%), выросло с 4 до 25. По итогам 2014 г. в тринадцати субъектах РФ объем государственного долга приблизился к объему собственных бюджетных доходов или превысил его²³.

Несмотря на ясность поставленной ещё в 2012 г. Президентом РФ задачи деофшоризации российской экономики²⁴, до сих пор серьёзных успехов по снижению роли

Таблица 4. Налоговые доходы, недопоступившие от крупнейших комбинатов чёрной металлургии РФ за 2008–2014 гг., млрд. руб. в год

Источник	ЧерМК	ММК	НЛМК	Итого
Занижение цен при экспорте продукции	1,7	4,3	2,7	8,7
Увеличение удельных коммерческих, управленческих и процентных расходов	3,1	1,3	2,2	6,6
Возмещение экспортного НДС	5,0	6,9	12,2	24,1
Возмещение налога на прибыль	1,3	1,7	0,6	3,6
Обложение доходов, полученных от участия в других организациях, по ставке 0%	2,3	0,2	3,9	6,4
Обложение дивидендов по пониженной ставке 5%	1,5	0,6	0,7	2,5
Списанные на убытки расходы по формированию резервов под обесценение финансовых вложений иностранных компаний*	19,0	10,1		29,1
Всего	33,9	25,1	22,3	81,3
– в федеральный бюджет	11,2	9,2	17,3	37,7
– в территориальный бюджет	22,7	15,9	5,0	43,6

* Рассчитано, исходя из объёмов потерь налога на прибыль в результате отнесения на расходы ЧерМК и ММК резервов под обесценение финансовых вложений зарубежных дочерних компаний ПАО «Северсталь» и ОАО «ММК».

²² Исследование проводилось на примере Череповецкого, Магнитогорского и Новолипецкого металлургических комбинатов. ПАО «Северсталь», ОАО «ММК» и ОАО «НЛМК» включены в перечень системообразующих организаций, утверждённый Правительства РФ. Источник: Ильин В.А., Поварова А.И. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия – 2020: проблемы реализации. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – 188 с.

²³ Влияние интересов собственников вертикально-интегрированных корпораций на социально-экономическое развитие: отчет о НИР // исп. Поварова А.И. – Вологда, 2015. – 101 с.

²⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 декабря 2012 г.; Бюджетное послание Президента РФ о бюджетной политике на 2014–2016 годы 13 июня 2013 г.; Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 декабря 2013 года; Указ Президента РФ от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

офшорного фактора в экономике добиться не удалось²⁵. Применительно к металлургическим корпорациям это проявилось в продолжающемся манипулировании сделками с аффилированными лицами, с помощью этого из-под российского налогообложения ежегодно выводилось более 40 млрд. руб. выручки от экспортных продаж, в результате чего потери бюджета по недопоступившему налогу на прибыль оцениваются суммой около 9 млрд. руб.

Снижению наполняемости бюджета во многом способствовали законодательно разрешённые и активно используемые руководством корпораций способы оптимизации прибыли за счёт наращивания управленческих и коммерческих издержек, накопления корпоративных долгов. Таким путём база налогообложения ежегодно снижалась в среднем на 20–30 млрд. руб.

При этом, на фоне неуклонного падения платежей в бюджет, под видом возврата переплаты по налогу на прибыль и возмещения экспортного НДС металлургическим корпорациям ежегодно компенсировалось порядка 30 млрд. руб., или 60–90% фактически уплаченных налогов, что девальвировало их участие в мобилизации бюджетных доходов. Темпы роста возмещений НДС опережали темпы роста экспортных поставок, что свидетельствует о неэффективности налогового стимулирования крупных экспортёров.

Убыточность внереализационной деятельности превратилась в одну из постоянных основных угроз не только финан-

совой устойчивости комбинатов, но и поступлений налога на прибыль в бюджет. Главным фактором убытков выступают не столько результаты производства, сколько налоговое законодательство, целенаправленно создавшее крайне запутанные, сложные и непрозрачные механизмы администрирования прибыли крупнейших налогоплательщиков, усиленные предоставлением зачастую лишённых экономического смысла налоговых льгот.

С созданием сконцентрированных в Москве налоговых инспекций, регулирующих налогообложение крупного бизнеса, региональные власти окончательно утратили контроль за полнотой поступления ключевого источника бюджетов монопрофильных территорий — налога на прибыль.

Приведенные данные свидетельствуют об открытом попирании частными владельцами системообразующих предприятий и руководителями госкорпораций моральных норм поведения, характерных для социально ориентированного государства, углублении конфликта интересов мажоритарных собственников с интересами других акционеров и общественными интересами. И всё это — при активном участии либерального финансово-экономического блока Правительства и обслуживающих его интересы средств массовой информации, фактически относящихся к России как к колонии, ресурсы которой могут быть использованы не в национальных, а личных интересах.

«Россия нелюбима либералами не как враг, не как противостоящая сила, но лишь как неудобство, как гвоздь в ботинке: ее народ мешает им красиво потреблять, как плохому танцору мешают танцевать ноги... Но именно у либералов — и именно в силу их идеологии — потребительская ориентация выражена предельно полно. И, служа своему потреблению, они автоматически,

²⁵ Только в конце 2014 г. Государственной Думой РФ был принят закон о контролируемых компаниях, в соответствии с которым каждый россиянин, имеющий контроль над иностранной компанией, обязан платить налоги в бюджет по законодательству РФ. Ещё одним значимым событием стало внесение 1 декабря 2015 г. Правительством РФ в Госдуму РФ законопроекта об ограничении государственной поддержки иностранным юридическим лицам в виде субсидий, гарантий, инвестиций.

незаметно для себя самих, начинают служить странам и регионам, где потреблять наиболее комфортно, — нашим объективным, стратегическим конкурентам. И, живя ради потребления, они начинают любить те места, где потреблять хорошо, комфортно, и не любить те, где потреблять плохо, неудобно. Не любить Россию. И это очень хорошо демонстрируют практические действия либералов, по-прежнему обслуживающих власть и практически полностью определяющих ее как минимум социально-экономическую политику»²⁶.

В середине 2015 г., когда Президент РФ дал поручение разработать проект новой Стратегии национальной безопасности, он отметил: «Причины давления на Россию понятны. Мы проводим независимую внутреннюю и внешнюю политику, не торгуем своим суверенитетом, не всем это нравится, но по-другому быть не может»²⁷. В самой Стратегии указано, что «проведение РФ самостоятельной внешней и внутренней политики вызывает противодействие со стороны США и их союзников, стремящихся сохранить свое доминирование в мировых делах».

Действительно, независимый курс внешней политики, проводимый В. Путиным, имеет широкую общественную поддержку²⁸ вместе с тем сомнение вызывает то, что люди, возглавляющие финансово-

экономический блок Правительства, также нацелены на укрепление суверенитета России, а не являются теми, кто стремится «окончательно поставить российское государство на службу глобальному бизнесу, интересы которого объективно несовместимы с интересами даже существования, не то что развития нашей страны»²⁹.

Таким образом, принятие новой Стратегии национальной безопасности продиктовано не только изменившимися внешнеполитическими условиями. Глубокие, системные предпосылки этого шага касаются прежде всего организации внутреннего управления развитием экономики и страны в целом.

Российская история учит тому, что в критические моменты в нашей стране появляется лидер, и только лидер берет на себя историческую ответственность, принимая решения, за которыми следует новая эпоха. Очередной критический момент наступил тогда, когда распался Советский Союз и бывшая сверхдержава оказалась на грани исчезновения. В. Путин на протяжении всех своих президентских сроков с успехом доказывал способность принять историческую роль лидера, сначала — предотвратив крушение российской экономики и демографический коллапс, после — вернув российскому народу самоуважение и гордость за страну.

Яркий пример — военно-промышленный комплекс (ВПК), который в период Советского Союза представлял собой «четко организованный по отраслевому принципу, замыкающийся на высшем руководстве страны сегмент экономики», а к началу 2000-х гг. был фактически ликвидирован в результате «продуманной» политики «эффективных управленцев».

²⁶ Делягин М. Глобализация и предательство элит [Электронный ресурс] // Газета «Завтра». — 2016. — № 2 (1154). — Режим доступа: <http://www.zavtra.ru/content/view/globalizatsiya-i-predatelstvo-elit/>

²⁷ Стенограмма выступления В.В. Путина на заседании Совета безопасности РФ 3 июля 2015 г. // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/49862>

²⁸ По данным социологических измерений ИСЭРТ РАН, доля людей, считающих успешными действия главы государства по укреплению международных позиций России, с 2014 г. составляет 50–52%. Для сравнения: оценка успешности решения Президентом проблемы подъема экономики и роста благосостояния граждан — 28–35% (см. ниже раздел «Мониторинг общественного мнения о состоянии российского общества»).

²⁹ Делягин М. Шабаш либералов [Электронный ресурс] // Газета «Завтра». — 2016. — № 3 (1155). — 21 янв. — Режим доступа: <http://www.zavtra.ru/content/view/shabash-liberalov/>

В 2007 г. ВПК был выведен из-под контроля Правительства в непосредственное подчинение Президенту путем создания новой организационно-правовой формы – государственной корпорации³⁰. В результате к началу 2010-х гг. он преобразился так, что для сторонних наблюдателей это оказалось «шоком, сродни восстанию феникса из пепла, а появление Российских ВКС в небе Сирии вообще заставило замолчать всех, кто давно кричал, что все потеряно»³¹.

По своей сути вертикально-интегрированные государственные корпорации применяются во всем мире, и пример ВПК – это реальное подтверждение эффективности создания и развития сложнейшей агломерации, произошедших при непосредственном контроле главы государства. Пример, который должен быть распространен на все важнейшие отрасли, участвующие в обеспечении национальной безопасности, что постепенно приведет к решению задачи новой индустриализации промышленности и к преодолению Россией критического отставания от развитых стран.

³⁰ Законы о государственных корпорациях:

- Федеральный закон от 17 мая 2007 г. № 82 «О банке развития» (Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк);
- Федеральный закон от 19.07.2007 г. № 139 «О Российской корпорации нанотехнологий»;
- Федеральный закон от 21.07.2007 г. № 185 «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»;
- Федеральный закон от 30.10.2007 г. № 238 «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта» (государственная корпорация «Олимпстрой»);
- Федеральный закон от 23.11.2007 г. № 270 «О Государственной корпорации “Ростехнологии”»;
- Федеральный закон от 01.12.2007 г. № 317 «О Государственной корпорации по атомной энергии “Росатом”».

³¹ Брызгалов А.Л. Путин и Правительство: возрождение ВПК // Официальный блог Н. Старикова. – Режим доступа: <http://nstarikov.ru/blog/62800>

Системный кризис остро ставит перед главой государства задачу ускоренных темпов национализации элит, обеспечения ее политической и экономической независимости от влияния геополитических соперников России. Как показывают результаты социологических измерений, во второй половине 2015 года наметились негативные тренды социальных настроений – комплексного показателя, отражающего психологическое состояние общества (табл. 5).

Снижение доли тех, кто испытывает положительные эмоции, отмечается не только в социально уязвимых категориях населения, но и среди среднеобеспеченных людей, представителей молодого и среднего возраста – всех тех, кто является опорой действующей власти. По сути, в конце 2015 – начале 2016 г. существенное ухудшение социального настроения произошло во всех социально-демографических категориях, кроме самых богатых людей – тех, кто по самооценке уровня доходов попадает в категорию 20% наиболее обеспеченных.

Такая динамика общественных настроений свидетельствует о затянувшихся ожиданиях населения относительно решения элементарных проблем, связанных с уровнем жизни, таких как низкая заработная плата, инфляция, положение дел в экономике, – всех тех проблем, которые ведущие социологические центры страны отмечают как «наиболее значимые» для россиян³².

Сегодня последствия не соответствующей национальным интересам внутренней экономической политики доминируют в общественном сознании людей и ведут к ухудшению социальных настроений. Пока что это создает лишь почву для социальной

³² Пресс-выпуск ВЦИОМ от 01.02.2016 № 3029 «Проблемный фон: в фокусе – рост цен» // Официальный сайт ВЦИОМ. – Режим доступа: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115568>

Таблица 5. Индекс социального настроения в различных социально-демографических группах населения Вологодской области (в пунктах)*

Категория населения	Авг. 2015	Окт. 2015	Дек. 2015	Фев. 2016	Изменение (+/-) Фев. 2016 по отношению к...	
					Авг. 2015	Дек. 2015
Пол						
Мужской	153,9	144,6	147,0	136,6	-17	-10
Женский	146,0	145,4	143,7	133,0	-13	-11
Возраст						
До 30 лет	160,7	169,2	159,2	147,8	-13	-11
30–55 лет	146,9	139,7	143,4	131,3	-16	-12
Старше 55 лет	146,6	137,3	139,5	131,2	-15	-8
Образование						
Среднее и н/среднее	144,3	137,1	137,8	124,7	-20	-13
Среднее специальное	153,7	145,3	142,0	129,6	-24	-12
Высшее и н/высшее	151,5	153,4	156,9	151,4	0	-5
Доходные группы						
20% наименее обеспеченных	115,2	116,9	115,4	97,0	-18	-18
60% среднеобеспеченных	158,2	144,1	148,7	138,8	-19	-10
20% наиболее обеспеченных	172,5	176,4	160,3	160,8	-12	+1
Территории						
Вологда	159,6	156,7	151,5	139,5	-20	-12
Череповец	151,6	145,3	148,9	137,5	-14	-11
Районы	143,0	138,4	139,4	130,2	-13	-9
Область	149,6	145,0	145,2	134,6	-15	-11
* Данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН. Для расчёта индекса из доли положительных ответов («Прекрасное настроение, нормальное, ровное состояние») вычитается доля отрицательных («Испытываю напряжение, раздражение, страх, тоску»), затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин.						

напряженности и потери доверия к власти. Однако при дальнейшей нерешенности задачи национализации элит это может привести к более тяжелым последствиям, форму которых предсказать достаточно сложно, — от результатов предстоящих парламентских и президентских выборов до массовых протестных выступлений.

Оглядываясь в недалекое прошлое, можно увидеть, что и для обеспечения независимости внутренней экономической политики В. Путин делает важные, исторически значимые шаги, которые на первый взгляд могут показаться несвоевременными и непонятными. Однако в комплексе они выстраиваются в четкий логический ряд последовательных решений, направленных

на укрепление всей вертикали власти за счет создания «новой идейно-политической платформы, дающей иное видение экономических проблем и иные способы их решения, имеющей нравственные точки опоры и моральную силу, которая будет осознана обществом»³³.

К таким решениям можно отнести:

- **Федеральный закон от 11.07.2001 № 95 «О политических партиях»**, в котором, как отмечают эксперты, «не был заинтересован ни один из привычных политических игроков, однако это был стратегический

³³ Фадеев В. Экономика тонет в фарисействе [Электронный вариант] // Журнал «Эксперт». — 2016. — № 3 (971). — 18 янв. — Режим доступа: http://expert.ru/expert/2016/3/#page_3

выбор Президента, выбор пути развития системы, сигнал, что президентская власть руководствуется не только краткосрочными соображениями, что там присутствует длинный горизонт принятия решений»³⁴;

- **поправки в Конституцию 2009 г.**, которые обеспечили увеличение срока полномочий Президента и Государственной Думы;

- инициативы В. Путина по созданию **Общественной палаты и Общероссийского народного фронта**;

- **реформу Совета Федерации**, которую поначалу восприняли как «половинчатую и косметическую», мол, «президентская редакция законопроекта отводит гражданам в лучшем случае роль фильтра на выборах, но справедливости ради надо отметить, что новая система все же способна добавить верхней палате парламента толику представительности»³⁵;

- **Федеральный закон от 22.02.2014 № 20 «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»**, который возвращал страну к смешанной избирательной системе, когда одна половина депутатов ГД РФ из 450 человек выбиралась по одномандатным округам, а другая — по партийным спискам (последний раз такая система применялась в 2003 г., и этот шаг существенным образом менял законодательство «в сторону открытости, прозрачности и конкурентности»³⁶);

³⁴ Скоробогатый П. Тираж президентской «ромашки» [Электронный ресурс] // Журнал «Эксперт». — 2016. — № 5. — 1 февр. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2016/05/tirazh-prezidentskoj-romashki/>

³⁵ Всё пустое: реформа Совета Федерации оказалась полумерой // Новостное интернет-издание Lenta.ru. — Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2012/06/28/sovfed/>

³⁶ Чем обернется смешанная система выборов на Кавказе // Официальный блог радио «Эхо Москвы». — 2014. — 17 марта. — Режим доступа: http://echo.msk.ru/blog/kavkaz_politic/1260888-echo/

- **реформу судебной системы**, в ходе которой полномочия Высшего арбитражного суда (высшей судебной инстанции, специализирующейся на экономических спорах) передаются Верховному суду РФ, при этом кардинально изменяется процессуальное законодательство, усиливается контроль за решениями судей, администрация Президента создает рабочую группу по правоприменительной деятельности и мониторингу правоприменения в сфере предпринимательства³⁷;

- **меры, принимаемые против офшоров** (в частности, ФЗ №23 «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации», согласно которому запрещается бюджетное финансирование компаний, имеющих более 50% уставного капитала в офшорных юрисдикциях);

- **антикоррупционную кампанию**, включающую целый комплекс мероприятий, в том числе усиление уголовной ответственности за коррупцию, привлечение администрации Президента и общественных организаций к проведению совместной антикоррупционной проверки;

- **деятельность по созданию механизма регулярного диалога между представителями бизнеса и правоохранительных органов при посредничестве администрации Президента и личном участии В. Путина**, для того чтобы «выявлять тонкие места и вещи, которые беспокоят, с одной стороны, пра-

³⁷ Как отметил Президент, «реформа должна, прежде всего, способствовать повышению качества и доступности правосудия. Она была предпринята как раз ради решения именно этих задач: для эффективной защиты прав, достоинства, собственности граждан нашей страны, для того, чтобы росло их доверие к суду и к судьям... в самом обществе должно утвердиться уважение к решениям суда, их цивилизованное восприятие... Судьям, которым какие-либо интересы мешают соблюдать законы, стоит поискать другое место работы» (источник: Стенограмма выступления В.В. Путина на семинаре-совещании председателей судов 16.02.2016 // Официальный сайт Президента РФ. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/51343>).

воохранительную систему, которая обязана обеспечивать интересы всего общества, а с другой стороны, бизнес-сообщество... С тем чтобы и разрабатываемые нормативные акты, и, что очень важно, правоприменительная практика после принятия этих актов соответствовали интересам государства в целом»³⁸.

В совокупности данные меры приводят к такой ситуации, когда различные политические силы действуют в заданных Президентом рамках суверенной национальной политики, испытывая при этом давление со стороны гражданского общества, требующего от элит осознания своего предназначения и своей ответственности.

Каким будет следующий шаг главы государства, пока неизвестно, но нам представляется, что стратегически выверенная деятельность по национализации элит идет уже много лет, на протяжении всех президентских сроков В. Путина. Ее цель — сформировать такой правящий класс, который в дальнейшем сам будет поддерживать рамки конкурентной политики. Идущая большая реформа 2012–2016 годов прочно

закрепила движение нашей страны на этой траектории. «А начинающаяся избирательная кампания в Госдуму–2016 станет испытанием на прочность»³⁹.

Закрепление в Стратегии национальной безопасности — главном стратегическом документе, определяющем приоритеты развития страны, — основ внутреннего политического и экономического развития позволяет рассчитывать на то, что эта работа продолжится, что она будет эффективной и в конечном итоге приведет Россию не только к внешней политической, но и к внутренней экономической готовности соответствовать статусу одного из центров многополярного мира.

Взяв на себя ответственность за комплексное обеспечение реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности (в том числе по вопросам развития экономики, роста уровня и качества жизни населения), В. Путин сделал новый значимый шаг по укреплению российской государственности в процессе перехода страны к новому этапу развития.

³⁸ Путин предложил бизнесу регулярно встречаться с правоохранителями [Электронный ресурс] // РИА-новости. — 2016. — 15 февр. — Режим доступа: <http://ria.ru/politics/20160215/1374839273.html>

³⁹ Скоробогатый П. Тираж президентской «ромашки» [Электронный ресурс] // Журнал «Эксперт». — 2016. — № 5. — 1 февр. — Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2016/05/tirazh-prezidentskoj-romashki/>

Вместо заключения

Книга «Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: Точка зрения главного редактора» выходит в середине 2019 года – в самый разгар реализации амбициозных задач, поставленных Президентом РФ на период до 2024 года. Это рубежное время для российского общества и власти. Не только потому, что оно будет определять позиции России на геополитической карте в ближайшие десятилетия, но и потому, что это последний президентский срок В. Путина, с которым и объективно, и в субъективных оценках общественного мнения связаны все ключевые достижения нашей страны за последние 20 лет.

Главный вывод, который мы можем сделать исходя из анализа данных региональных, федеральных и зарубежных социологических измерений; тенденций развития российской экономики, отраженных в экспертных оценках, а также исходя из собственных многолетних наблюдений процессов рыночной трансформации, заключается в том, что самые большие проблемы современной России пока еще далеки от своего разрешения, несмотря на то что необходимость их преодоления уже давно осознается научным сообществом и многие из них из года в год декларируются властью в качестве задач, обязательных к исполнению в ходе очередного политического цикла.

Сегодня, как и в 90-х годах прошлого века, перед российским обществом и гуманитарной наукой остро встает вопрос о цивилизационном выборе – о национальном самоопределении и выработке

собственного уникального пути развития, достойного одного из ключевых центров многополярного мира.

Как и прежде, в России актуальна потребность в социальном государстве и его конкретных основополагающих принципах — социальной справедливости, равных условий реализации возможностей, государственной защиты широких слоев населения и обеспечения эффективной реализации национального развития, взаимопонимания между обществом и властью на всех уровнях государственного управления.

Нерешенность этих острейших проблем во многом обусловлена тем, что на повестке дня по-прежнему стоит вопрос о национализации властвующих элит, которые пока что продолжают лишь имитировать реальное выполнение поручений главы государства.

Вышеуказанные проблемы играют ключевую, системообразующую роль в обеспечении национальной безопасности России, поэтому они требуют безотлагательного внимания и активных действий со стороны Президента. На это у него осталось уже менее 6 лет.

В то же время нельзя не отметить, что за годы рыночной трансформации российским обществом накоплен уникальный опыт преодоления политических, экономических и духовно-ценностных кризисов. Сегодня, несмотря на продолжающуюся напряженность геополитических отношений и многие внутренние проблемы нашей страны, актуальность которых не угасала на протяжении всего постсоветского периода, перед Россией стоят большие и оптимистические планы на будущее — задачи разви-

тия, а не выживания. И это ощущается не только на государственном уровне, но и в индивидуальной жизни каждого конкретного человека.

Очень важно, чтобы эти цели и задачи не канули в лету: чтобы они не утонули в перипетии политических интриг или провальных управленческих решений, а нашли свое реальное воплощение в сознании и поведении как представителей властвующих элит, так и рядовых граждан нашей страны. Для этого у России есть всё необходимое. В том числе достойное реализации самых масштабных задач молодое поколение, на плечи которого, во многом, ложится ответственность за будущее страны.

* * *

Закончить книгу хотелось бы высказыванием выдающегося отечественного экономиста академика РАН Л.И. Абалкина, который еще в 2007 году говорил: **«Уже давно в России, как и во всем мире, обсуждается вопрос о том, что оставит В.В. Путин своему преемнику. Время бежит стремительно, но его еще достаточно для того, чтобы оставить ему Национальную стратегию как путь движения России к новой экономике. В ее рамках россияне получают достоверное представление о будущем, о завтрашнем дне своих детей и внуков»¹.**

С тех пор прошло 12 лет, а подавляющее большинство россиян по-прежнему не имеют **«достоверного представления о будущем, о завтрашнем дне своих детей и внуков»...**

¹ Абалкин Л.И. Путь к успеху — системность и сотрудничество // Национальные проекты. 2007. №8 (15). С. 12–13.

Об авторах



Ильин Владимир Александрович – член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, научный руководитель ФГБУН «Вологодский научный центр Российской академии наук».

Сфера научных интересов: эффективность государственного управления, резервы экономического роста, территориальные аспекты регионального развития, социокультурная модернизация, модернизация промышленного сектора, уровень и качество жизни населения.

Персональная страница на официальном сайте ФГБУН ВолНЦ РАН: <http://www.volnc.ru/structure/user-view?id=4>

Профиль автора в РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=129623

Автор множества научных публикаций, посвященных актуальным вопросам обеспечения национальной безопасности, устойчивого регионального развития и эффективности государственного управления.



Морев Михаил Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заведующий лабораторией исследования социальных процессов и эффективности государственного управления отдела исследования уровня и образа жизни Вологодского научного центра Российской академии наук

Сфера научных интересов: общественное мнение, общественное психическое и социальное здоровье населения, проблемы развития гражданского общества в России, оценка социальной эффективности государственного управления.

Персональная страница на официальном сайте ФГБУН ВолНЦ РАН: <http://www.vscs.ac.ru/structure/user-view?id=77>

Профиль автора в РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=504328

Автор ряда работ, посвященных тенденциям общественного психического и социального здоровья, а также социологическим аспектам оценки эффективности государственного управления.

Монографии авторов

Ильин В.А., Поварова А.И. Крупнейшие металлургические корпорации и их роль в формировании бюджетных доходов: монография. Вологда: ВолНЦ РАН, 2019. 204 с. (Проблемы эффективности государственного управления).

Ильин В.А., Морев М.В., Поварова А.И. Социальное государство в России: проблемы и перспективы: монография. Вологда: ВолНЦ РАН, 2018. 229 с.

Ильин В.А., Поварова А.И. Эффективность государственного управления. 2000–2015. Противоречивые итоги – закономерный результат: монография. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. 304 с.

Ильин В. А. Эффективность государственного управления: точка зрения главного редактора. Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. 320 с.

Ильин В.А., Шабунова А.А., Морев М.В., Россошанский А.И., Белехова Г.В. Уровень жизни и социальное самочувствие. Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. 56 с. (Проблемы эффективности государственного управления).

Ильин В.А., Поварова А.И. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации: монография. Вологда, 2014. 188 с.

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ: проблемы обеспечения экономического роста



ПРЕДИСЛОВИЕ

В декабре 2015 года В.В. Путин Указом № 683 утвердил в новой редакции Стратегию национальной безопасности России. Принципиально важно то, что в данном документе закрепляется личная ответственность высшего должностного лица страны за реализацию государственной политики по обеспечению национальных интересов. При этом стоит отметить, что среди них особенно акцентируется внимание не только на укреплении обороны и повышении статуса России на международной арене в условиях полицентричного мира, но и на решении проблем, которые в наибольшей степени беспокоят граждан, – это укрепление здоровья и материального положения, повышение качества жизни, а также конкурентоспособности национальной экономики. В новой редакции документа, в отличие от действовавшей с 2009 года, существенно расширен перечень стратегических национальных приоритетов. Среди них появились такие, как: наука, техника и образование, здравоохранение, культура, экономический рост.

Следовательно, подписав Указ об утверждении Стратегии национальной безопасности, президент продемонстрировал глубокое понимание происходящих в стране и мире процессов и осознание того, что действующая в России экспортно-сырьевая модель исчерпала себя. Поэтому, чтобы страна соответствовала статусу мировой державы и отстаивала свои позиции на мировых рынках товаров, требуется обеспечить устойчивый рост экономики путем создания условий для перехода к инновационной экономике, цифровой индустриализации промышленности, энергетической эффективности общественного производства.

Не умаляя значимости нейтрализации внешних угроз, в т.ч. влияния геополитических факторов на устойчивость системы экономических отношений, в документе особое внимание уделяется необходимости переноса акцентов в государственной политике на купирование проблем, возникающих в

сфере управления. Фактически это означает признание того, что истинные причины системного кризиса в России есть результат неэффективной экономической политики. В такой ситуации поиск оптимальных форм, методов и инструментов обеспечения национальной безопасности в экономике становится весьма актуальной задачей. Поскольку она является комплексной, ее решение связано с модернизацией приоритетных секторов народного хозяйства и развитием новых высокотехнологичных отраслей, повышением инвестиционного климата, улучшением бизнес-привлекательности, достижением сбалансированности бюджетной системы, преодолением «утечки мозгов», снижением неэффективных бюджетных расходов, деофшоризацией экономики, расширением использования инструментов государственно-частного партнерства. Во многом реализация стратегических национальных приоритетов в экономике зависит от сокращения уровня дифференциации в социально-экономическом развитии территорий, обеспечения согласованности отраслевого и территориального развития, связанности экономического пространства страны.

По большинству из вышеперечисленных направлений сотрудники ИСЭРТ РАН в течение 25 лет выполняют фундаментальные исследования, основные результаты которых представлены в данной монографии. Полагаем, что их реализация в российской практике государственного управления позволит ускорить переход экономики на инновационную модель развития, а соответственно обеспечить новое качество и высокие темпы роста.

ГЛАВА 1. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ И СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ В РОССИИ

1.1. Сущность и факторы роста экономики

Категория «экономический рост» характеризуется неоднозначностью и разноплановостью подходов. Об этом свидетельствует и значительное число теорий. Основные научные школы, которые занимались изучением проблем экономического роста, сложились в развитых передовых странах мира – США, Германии, Великобритании, Франции и Швеции. Они сформировались на базе двух источников: неоклассической теории, уходящей своими корнями к теоретическим взглядам Ж.Б. Сэя и получившей законченное выражение в работах американского экономиста Дж.Б. Кларка, и кейнсианской теории макроэкономического равновесия.

Исследование теоретических основ¹ позволяет выделить четыре направления теории экономического роста:

- 1) неоклассические теории, базирующиеся на производственной функции;
- 2) теории кумулятивного роста, являющиеся синтезом неокейнсианских, институциональных и экономико-географических моделей;
- 3) новые теории экономического роста, базирующиеся на возрастающей отдаче от масштаба и несовершенной конкуренции;
- 4) другие теории, объединяющие частные или отдельные вопросы экономического роста.

При этом понятие «экономический рост» имеет различные трактовки. Современный экономический словарь трактует его как увеличение масштабов совокупного производства и потребления в стране, характеризующее такими макроэкономическими показателями, как валовой национальный продукт, валовой внутренний продукт, национальный доход.

¹ Ускова Т.В. Управление устойчивым развитием региона: монография. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. – 355 с.

Английский экономист У. Дживонс и американский экономист Дж. Б. Кларк определяли экономический рост как увеличение выпуска продукции в экономике за определенный период времени.

Экономисты неоклассического направления (Дж. М. Кейнс, Дж. В. Робинсон и др.) рассматривали экономический рост как количественное расширение масштабов экономики, обычно с сохранением сложившихся к началу момента роста или устанавливаемых к этому моменту пропорций между рядом основных показателей экономики.

Наиболее полное и четкое понятие экономического роста дал нобелевский лауреат С. Кузнец: «Экономический рост – долгосрочное увеличение способности хозяйства обеспечивать все более разнообразные потребности населения с помощью все более эффективных технологий и соответствующих институциональных и идеологических изменений». Это определение в наибольшей степени выражает сущность процессов, происходящих в растущей экономике.

Таким образом, одни ученые рассматривают экономический рост «сверху», то есть на уровне государства, макроэкономики (увеличение валового внутреннего продукта, национального дохода), а другие – «снизу», с точки зрения увеличения благосостояния отдельно взятого человека (увеличение обеспеченности граждан различными товарами, услугами, в том числе финансовыми средствами). Обе точки зрения целесообразно учитывать вместе, поскольку нельзя говорить об устойчивом экономическом росте без увеличения объемов производства в совокупности с увеличением доходов граждан страны.

Экономический рост определяется множеством факторов, классификация которых в трудах различных ученых неоднозначна.

Так, Кемпбелл Р. Макконнелл и Съэнли Л. Брю² предлагают классификацию, согласно которой экономический рост определяется шестью блоками факторов (рис. 1.1).

² Макконнелл К.Р., Брю С.Л. Экономика. – М.: Туран, 1996. – С. 276.



Рисунок 1.1. Классификация факторов экономического роста

Первые четыре блока представляют собой факторы предложения. Это количество и качество природных и трудовых ресурсов, объем капитальных благ и технологий. Факторы предложения являются необходимым условием увеличения объемов производства, но их наличия недостаточно для обеспечения экономического роста. Пятый и шестой блоки – факторы спроса и распределения, направленные на обеспечение эффективного раздела ресурсов с целью максимального удовлетворения потребностей общества.

К факторам предложения, характеризующим физическую способность экономики к росту, относятся: количество и качество трудовых ресурсов; наличие капитала; уровень технологий; количество и качество природных ресурсов.

Факторами спроса выступают те, которые повышают совокупный спрос общества на производимую продукцию и этим стимулируют экономический рост: заработная плата, налоговая политика государства, склонность населения к сбережению.

К факторам распределения относят распределение природных, трудовых и финансовых ресурсов, которое должно быть организовано таким образом, чтобы в большей степени способствовать приросту продукции, улучшению ее качества и совершенствованию производства.

Ряд авторов (Л. Шостак, К.Р. Макконнелл) выделяет следующие группы факторов, влияющих на экономический рост:

– объективные экономические факторы, выступающие неотъемлемой составляющей процесса функционирования рыночной экономики и мало поддающиеся влиянию со стороны человеческой деятельности;

– методы государственного управления экономикой, играющие важную роль в стимулировании экономического роста, так как они определяют основные направления развития экономики;

– инновационные факторы, в числе которых уровень развития науки, инновационная политика и др.;

– инвестиционные ресурсы, в том числе и сбережения населения;

– природное богатство;

– форс-мажорные факторы (природные катастрофы, стихийные бедствия, техногенные катастрофы и аварии, войны и т.п.), наличие которых очень сильно ослабляет экономику, уничтожая процессы ее роста.

Достаточно удачной с точки зрения состава групп является классификация, в которой выделяются группы инновационных, инвестиционных факторов и факторов, определяющих структурную мобильность экономики³.

В целом все факторы экономического роста подразделяются на внешние и внутренние. Внутренние факторы экономического роста – это использование собственных ресурсных и природных возможностей страны, регионов (источники сырья, энергии, природных материалов и т.д.), их кадрового (трудового) потенциала, собственных финансовых ресурсов, опыта и знаний отечественных исследователей, достижений отечественной науки и техники

³ Воротин В. Макроэкономическое регулирование в условиях глобальной трансформации: монография. – Киев: Знания, 2002. – 165 с.

и т.д. Внешние факторы включают в себя заемные, привлеченные из других стран и регионов финансовые ресурсы, сырье, материалы, энергию, достижения специалистов и результаты исследований зарубежных ученых. Совокупность внешних факторов экономического роста существенно расширяет масштабы и возможности национальной экономики, ускоряет темпы ее развития. Стимулирующее действие внешних факторов экономического роста особенно заметно в странах, которые входят в состав «Большой семерки» и в которых проживает «золотой миллиард» населения Земли. Успехи этих стран достигаются за счет политики неэквивалентного обмена результатами производства на мировых рынках товаров и услуг, за счет жесткой протекционистской политики и т.п.

Как известно, выделяют два типа экономического роста: экстенсивный и интенсивный. Первый тип характеризуется количественным увеличением ресурсов, простым добавлением факторов производства. При данном типе рост валового продукта достигается путем расширения сферы применения трудовых, материальных, природных ресурсов. При втором типе объем производимых благ увеличивается благодаря совершенствованию использования ресурсов на основе научно-технического прогресса, применения более эффективных средств труда, совершенных технологий и форм организации производства.

Экстенсивный экономический рост обеспечивают:

- использование большего количества рабочей силы;
- строительство новых предприятий;
- увеличение числа единиц оборудования;
- вовлечение в хозяйственный оборот дополнительных земель;
- открытие новых месторождений и увеличение добычи полезных ископаемых;
- расширение внешней торговли, что позволит увеличить количество ресурсов и т.п.

Но квалификация работающих и производительность их труда, качество оборудования и технология при этом не меняются. Поэтому отдача продукции и дохода на единицу труда и капитала остается прежней.

Интенсивный экономический рост достигается:

- за счет роста уровня квалификации и профессиональной подготовки рабочей силы;
- использования более совершенного оборудования;
- внедрения передовых технологий (в первую очередь, ресурсосберегающих);
- применения научной организации труда;
- использования эффективных методов государственного регулирования экономики и т.д.

Следовательно, увеличение производственных возможностей и рост потенциального валового внутреннего продукта связаны с изменением либо количества ресурсов, либо их качества.

1.2. Динамика основных экономических показателей РФ

Переход России к рыночным отношениям сопровождался кризисными явлениями в экономике и непрерывным спадом производства. Лишь с начала 2000-х годов наметилась, а затем стала устойчивой позитивная тенденция в развитии российской экономики. По данным Федеральной службы государственной статистики, за 2000–2007 гг. произошел рост валового внутреннего продукта (ВВП) Российской Федерации на 63%. Положительные тенденции были характерны и для ее субъектов. Однако мировой финансово-экономический кризис, захвативший во втором полугодии 2008 г. и российскую экономику, стал причиной смены ее роста резким падением, обострения социальных проблем и неопределенности перспектив. К началу 2009 г. началась рецессия, сопровождавшаяся обесценением рубля, ростом безработицы, приостановкой реализации инвестиционных программ. Негативная динамика промышленного производства отмечалась почти во всех регионах. В середине 2009 г. удалось преодолеть спад экономической активности и в первом квартале 2010 г. возобновить рост.

Однако уже в период 2009–2014 гг. среднегодовые тренды указывали на резкое замедление темпов роста экономики. Если в 2004–2008 гг. прирост ВВП составлял более 7%, то в 2009–2014 гг. – 1,1%. По итогам 2015 года валовой внутренний продукт снизился на 3,7% к предыдущему году. Не прибавляет оптимизма и прогноз на 2016 год. Отрицательный тренд ВВП, отсутствие очевидных успехов, прорывных действий, которые бы вели страну к экономическому росту, позволяют говорить о новой волне экономического кризиса, вызванного внутренними факторами.

Затухание экономической динамики российской экономики и неспособность выйти на докризисные (2000–2008 гг.) темпы экономического роста свидетельствуют об исчерпании потенциала сложившейся модели «сырьевого роста», которая преимущественно зависит от конъюнктуры мировых цен на энергоносители и постоянно усиливает угрозу закрепления за Россией роли сырьевого придатка развитого мира.

Таблица 1.1. Динамика ВРП, % к предыдущему году

Территория	2000–2007 гг.	2008–2009 гг.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2010 г.
РФ (сумма ВРП регионов)	163,1	97,7	104,6	105,4	103,1	101,8	101,3	117,2
Южный ФО	162,8	100,7	105,4	106,5	103,7	104,0	102,1	123,6
Северо-Кавказский ФО	191,3	109,7	103,5	106,5	103,4	103,6	104,6	123,5
Приволжский ФО	152,6	97,3	105,5	106,8	104,1	102,4	102,0	122,5
Сибирский ФО	155,0	99,8	104,4	105,0	103,0	102,1	101,6	117,1
Северо-Западный ФО	165,5	99,4	104,4	106,1	103,8	100,3	100,9	116,4
<i>Калининградская обл.</i>	<i>199,2</i>	<i>95,8</i>	<i>107,6</i>	<i>104,6</i>	<i>104,7</i>	<i>101,0</i>	<i>104,6</i>	<i>124,5</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>138,3</i>	<i>107,0</i>	<i>102,3</i>	<i>103,7</i>	<i>108,4</i>	<i>101,9</i>	<i>105,2</i>	<i>123,3</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>189,5</i>	<i>103,1</i>	<i>105,5</i>	<i>108,3</i>	<i>104,3</i>	<i>101,8</i>	<i>101,0</i>	<i>122,5</i>
<i>Ленинградская область</i>	<i>202,7</i>	<i>104,9</i>	<i>105,4</i>	<i>106,5</i>	<i>106,2</i>	<i>98,6</i>	<i>100,2</i>	<i>117,8</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>137,8</i>	<i>84,2</i>	<i>105,7</i>	<i>106,9</i>	<i>104,8</i>	<i>95,7</i>	<i>103,0</i>	<i>116,7</i>
<i>Псковская область</i>	<i>127,9</i>	<i>96,7</i>	<i>105,6</i>	<i>106,5</i>	<i>100,1</i>	<i>100,5</i>	<i>99,5</i>	<i>112,6</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>141,0</i>	<i>83,6</i>	<i>104,4</i>	<i>102,2</i>	<i>101,5</i>	<i>100,7</i>	<i>100,1</i>	<i>109,2</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>185,1</i>	<i>102,2</i>	<i>100,8</i>	<i>101,7</i>	<i>100,6</i>	<i>101,1</i>	<i>102,0</i>	<i>106,3</i>
<i>Республика Коми</i>	<i>128,0</i>	<i>101,8</i>	<i>102,6</i>	<i>105,7</i>	<i>101,8</i>	<i>96,7</i>	<i>95,7</i>	<i>102,2</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>112,3</i>	<i>91,0</i>	<i>99,4</i>	<i>99,8</i>	<i>100,5</i>	<i>100,8</i>	<i>101,3</i>	<i>101,8</i>
Уральский ФО	164,0	95,1	106,8	104,6	101,5	102,2	99,0	114,7
Центральный ФО	171,0	95,9	103,0	104,8	103,7	101,6	100,8	114,6
Дальневосточный ФО	149,4	105,0	106,8	105,3	98,6	99,1	101,9	112,0

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

Негативные процессы, происходящие в стране, отражаются и на положении регионов. Темпы роста их ВРП в последние годы существенно замед-

лились (табл. 1.1). Наименьшие темпы прироста ВРП в 2010–2014 гг. показали Дальневосточный (+12%), Центральный (+14,6%) и Уральский (+14,7%) федеральные округа. Значения темпов роста Северо-Западного федерального округа оказались чуть ниже среднероссийских (117,2% против 116,4%). Самая сложная ситуация в экономике среди регионов округа наблюдалась в Республике Коми (+2,2%) и Мурманской области (+1,8%).

Распределение регионов по величине душевого ВРП в территориальном разрезе крайне неоднородно (табл. 1.2). Так, в Уральском федеральном округе данный показатель почти в 4 раза выше, чем в Северо-Кавказском.

Таблица 1.2. ВРП на душу населения, тыс. руб. (в ценах 2014 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	215	306	367	386	397	404	402	186,8
Уральский ФО	358	528	616	642	648	661	652	181,9
Центральный ФО	290	424	487	509	526	532	535	184,2
Дальневосточный ФО	269	364	489	517	510	508	519	193,1
Северо-Западный ФО	218	320	389	412	426	425	427	196,3
<i>Республика Коми</i>	<i>346</i>	<i>434</i>	<i>537</i>	<i>574</i>	<i>590</i>	<i>576</i>	<i>557</i>	<i>160,7</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>235</i>	<i>374</i>	<i>466</i>	<i>499</i>	<i>513</i>	<i>512</i>	<i>511</i>	<i>217,3</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>196</i>	<i>320</i>	<i>418</i>	<i>429</i>	<i>436</i>	<i>444</i>	<i>457</i>	<i>232,8</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>333</i>	<i>381</i>	<i>394</i>	<i>396</i>	<i>402</i>	<i>410</i>	<i>418</i>	<i>125,4</i>
<i>Ленинградская область</i>	<i>170</i>	<i>297</i>	<i>372</i>	<i>392</i>	<i>413</i>	<i>404</i>	<i>402</i>	<i>236,9</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>159</i>	<i>214</i>	<i>270</i>	<i>281</i>	<i>307</i>	<i>314</i>	<i>333</i>	<i>209,3</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>222</i>	<i>290</i>	<i>293</i>	<i>314</i>	<i>329</i>	<i>316</i>	<i>326</i>	<i>146,8</i>
<i>Калининградская область</i>	<i>135</i>	<i>198</i>	<i>281</i>	<i>292</i>	<i>304</i>	<i>304</i>	<i>316</i>	<i>234,9</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>198</i>	<i>256</i>	<i>276</i>	<i>284</i>	<i>289</i>	<i>293</i>	<i>293</i>	<i>148,1</i>
<i>Псковская область</i>	<i>111</i>	<i>139</i>	<i>170</i>	<i>182</i>	<i>183</i>	<i>186</i>	<i>186</i>	<i>167,2</i>
Сибирский ФО	166	232	283	297	305	312	316	190,8
Приволжский ФО	160	214	264	283	295	302	309	193,0
Южный ФО	138	190	241	256	265	275	280	203,4
Северо-Кавказский ФО	70	107	141	149	154	158	164	233,5

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

Наибольшими значениями ВРП обладают регионы с развитой промышленной базой. Промышленное производство обеспечивает почти 52% валовой добавленной стоимости в экономике Уральского федерального округа, 38% – Дальневосточного. В среднем по стране доля промышленности в структуре ВВП составляет 24%. В отраслевой структуре промышленного комплекса РФ доминируют обрабатывающие производства – их доля равна 66%.

В то же время именно на промышленно развитых регионах в наибольшей степени сказались кризисные явления. Если в период с 2000 по 2007 г. промышленное производство в целом по стране развивалось достаточно устойчиво, то уже с 2008 г. в нем отчетливо проявились негативные последствия кризиса. Замедление роста промышленного производства по сравнению с уровнем 2007 г. отмечалось по всем видам экономической деятельности и было характерно практически для всех регионов. В период с осени 2008 и до середины 2009 г. регионы страны испытали сильный спад в ряде ключевых отраслей промышленности, и прежде всего в металлургии, машиностроении и деревопереработке. Вследствие этого по итогам 2008 г. производство выросло всего на 0,6%, а по итогам 2009 г. упало на 10,7% (табл. 1.3). 2010 – 2011 годы стали временем восстановительного роста промышленности. Докризисного уровня производства удалось достичь практически всем регионам. Однако в период с 2012 по 2014 г. темпы роста промышленного производства начали замедляться и в 2015 г. стали отрицательными.

Таблица 1.3. Динамика промышленного производства, % к предыдущему году

Территория	2000–2007 гг.	2008–2009 гг.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2010 г.
Российская Федерация	148,9	89,8	107,3	105,0	103,4	100,4	101,7	96,6	114,9
Южный ФО	169,7	90,5	108,6	109,5	107,8	104,4	105,2	109,5	154,2
Сибирский ФО	141,0	96,4	118,2	106,4	107,2	104,7	102,7	100,2	145,3
Дальневосточный ФО	170,1	107,4	106,9	109,1	103,0	103,3	106,7	101,0	133,7
Северо-Кавказский ФО	167,0	103,9	103,4	109,8	106,3	106,2	100,4	102,3	131,6
Приволжский ФО	137,4	95,3	109,6	109,4	104,5	101,8	102,5	96,4	126,0
Центральный ФО	184,0	89,5	105,5	106,9	105,7	101,4	101,4	97,2	119,1
Северо-Западный ФО	180,6	93,2	107,9	107,7	102,6	99,8	97,9	96,0	111,8
Калининградская обл.	357,3	97,0	116,0	150,1	101,9	99,1	109,9	93,0	179,7
Новгородская область	151,5	89,7	116,1	110,9	104,4	105,4	112,9	102,5	164,0
Псковская область	137,6	94,2	117,4	116,3	99,6	100,6	94,4	103,0	133,0
Вологодская обл.	135,3	86,2	111,8	105,6	101,3	102,5	103,7	101,8	129,4
Ленинградская обл.	246,2	97,9	114,3	110,6	105,7	95,6	100,2	99,1	126,8
Республика Коми	132,3	101,2	100,8	104,4	102,1	102,4	100,5	101,6	112,3
Мурманская область	106,1	91,3	103,2	99,5	102,7	99,8	99,8	106,8	112,2
г. Санкт-Петербург	200,3	86,4	107,8	114,6	104,7	99,6	93,6	92,7	111,8
Республика Карелия	148,8	76,1	108,9	101,6	102,0	94,5	101,7	99,2	107,6
Архангельская обл.	233,1	121,7	104,9	88,8	95,1	102,4	89,6	101,5	82,5
Уральский ФО	151,0	89,1	104,3	101,9	101,6	101,1	100,7	98,2	108,0

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

Лидерами по промышленному производству в расчете на душу населения являются Уральский, Северо-Западный и Центральный федеральные округа (табл. 1.4). По этому показателю дифференциация достигает почти 14 раз.

Таблица 1.4. Промышленное производство на душу населения, тыс. руб.
(в ценах 2015 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	213	287	314	329	339	340	340	327	153,4
Уральский ФО	500	710	723	733	742	748	750	735	147,1
Северо-Западный ФО	214	354	405	435	444	441	430	413	192,8
<i>Республика Коми</i>	<i>317</i>	<i>398</i>	<i>496</i>	<i>523</i>	<i>540</i>	<i>558</i>	<i>566</i>	<i>580</i>	<i>183,0</i>
<i>Ленинградская обл.</i>	<i>173</i>	<i>335</i>	<i>466</i>	<i>511</i>	<i>535</i>	<i>508</i>	<i>505</i>	<i>500</i>	<i>288,6</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>252</i>	<i>481</i>	<i>452</i>	<i>512</i>	<i>528</i>	<i>516</i>	<i>477</i>	<i>439</i>	<i>174,6</i>
Вологодская обл.	265	333	371	393	399	410	426	435	164,1
<i>Калининградская обл.</i>	<i>67</i>	<i>128</i>	<i>274</i>	<i>410</i>	<i>414</i>	<i>407</i>	<i>444</i>	<i>410</i>	<i>611,1</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>305</i>	<i>347</i>	<i>354</i>	<i>355</i>	<i>368</i>	<i>372</i>	<i>374</i>	<i>401</i>	<i>131,6</i>
<i>Архангельская обл.</i>	<i>123</i>	<i>287</i>	<i>409</i>	<i>367</i>	<i>352</i>	<i>364</i>	<i>328</i>	<i>336</i>	<i>273,0</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>128</i>	<i>191</i>	<i>226</i>	<i>252</i>	<i>265</i>	<i>280</i>	<i>318</i>	<i>328</i>	<i>256,9</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>148</i>	<i>195</i>	<i>207</i>	<i>211</i>	<i>217</i>	<i>206</i>	<i>209</i>	<i>209</i>	<i>141,1</i>
<i>Псковская область</i>	<i>63</i>	<i>80</i>	<i>112</i>	<i>131</i>	<i>132</i>	<i>134</i>	<i>127</i>	<i>132</i>	<i>208,6</i>
Дальневосточный ФО	137	172	290	317	328	340	364	368	269,4
Центральный ФО	168	277	291	310	326	330	333	323	191,5
Приволжский ФО	181	231	274	301	315	321	329	318	175,3
Сибирский ФО	141	187	240	255	273	286	293	293	207,8
Южный ФО	78	108	132	145	156	162	170	185	237,1
Северо-Кавказский ФО	26	34	43	47	50	53	53	53	204,6

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

Общеизвестно, что ключевым фактором экономического роста территории выступают инвестиции. Однако за 2010–2015 инвестиции в основной капитал в целом по стране выросли лишь на 13% (табл. 1.5). В 2014–2015 гг. практически повсеместно наблюдается спад инвестиций, который несомненно связан со структурными проблемами. Приток инвестиций явно недостаточен, а санкции в отношении России еще больше его снижают.

Говоря о частных инвестициях в народном хозяйстве, необходимо отметить, что их финансовая база размывается за счет интенсивного вывоза капитала за рубеж корпоративным сектором⁴.

⁴ Гусев С.Н. Экономический рост в России: потенциальный уровень и ограничения // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 130-136.

Таблица 1.5. Динамика инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году

Территория	2000– 2007 гг.	2008– 2009 гг.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2010 г.
Российская Федерация	229,7	92,6	106,3	110,8	106,8	100,8	97,3	91,6	113,0
Северо-Кавказский ФО	141,7	110,3	111,8	103,3	112,2	107,8	109,1	93,3	142,2
Уральский ФО	187,3	100,0	109,1	114,2	106,4	101,4	101,3	95,7	130,3
Приволжский ФО	221,9	90,1	108,1	110,1	109,5	106,9	98,9	92,5	127,5
Центральный ФО	214,6	87,8	104,4	107,2	112,9	105,2	98,9	96,7	127,1
Сибирский ФО	303,9	95,7	113,5	116,2	111,8	94,1	96,3	83,3	111,3
Южный ФО	168,3	116,8	119,2	110,3	107,4	114,6	83,2	82,1	110,5
Северо-Западный ФО	318,8	89,6	115,5	110,0	104,0	90,6	92,4	90,9	100,5
Мурманская область	180,0	125,1	86,2	138,5	121,3	92,8	101,9	102,5	140,4
Архангельская обл.	519,5	47,4	126,4	122,0	110,5	90,2	90,5	92,5	128,7
Новгородская область	243,4	120,3	99,8	87,0	109,6	109,8	115,3	104,7	126,1
Республика Карелия	164,8	83,5	117,5	125,3	106,5	93,5	85,8	90,6	114,0
Псковская область	250,4	75,9	102,6	127,4	128,4	84,5	96,0	80,3	109,3
Республика Коми	165,4	142,0	99,9	167,7	104,9	80,1	100,5	76,9	108,8
г. Санкт-Петербург	394,8	84,5	113,9	87,1	92,6	127,4	101,8	89,0	106,0
Ленинградская обл.	256,3	119,5	142,5	103,9	101,0	74,8	69,3	104,6	81,1
Вологодская обл.	490,5	61,4	116,1	149,4	120,7	49,3	80,5	90,4	75,1
Калининградская обл.	356,2	105,8	84,7	104,9	106,3	88,9	81,8	86,9	59,7
Дальневосточный ФО	333,5	119,6	106,1	126,5	88,1	83,2	94,8	96,6	90,1

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

Сложившаяся ситуация негативно влияет на процессы модернизации экономики регионов. В 2015 г. износ основных производственных фондов практически достиг 50% (в 2000 г. – 39,3%).

При этом в стране наблюдается значительная дифференциация регионов по инвестиционной привлекательности. Разрыв между наиболее и наименее инвестиционно привлекательными федеральными округами достигает почти 3 раз (табл. 1.6). Основная масса инвестиций вкладывается в регионы, лидирующие по экономическому развитию. В дальнейшем такое положение вещей только усилит социально-экономическое неравенство между территориями, а это является дестабилизирующим фактором для федеративного устройства страны и может привести к нарастанию регионального сепаратизма.

Судя по мировому опыту, инновации выступают одним из основных факторов достижения роста экономики. Однако необходимо отметить, что инновационная активность организаций регионов страны находится на крайне низком уровне: по данным государственной статистики, в 2014 г. инновационные мероприятия осуществляли менее 10% обследованных организаций (табл. 1.7). В Вологодской области ситуация в инновационной сфере

еще более сложная: за 2000–2014 гг. инновационная активность организаций снизилась в два раза – до 5,6%. Основная причина кроется в отсутствии инвестиций – основного драйвера роста экономики.

Таблица 1.6. **Инвестиции в основной капитал на душу населения**, тыс. руб.
(в ценах 2015 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г., к 2000 г., %
Российская Федерация	41	68	96	106	113	114	109	99	240,1
Уральский ФО	83	109	174	198	210	212	214	204	247,3
Дальневосточный ФО	36	103	166	211	186	155	148	143	396,4
Северо-Западный ФО	35	85	121	133	138	124	114	104	294,3
<i>Республика Коми</i>	<i>66</i>	<i>113</i>	<i>179</i>	<i>303</i>	<i>321</i>	<i>260</i>	<i>264</i>	<i>204</i>	<i>311,2</i>
<i>Архангельская обл.</i>	<i>38</i>	<i>96</i>	<i>131</i>	<i>162</i>	<i>180</i>	<i>164</i>	<i>149</i>	<i>139</i>	<i>369,5</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>35</i>	<i>60</i>	<i>78</i>	<i>109</i>	<i>134</i>	<i>125</i>	<i>129</i>	<i>133</i>	<i>382,8</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>28</i>	<i>52</i>	<i>92</i>	<i>80</i>	<i>88</i>	<i>97</i>	<i>113</i>	<i>119</i>	<i>426,0</i>
<i>Ленинградская обл.</i>	<i>48</i>	<i>107</i>	<i>204</i>	<i>210</i>	<i>210</i>	<i>156</i>	<i>107</i>	<i>112</i>	<i>234,6</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>31</i>	<i>79</i>	<i>114</i>	<i>98</i>	<i>90</i>	<i>112</i>	<i>113</i>	<i>100</i>	<i>319,4</i>
<i>Вологодская обл.</i>	<i>29</i>	<i>142</i>	<i>109</i>	<i>163</i>	<i>197</i>	<i>97</i>	<i>78</i>	<i>71</i>	<i>245,8</i>
<i>Калининградская обл.</i>	<i>29</i>	<i>92</i>	<i>94</i>	<i>98</i>	<i>103</i>	<i>91</i>	<i>74</i>	<i>64</i>	<i>220,8</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>28</i>	<i>47</i>	<i>52</i>	<i>65</i>	<i>70</i>	<i>66</i>	<i>56</i>	<i>51</i>	<i>181,4</i>
<i>Псковская область</i>	<i>16</i>	<i>23</i>	<i>37</i>	<i>48</i>	<i>62</i>	<i>52</i>	<i>51</i>	<i>41</i>	<i>251,5</i>
Центральный ФО	40	63	78	84	94	99	98	94	233,8
Южный ФО	40	44	94	103	111	127	105	86	217,5
Приволжский ФО	30	48	69	77	84	90	89	82	270,7
Сибирский ФО	21	42	73	85	95	89	86	72	340,5
Северо-Кавказский ФО	26	44	42	43	49	52	56	52	198,9

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

Таблица 1.7. **Инновационная активность организаций**, %

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г., к 2000 г., %
Российская Федерация	8,8	9,7	9,5	10,4	10,3	10,1	9,9	112,5
Приволжский ФО	10,1	10,8	12,3	12,7	11,9	11,7	11,4	112,9
Центральный ФО	10,0	10,3	8,6	10,2	10,9	10,7	10,9	109,0
Северо-Западный ФО	7,7	9,4	9,4	11,2	11,0	10,7	10,3	133,8
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>8,9</i>	<i>12,7</i>	<i>13,0</i>	<i>18,9</i>	<i>18,8</i>	<i>18,0</i>	<i>18,9</i>	<i>212,4</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>7,9</i>	<i>13,5</i>	<i>9,7</i>	<i>8,5</i>	<i>9,0</i>	<i>13,5</i>	<i>10,2</i>	<i>129,1</i>
<i>Псковская область</i>	<i>10,3</i>	<i>9,5</i>	<i>9,6</i>	<i>10,0</i>	<i>8,1</i>	<i>7,3</i>	<i>9,2</i>	<i>89,3</i>
<i>Республика Коми</i>	<i>5,5</i>	<i>7,1</i>	<i>7,5</i>	<i>6,1</i>	<i>7,6</i>	<i>8,8</i>	<i>8,9</i>	<i>161,8</i>
<i>Ленинградская область</i>	<i>4,1</i>	<i>6,9</i>	<i>9,4</i>	<i>9,1</i>	<i>10,1</i>	<i>10,5</i>	<i>8,7</i>	<i>212,2</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>1,7</i>	<i>5,6</i>	<i>6,6</i>	<i>9,2</i>	<i>10,9</i>	<i>8,1</i>	<i>7,7</i>	<i>452,9</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>9,2</i>	<i>9,9</i>	<i>8,7</i>	<i>7,5</i>	<i>7,5</i>	<i>6,6</i>	<i>7,7</i>	<i>83,7</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>11,0</i>	<i>8,4</i>	<i>7,4</i>	<i>9,3</i>	<i>7,3</i>	<i>7,8</i>	<i>5,6</i>	<i>50,9</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>6,3</i>	<i>8,4</i>	<i>9,0</i>	<i>9,3</i>	<i>8,2</i>	<i>5,4</i>	<i>5,0</i>	<i>79,4</i>
<i>Калининградская обл.</i>	<i>13,1</i>	<i>4,6</i>	<i>3,2</i>	<i>3,3</i>	<i>5,1</i>	<i>5,1</i>	<i>2,4</i>	<i>18,3</i>
Уральский ФО	10,6	12,4	11,5	11,5	10,6	9,6	8,9	84,0
Дальневосточный ФО	6,3	6,2	8,6	11,2	10,8	9,5	8,9	141,3
Сибирский ФО	6,1	7,7	8,2	8,8	8,5	9,1	8,8	144,3
Южный ФО	7,6	8,5	7,5	6,5	7,4	7,2	7,7	101,3
Северо-Кавказский ФО	7,6	8,5	6,2	5,2	6,4	5,9	6,5	85,5

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

Таким образом, сложившаяся в экономике России модель инвестиционной деятельности, которой органически присущи постоянные миграции частного капитала к зарубежным центрам аккумуляции прибыли, значительный удельный вес в структуре национального накопления государственных вложений, а также острая нехватка адекватных существующим потребностям внутренних источников дешевых «длинных» денег, – в принципе не способна демонстрировать минимально приемлемые темпы расширения производственных возможностей.

Что касается второго внутреннего драйвера экономической динамики – повышения покупательской способности населения, то он зависит от темпа увеличения реальных располагаемых доходов домашних хозяйств. Не будет большим преувеличением утверждать, что этот параметр фиксирует верхнюю границу, верхний предел потенциального экономического роста. Ясно, что при планировании объемов выпуска на следующий производственный период субъекты предпринимательской деятельности будут исходить из ожидаемых размеров платежеспособного спроса, ибо в противном случае они столкнутся с проблемой сбыта своей продукции⁵. Согласно результатам государственного статистического наблюдения, реальные располагаемые доходы населения нашей страны в течение 2009–2012 гг. увеличивались ежегодно в среднем на 3,2%. С 2013 по 2015 г. реальные среднедушевые доходы населения сократились на 7% (табл. 1.8). Кроме того, под вопросом находится выполнение Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 об увеличении к 2018 г. размера реальной заработной платы в 1,4–1,5 раза.

Принимая во внимание тот факт, какой уровень неравенства, поляризации, расслоения присущ современному российскому обществу, несложно догадаться, что в отечественном народном хозяйстве обсуждаемая неравномерность распределения с большой вероятностью выражена еще сильнее. Как справедливо подчеркивает академик РАН А. Аганбегян, повышение благосо-

⁵ Гусев С.Н. Экономический рост в России: потенциальный уровень и ограничения // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 130-136.

стояния в нашей стране охватывает лишь «малочисленную богатую прослойку» граждан⁶. Из этого следует, что верхняя граница потенциального экономического роста в России может быть еще ниже, чем это показывают значения индикатора среднего увеличения реальных располагаемых доходов населения.

Таблица 1.8. Среднедушевые денежные доходы населения, тыс. руб. (в ценах 2015 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., раз
Российская Федерация	10,7	20,1	28,7	29,6	31,1	32,6	31,4	30,3	2,8
Центральный ФО	15,6	28,2	37,9	39,3	40,8	42,6	39,8	38,8	2,5
Дальневосточный ФО	11,5	21,3	31,1	32,0	33,7	35,9	35,8	36,5	3,2
Уральский ФО	12,6	23,3	32,6	33,5	34,7	36,0	34,5	32,7	2,6
Северо-Западный ФО	11,0	23,0	30,2	30,5	31,8	33,3	32,3	32,4	2,9
г. Санкт-Петербург	12,7	32,6	38,2	37,9	38,1	40,3	39,3	40,0	3,1
Мурманская область	18,7	25,9	35,9	35,6	38,5	41,2	38,7	35,9	1,9
Республика Коми	15,6	28,0	33,6	33,9	36,2	36,8	34,9	33,2	2,1
Архангельская обл.	10,5	19,9	29,8	31,0	31,5	33,5	33,3	32,3	3,1
Ленинградская обл.	7,2	15,4	22,5	22,7	24,1	25,5	23,7	26,3	3,7
Республика Карелия	10,8	17,7	23,8	24,7	26,6	26,8	25,8	25,7	2,4
Вологодская обл.	9,2	15,7	21,3	22,3	24,5	25,7	25,5	25,6	2,8
Новгородская область	8,6	13,6	23,3	24,2	26,1	26,7	26,7	25,6	3,0
Калининградская обл.	8,9	16,1	24,7	24,6	26,9	26,7	25,7	25,1	2,8
Псковская область	6,4	12,3	19,9	20,9	22,3	22,8	22,3	21,1	3,3
Южный ФО	8,1	14,6	23,0	23,7	25,3	27,5	27,4	27,1	3,4
Приволжский ФО	8,0	15,2	23,5	24,2	25,9	27,1	26,8	26,2	3,3
Сибирский ФО	8,5	15,8	22,3	23,2	24,2	25,3	24,0	23,3	2,7
Северо-Кавказский ФО	5,6	11,8	19,8	21,4	22,9	23,8	23,7	22,9	4,1

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

Подчеркнем при этом, что во второй половине 2015 года наметились негативные тренды социальных настроений – комплексного показателя, отражающего психологическое состояние общества. Население волнуется отсутствием позитивных изменений в динамике материального положения. Низкие зарплаты, рост цен и положение дел в экономике – три наиболее острые проблемы, которые отмечают жители страны в начале 2016 года⁷.

Сложная экономическая ситуация замедлила положительные изменения, происходящие в демографической сфере (табл. 1.9). В ряде регионов из-за низкой рождаемости и высокой смертности депопуляционные процессы

⁶ Аганбегян А.О. О применении научных методов при подготовке решений социально-экономических проблем // Вопросы экономики. – 2013. – № 7. – С. 124-137.

⁷ Мониторинг общественного мнения о состоянии российского общества // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 2. – С. 22-28.

приобрели устойчивую тенденцию. Существующие показатели рождаемости в 1,5 раза ниже, чем необходимо для простого воспроизводства населения. Такая ситуация ставит под вопрос дальнейшие возможности народов России развивать накопленный веками материальный, духовный и культурный потенциал.

Таблица 1.9. Коэффициент естественной убыли (-), прироста (+) населения, на 1000 человек населения

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., п.п.
Российская Федерация	-6,6	-5,9	-1,7	-0,9	0,0	+0,2	+0,2	-1,5	5,1
Северо-Кавказский ФО	+1,9	+4,5	+8,7	+9,0	+9,1	+9,2	+9,3	+7,6	5,7
Уральский ФО	-5,2	-3,7	+1,1	+1,5	+2,5	+2,7	+2,7	+0,9	6,1
Дальневосточный ФО	-3,5	-3,9	-0,6	-0,3	+0,9	+1,3	+1,4	+0,3	3,8
Сибирский ФО	-4,9	-5,1	-0,1	+0,4	+1,3	+1,5	+1,5	-0,2	4,7
Приволжский ФО	-6,5	-6,7	-2,6	-1,9	-0,7	-0,6	-0,6	-2,3	4,2
Южный ФО	-6,4	-5,7	-2,3	-1,9	-0,8	-0,6	-0,5	-2,5	3,9
Северо-Западный ФО	-8,7	-8,4	-3,5	-2,5	-1,6	-1,2	-1,0	-2,7	6,0
<i>Республика Коми</i>	-3,5	-4,2	-0,2	+0,7	+1,8	+2,2	+2,0	-0,1	3,4
<i>г. Санкт-Петербург</i>	-9,4	-7,2	-2,0	-0,9	+0,2	+0,7	+1,3	-0,3	9,1
<i>Мурманская область</i>	-3,0	-3,8	-0,2	0,0	+0,5	+0,9	+0,3	-0,4	2,6
<i>Калининградская обл.</i>	-7,3	-9,2	-2,8	-1,5	-0,8	-0,7	-0,7	-2,2	5,1
<i>Вологодская обл.</i>	-7,2	-8,3	-4,2	-2,7	-1,1	-1,2	-1,2	-2,8	4,4
<i>Архангельская обл.</i>	-7,5	-6,3	-2,0	-1,7	-0,8	-0,5	-0,7	-3,2	4,3
<i>Республика Карелия</i>	-7,8	-8,3	-4,1	-2,8	-2,8	-2,7	-2,3	-4,8	3,0
<i>Ленинградская обл.</i>	-12,1	-12,3	-7,0	-6,1	-5,7	-5,6	-5,4	-6,8	5,3
<i>Новгородская область</i>	-12,6	-13,2	-8,7	-7,1	-5,8	-6,0	-5,4	-7,4	5,2
<i>Псковская область</i>	-14,9	-15,8	-10,7	-8,9	-8,5	-7,6	-7,5	-9,1	5,8
Центральный ФО	-9,6	-8,4	-4,5	-3,2	-2,5	-2,3	-2,2	-3,6	6,0

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

Приведенные данные доказывают наличие системного кризиса в экономике страны, обуславливая необходимость смены курса существующей экономической политики, а также поиска факторов и источников качественного экономического роста.

ГЛАВА 2. УГРОЗЫ И ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ

2.1. Национальная промышленная политика России в рамках неоиндустриального вектора развития

Мировой финансовый кризис, пик которого пришелся на период 2008–2009 гг., отчетливо продемонстрировал уязвимость экономической модели, оторванной от реального производства. В кризисные годы высокие темпы роста сохранили только те страны, которые отказались от деиндустриализации и догоняющей модели модернизации (Китай, Индия, Индонезия, Вьетнам, Чили, Турция, Тайвань, Малайзия, Сингапур и др.)⁸.

Россия с нашей точки зрения исчерпала возможности роста на базе действующей экономической модели. Переход к новой модели требует радикального преобразования промышленной политики. В связи с этим актуальным становится рассмотрение сущности новой модели экономического роста, принципов и инструментов современной промышленной политики, основных направлений и проблем ее формирования и реализации в России, а также разработка подходов к изменению сложившейся ситуации.

Исходя из этого возникает необходимость рассмотрения и исследования концептуальных подходов к формированию и реализации промышленной политики, направленной на развитие промышленного сектора и повышение его конкурентоспособности, обеспечивающее устойчивый экономический рост и увеличение национального благосостояния.

В настоящее время значительной частью научно-экспертного сообщества и политиков признается ключевая роль «новой индустрии» в обеспечении экономического роста стран мира и их конкурентоспособности на миро-

⁸ Федотова В. Конец догоняющей модели модернизации и поиски новых путей // Экономические стратегии. – 2012. – № 3. – С. 14-23.

вых рынках⁹. Для неоиндустриализации характерны такие технико-технологические тренды, как: сокращение количества персонала, занятого в промышленном производстве, при одновременном росте уровня автоматизации и использования современной техники, повышении квалификации рабочей силы; увеличение производительности станочного парка, улучшение его характеристик и применение робототехники; рост интенсивности инновационного процесса и сокращение времени смены новых поколений техники, средств производства, рост доли наукоемких секторов; интенсификация движения в сторону «безотходности» и «безлюдности» в области технологического развития.

В посткризисный период в ведущих странах мира активизировались, политически и организационно оформились процессы, связанные с развитием «новой индустрии» и «возвращением рабочих мест». Новая промышленная политика ряда ведущих стран мира (после глобального финансового кризиса 2008 г.), характеризуемая как «промышленный ренессанс», сочетает в себе приоритет на развитии прорывных технологий и новый подход к взаимодействию в рамках ее формирования и реализации.

Отдельным, особенно важным пунктом является задача обеспечения энергетической и ресурсной эффективности, в том числе за счет все большего перехода на «альтернативные» источники энергии. В этих условиях позиции России как топливно-энергетического экспортера будут ослабевать.

В 2010 г. Европейская комиссия заявила о новом подходе к экономическому развитию, в процессе которого особое внимание будет уделяться обрабатывающей промышленности и «экономике знаний». Стратегия развития ЕС до 2020 г. определила шесть основных приоритетных направлений инновационного развития европейской промышленности на ближайшее десятилетие: передовые производственные процессы (3D технологии, энерго- и материало-эффективные процессы, возобновляемые энергоресурсы и рециклинг

⁹ Губанов С. Державный прорыв. Неоиндустриализация России и вертикальная интеграция. – М., 2012. – 224 с.

материалов, устойчивые и гибридные бизнес-модели); ключевые стимулирующие технологии (микро- и наноэлектроника, новые материалы, промышленная биотехнология, фотоника, нанотехнологии, новые производственные системы); продукция на основе биотехнологии; устойчивое строительство и сырьевые материалы; «чистые» транспортные средства; «интеллектуальные» энергосистемы.

В целях формирования европейской промышленности на качественно новой основе планируется реализация комплекса мероприятий, в том числе функционирование новых координирующих структур, включая рамочные регуляторы Единого рынка, скоординированное развитие инфраструктуры, координация научной, инновационной, кадровых политик, обеспечение кадрами.

В 2014 г. вышло совместное коммюнике руководящих структур Евросоюза «К европейскому промышленному ренессансу», в котором мощная индустриальная база рассматривается в качестве ключевого фактора европейской конкурентоспособности и европейского экономического возрождения¹⁰.

В 2009 г. правительством Франции инициирована широкомасштабная стратегия по созданию мощной конкурентоспособной промышленности, которая должна стать локомотивом экономического развития и процветания страны. Ее ключевой элемент – национальная программа «Инвестиции в будущее» (2010). В правительстве Ф. Олланда было создано специализированное Министерство промышленного возрождения¹¹.

В 2013 г. объявлено о вступлении в силу новой стратегии «Новая промышленная Франция»¹². Этот документ включает 34 плана реконструкции промышленности на базе новейших достижений науки и техники. Планы закладывают основу промышленной политики на предстоящие 10 лет, а их главная цель – вернуть Францию в ряды передовых индустриальных стран.

¹⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of the Regions. For a European Industrial Renaissance [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52014DC0014>

¹¹ Кондратьев В. Свежее дыхание промышленной политики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.perspektivy.info/rus/ekob/svezheje_dyhanije_promyshlennoj_politiki_2014-05-22.htm

¹² La nouvelle France Industrielle [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economie.gouv.fr/files/la-nouvelle-france-industrielle.pdf>

Основные черты рассматриваемого документа: объединение усилий государства и частного промышленного сектора при определении тех секторов деятельности, где Франция может стать лидером; активное участие бизнеса в разработке и реализации заявленных планов. Большая часть проектов (около 80%) были выбраны на основе предложений промышленников и будут управляться крупными предпринимателями.

Делается ставка на такие рычаги стимулирования бизнеса, как государственный заказ, регулирование различных норм и стандартов, предоставление налогового кредита в том случае, если компания активно проводит исследования. В этих условиях ключевую роль в реализации планов, по замыслу правительства, должны сыграть частные инвестиции.

В 2012 г. в Великобритании обнародована долгосрочная промышленная стратегия (с «говорящим» названием: «Промышленная стратегия. Партнерство государства и промышленности») ¹³. Новая комбинированная («матричная») промышленная политика коалиционного правительства впервые представляет собой сочетание секторальных мер, поддержку развития ключевых технологий и мероприятий «горизонтального» характера.

Приоритетные промышленные сектора – «локомотивы» британского промышленного роста и конкурентоспособности на мировых рынках – включают три типа отраслей:

1. Прогрессивные отрасли, создающие продукт с наиболее высокой добавленной стоимостью: автомобильная и авиакосмическая, медико-биологический и агротехнический сектора.

2. Сектора, обеспечивающие, в том числе, новые возможности среды обитания: ветровая, нефтегазовая, атомная энергетика и строительство.

3. «Когнитивные» услуги: международное образование, информационная экономика, профессиональные и бизнес-услуги.

¹³ Industrial strategy. Government and industry in partnership. Progress Report. April 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/306854/bis-14-707-industrial-strategy-progress-report.pdf

Основные черты промышленной политики – партнерство с частным сектором в формировании секторальных стратегий с учетом отраслевой специфики в русле общей тенденции «решоринга» и разработки «национальных» компетенций; значительное увеличение масштабов государственного финансирования приоритетных направлений, в т. ч. через систему государственного заказа для создания новых возможностей для компаний и эффективного функционирования производственных цепочек; создание на базе университетов инновационных центров, способствующих коммерциализации результатов ИР, повышение профессионального уровня кадров в ключевых секторах.

Основными чертами новой промышленной политики являются:

– расширительный подход к промышленной политике, позиционирование неоиндустриальной парадигмы в качестве ядра общей социально-экономической политики;

– акцент на развитии «новых» отраслей промышленности при сохранении поддержки базовых отраслей производства;

– интегрированный подход к промышленной политике, конструктивно сочетающий в себе секторальные и институциональные меры поддержки, нацеленный на развитие сетевых структур и увеличение мультипликативного эффекта;

– «консенсусный» принцип формирования и реализации промышленной политики, сочетание интересов равноправных акторов, направленное на достижение общих целей.

Концепции новой промышленной политики: в современной модели промышленной политики центральным становится диалог между государственными и частными агентами посредством инструментов ГЧП. Это полезно для выявления проблем и возможностей и решения конкретных вопросов на индивидуальной основе, на основе взаимодействия между сетями, ак-

торами и институтами с непрерывным процессом обучения (Д. Родрик¹⁴, Н. Крафтс и А. Хьюз¹⁵, К. Айгингер и С. Зибер¹⁶, К. Уорвик¹⁷ и др.).

Анализ внешнеторгового оборота в разрезе видов экономической деятельности РФ показывает, что за последние десять лет импорт продукции машиностроения увеличился в 10 раз. Экспорт продукции топливно-энергетического комплекса возрос в 7 раз. Продолжается рост экспорта сырьевых низкотехнологичных товаров и импорта высокотехнологичной продукции машиностроения (табл. 2.1).

Таблица 2.1. **Внешнеторговый оборот по видам экономической деятельности РФ**
(экспорт/импорт/сальдо; в млрд. долл. США)

Вид экономической деятельности	2000 г.			2010 г.			2014 г.		
	Экс.	Имп.	Сал.	Экс.	Имп.	Сал.	Экс.	Имп.	Сал.
Машиностроение	9,1	10,6	-1,5	21,3	102,0	-80,7	26,3	136,0	-109,7
Агропродовольственная сфера	1,6	7,4	-5,8	8,8	36,4	-27,6	18,9	39,7	-20,8
Легкая промышленность	1,1	2,1	-1,0	1,1	15,3	-14,2	1,5	17,6	-16,1
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	4,5	1,3	3,2	9,6	5,9	3,7	11,6	5,9	5,7
Топливо-энергетический комплекс	55,5	2,1	53,4	272,0	5,2	266,8	350,0	7,2	342,8
Химическая промышленность	7,4	6,1	1,3	24,5	37,0	-12,5	29,1	46,4	-17,3
Металлургическая промышленность	22,4	2,8	19,6	50,3	16,8	33,5	52,4	20,3	32,1
Сфера услуг	9,6	16,2	-6,6	49,1	75,2	-26,1	65,8	121,0	-55,2
Прочие	1,6	1,4	0,2	9,6	10,5	-0,9	6,9	12,6	-5,7

Источник: рассчитано на основе данных Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>

По показателю «Доля средне- и высокотехнологичных производств в структуре промышленного производства и в объеме экспорта стран «Большой восьмерки» и Китая Россия занимает как по структуре промышленного производства (23% в 2011 г.), так и объему экспорта (22%) последнее место

¹⁴ Rodrick D. Industrial policy for the twenty-first century. – Harvard University. – 2004. – September. – P. 1-2.

¹⁵ Crafts N., Hughes A. Industrial Policy for the medium to long-term. Future of Manufacturing Project: Evidence Paper 37. Foresight, Government Office for Science [Электронный ресурс]. – 2013. – October. – Режим доступа: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/283911/ep37-industrial-policy-medium-to-long-term.pdf

¹⁶ Aiginger K., Sieber S. The Matrix Approach to Industrial Policy // International Review of Applied Economics. – 2006. – Vol. 20. – Issue 5. – P. 573-601. DOI:10.1080/02692170601005507.

¹⁷ Warwick K. Beyond Industrial Policy // OECD STI Policy Paper. – 2003. – No. 2. – P. 16-17.

со значительным отставанием (для сравнения: первый показатель в остальных странах этой группы находится в диапазоне от 37 до 57%, второй – от 54 до 79%)¹⁸.

В период с 2000 по 2013 г. объем поступлений от технологического экспорта увеличился (в текущих ценах) в 3,8 раза (с 204 до 771 млн. долл. США), объем выплат по импорту соответствующих товарных групп – в 13,5 раза (со 183 до 2464 млн. долл. США). Сальдо внешнеторгового оборота сменилось с положительного на отрицательное (с 21 млн. до -1693 млн. долл. США), то есть степень технологической зависимости страны продолжает возрастать¹⁹.

Согласно рейтингу, составленному на основе индекса экономической сложности, разработанного учеными Гарвардского университета Р. Хаусманном и С. Идальго, в 2013 г. Россия находилась на 43 месте, это ниже, чем в 1995 г., на 9 пунктов (табл. 2.2).

Таблица 2.2 Рейтинги стран мира по уровню «экономической сложности»

1995 г.			2003 г.			2013 г.		
Страна	Ранг	Инд.	Страна	Ранг	Инд.	Страна	Ранг	Инд.
Япония	1	3,05	Япония	1	2,74	Япония	1	2,35
Германия	2	2,64	Германия	2	2,40	Швейцария	2	2,33
Швейцария	3	2,48	Швеция	3	2,29	Германия	3	2,04
Швеция	4	2,37	Швейцария	4	2,21	Южная Корея	4	1,93
Финляндия	5	2,29	Финляндия	5	2,12	Швеция	5	1,82
Австрия	6	2,26	Великобритания	6	1,97	Финляндия	6	1,80
Великобритания	7	2,06	Австрия	7	1,93	Австрия	7	1,77
США	8	2,04	США	8	1,84	Чехия	8	1,76
Франция	9	1,95	Чехия	9	1,72	Великобритания	9	1,71
Италия	10	1,77	Франция	10	1,69	Словакия	10	1,66
Россия	34	0,45	Россия	29	0,70	Китай	22	1,11
Китай	50	0,16	Китай	37	0,37	Россия	43	0,40

Источник: The Atlas of Economic complexity [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://atlas.cid.harvard.edu/rankings/>

Комментируя эти расчеты, В. Коровкин отмечает в России большой разброс в экспорте по отраслям: экспортируются товары из разных отраслей с невысокой добавленной стоимостью. Это не дает возможности достигнуть «сетового эффекта», когда расходы на однородные статьи экспорта объеди-

¹⁸ Industrial Development Report 2013. United Nations Industrial Development Organization. – 2013. – P. 196-203.

¹⁹ Наука, инновации, информационное общество: 2014 : крат. стат. сб. – М.: ГУ ВШЭ, 2014. – С. 54.

няются. Например, это целесообразно было бы сделать с расходами на маркетинг и логистику. Чтобы создавать товары с высокой добавленной стоимостью, необходимо учитывать «сетевой эффект». Это наглядно видно на примере сравнения экспорта химической продукции России и Великобритании. Если Россия экспортирует разрозненные продукты из не связанных между собой областей производства, то Великобритания – фактически целостные технологические цепочки, все виды продуктов, получаемых в рамках одного процесса²⁰.

Основными причинами низкого уровня показателей «экономической сложности» в России, на наш взгляд, являются слабые интеграционные связи внутри производственного сектора (выражаясь языком социологии, можно говорить об «атомизации» производства), а также недостаточно системный подход к управлению промышленностью.

В настоящее время существует значительное количество подходов к определению промышленной политики. Исходя из задач настоящей статьи, приведем их группировку по критерию целеполагания: с позиции структурной модернизации; с позиций отраслевой конкурентоспособности; с позиций экономического роста и повышения благосостояния (табл. 2.3).

С учетом данных подходов под «национальной промышленной политикой» следует понимать комплекс мер по развитию промышленного сектора и повышению его конкурентоспособности, реализуемый посредством системного взаимодействия власти, бизнеса и общества, направленный на обеспечение устойчивого экономического роста и увеличение национального благосостояния. Исходя из этого «региональные промышленные политики», с одной стороны, являются необходимой системной составляющей национальной политики, обеспечивая ее продуктивность; с другой стороны, они способствуют полному раскрытию социально-экономического потенциала территорий.

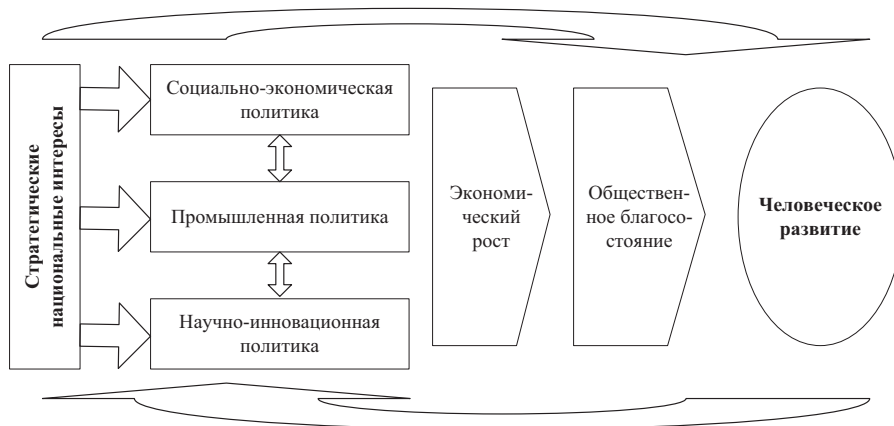
²⁰ Страна без производства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gazeta.ru/growth/2015/02/19_a_6418757.shtml

Таблица 2.3 Группировка подходов к определению промышленной политики (по критерию целеполагания)

Тип	Характеристика	Типичный пример
Структурная модернизация	Направлена на поддержание существующей структуры производства или ее изменение	Совокупность государственных мер, предпринимаемых для перераспределения ресурсов между отраслями или изменения организационно-предпринимательской структуры отрасли... когда рыночный конкурентный механизм оказывается неспособным обеспечить достижение этой цели*.
Отраслевая конкурентоспособность	Направлена на повышение устойчивости и конкурентоспособности промышленного сектора в целом	Комплекс правовых, экономических, организационных и иных мер, направленных на развитие промышленного потенциала Российской Федерации, обеспечение производства конкурентоспособной промышленной продукции**.
Экономический рост и повышение благосостояние	Направлена на обеспечение экономического роста и повышение благосостояния	Любой тип вмешательства или государственной политики, направленный на улучшение бизнес-среды или изменение структуры экономической деятельности в отношении секторов, технологий или задач, который, как ожидается, предлагает лучшие перспективы для экономического роста или общественного благосостояния***.

* Okuno-Fujiwara M., Suzumura K. Economic Analysis of Industrial Policy: A Conceptual Framework through the Japanese Experience. – Tokyo: Asahi, 1985. – P. 35-41.
 ** Федеральный закон от 31.12.2014 №488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».
 *** Warwick K. Beyond Industrial Policy // OECD STI Policy Paper. – 2003. – No. 2. – P. 16-17.

В системе национальных стратегических интересов промышленная политика служит одним из основных элементов и должна быть взаимоувязана с социально-экономической и научно-инновационной политикой. Обязательным условием такой политики является сочетание и баланс национальных интересов и интересов человеческого развития (рис. 2.1).



Обязательное условие – сочетание и баланс национальных интересов и интересов человеческого развития

Рисунок 2.1. Промышленная политика в системе национальных стратегических интересов

Существует три типа промышленной политики: вертикальная, горизонтальная, интегрированная (табл. 2.4), имеющих свои достоинства и недостатки. Адекватность выбора того или иного типа зависит от конкретно-исторических и общественно-экономических условий.

Таблица 2.4. Сравнительные характеристики типов промышленной политики

Тип ПП	Пример реализации	Преимущества	Недостатки
Вертикальная	Япония, СССР (индустриализация 1930-х гг.)	Поддержка устойчивости «базовых» секторов Сравнительно низкие организационные издержки	Низкая эффективность при отсутствии жесткого контроля Дестимулирование конкуренции
Горизонтальная	США	Равные возможности доступа к преференциям и инфраструктуре Развитие конкуренции	«Распыление» ресурсов Низкая управляемость: расчет на действие рыночных регуляторных механизмов
Интегрированная	Республика Корея	Сочетание (баланс) национальных, корпоративных и частных интересов Стратегическая управляемость	Сравнительно высокие организационные издержки (на начальном этапе)

Перечислим недостатки вертикальных алгоритмов в российских условиях:

1. Вертикальные меры воспроизводят дисбалансы, существующие в структуре экономики и промышленного производства. Как отмечает президент ГК «Энергия» Сергей Гуськов, помощь крупнейшим компаниям в ущерб остальным – это один из самых больших перекосов в нынешней системе господдержки. Такой подход вызывает много вопросов, поскольку большинство этих компаний созданы по итогам приватизации, т.е. достались собственникам практически даром. Непонятно, зачем помогать неэффективному собственнику, который даже при нулевой стоимости приобретения не способен организовать эффективную деятельность. Правильнее помогать среднему бизнесу, который зачастую создан с нуля и больше мотивирован к росту и эффективности²¹.

2. Отсутствуют механизмы, осуществляющие действенный контроль социально-экономической эффективности расходования выделяемых

²¹ Десерт для голодающего. Какой должна быть промышленная политика в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gazeta.ru/growth/2015/05/22_a_6699949.shtml

средств. Проводимые Счетной палатой РФ проверки показывают значительные нарушения с расходованием бюджетных средств, выделяемых на развитие крупных производственных инфраструктурных проектов, в связи с низким качеством администрирования и различного рода нарушениями (из последних фактов – Внешэкономбанк²², проекты Минкомсвязи РФ^{23, 24}). Однако каких-либо процессуальных действий по данным фактам не применяется.

3. В сложившихся экономических отношениях на российский бюджет накладываются обязательства, связанные с покрытием издержек международного бизнеса. Как отмечают эксперты, в России крупные компании не могут определять промышленную политику, поскольку их владельцы не являются россиянами по месту нахождения активов, постоянного проживания и совокупности экономических интересов. Только 10% компаний зарегистрировано в российской юрисдикции, более 50% договоров и 57–90% контрактов оформлено за рубежом. В 2011 г. 65% российских компаний разместили акции и депозиты на зарубежных площадках (в Китае таких фирм 8%, в Бразилии – 4%, в Индии – 14%). До 90% крупных частных компаний принадлежат офшорным холдингам. В итоге капитализация 30 крупнейших российских компаний в 2012 г. была ниже одной Apple (530 млрд. долл.)²⁵.

Имеют свои ограничения в российских условиях и горизонтальные алгоритмы.

1. Негативная специфика рыночных регуляторных механизмов.

Постсоветская «рыночная стихия» привела к тому, что экономически целесообразной оказалась предпринимательская деятельность в секторах, обеспечивающих быструю оборачиваемость капиталов. Производство является финансово и инвестиционно малопривлекательным видом деятельности.

²² Внешэкономбанк России находится на грани банкротства? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://argumentiru.c>

²³ Минкомсвязи установило «Иннополису» фиктивные показатели, чтобы не пришлось возвращать деньги [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cnews.ru/news/top/2015-11-20_minkomsvyazi_ustanovilo_innopolisu_fiktivnye

²⁴ Государство потратило 4,9 млрд. на неиспользуемые суперЭВМ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cnews.ru/news/top/2015-11-13_gosudarstvo_potratilo_49_mlrld_na_neispolzuemye

²⁵ Бляхман Л. Промышленная политика – основа перехода к новой модели экономического роста [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=4414>

Ввиду низкой рентабельности обрабатывающих производств и высоких процентных ставок по заемным средствам, кредит как инструмент развития промышленного комплекса практически недоступен. Наиболее рентабельную продукцию в России производят предприятия добывающей промышленности, производства нефтепродуктов, металлургические компании, химические производства. Именно отрасли, производящие данную продукцию, имеют наибольшие доли в структуре промышленности, объемы отгруженной продукции и объемы экспорта.

2. Слабость институтов, способных самостоятельно обеспечить конкурентоспособность промышленного производства.

Разрушение сферы НИОКР в 1990-е годы обусловило крайне низкий уровень в настоящее время изобретательской активности в обществе и слабость механизмов, обеспечивающих внедрение технических и технологических разработок в производство. Отсутствие необходимых связей между наукой и производством детерминирует непродуктивность государственных расходов на НИОКР.

3. Устойчивые глубокие противоречия между бизнесом, властью и третьим сектором.

В условиях отсутствия четкой стратегии и межсекторального взаимодействия, слаборазвитой и неэффективной коммуникационной инфраструктуры, хаотичной и непрозрачной налоговой системы сохраняются антагонистические отношения между государством и частным бизнесом, основанные на взаимном недоверии сторон.

При выборе типа промышленной политики важно учитывать имеющийся мировой опыт. Классическим примером «как не надо делать» в литературе признается опыт стран ряда Латинской Америки «неоднократного наступания на грабли» из-за непродуманной реализации как вертикальных, так и горизонтальных мер. Как отмечает Луис Альберто Морено, президент Межамериканского банка развития, «опыт промышленной политики в лати-

ноамериканских странах свидетельствует о том, что главный залог успешной промышленной политики – умение властей дистанцироваться от частных и политических интересов, которые не должны влиять на формирование промышленной политики»²⁶.

По его мнению, «фундаментальные вопросы, на которые должно отвечать государство, прежде чем начать проводить промышленную политику, таковы: имеется ли очевидный провал рыночного саморегулирования, который оправдывает вмешательство государства; помогут ли предлагаемые меры эффективно устранить недостатки рынка; есть ли в стране институты, необходимые для проведения промышленной политики?»

По словам одного из наиболее авторитетных специалистов в сфере промышленности Д. Родрика, в настоящее время все более широкую поддержку получает мнение о том, что в развивающихся странах частная инициатива должна быть встроена в комплекс государственных мер, способствующих реструктуризации, диверсификации, технологическому развитию в большей степени, чем это происходило бы при полной свободе рынка. Это наиболее очевидно в тех странах, где рыночные реформы зашли дальше всего и разочарование в их результатах является наибольшим. Смягчение и сближение крайних позиций формирует «средний курс» экономической политики. Рыночные силы и частное предпринимательство должны играть в нем ведущую роль, а правительство, кроме обеспечения прав собственности, размещения контрактов и макроэкономической стабильности, также должно брать на себя исполнение стратегических и координационных функций в производственной сфере²⁷.

На наш взгляд, выбор между различными формами промышленной политики (вертикальная, горизонтальная или некий их симбиоз) должен осуществляться не по критерию «правильности/неправильности», а по критерию

²⁶ Moreno L. Getting Industrial Policy Right [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.project-syndicate.org/commentary/latin-america-industrial-policy-failures-by-luis-a--moreno-2015-01>

²⁷ Rodrick D. Industrial policy for the twenty-first century. – Harvard University, 2004, September. – P. 1-2.

пригодности (эффективности) в тех или иных экономических/конкретно-исторических условиях. Так, например, в США, где имеется мощный регуляторный потенциал рынка, эффективно работают горизонтальные алгоритмы. В Японии, традиционно ориентированной на внешний рынок и выращивание «национальных чемпионов», высокую результативность показывают вертикальные подходы.

Вне зависимости от существующего подхода государство выступает ключевым игроком в промышленной политике. При этом объем государственного участия не связан с ее типом. Так, в США, где сам термин «промышленная политика» негласно табуирован, регуляторная и стимулирующая роли государства «по факту» чрезвычайно высокие.

Для России, особенностями которой являются возникшие в хаосе постсоветского реформирования разрывы вертикальных (внутрисекторальных) и горизонтальных (межсекторальных) связей, а также антагонизм между интересами основных акторов необходим конвергентный подход, сочетающий в себе, в определенной пропорции, преимущества вертикальных и горизонтальных мер. В этой связи наиболее целесообразным является сетевой подход. Концепция социальных сетей сформировалась в западных исследованиях в последние 30 лет. Можно назвать самых известных в этой области современных ученых: это Л. Фриман, Д. Ноук, П. Марсен, С. Вассерман, К. Фауст, Б. Веллман, С. Берковиц²⁸. В отечественной науке есть опыт применения сетевого подхода к исследованиям в различных областях гуманитарного знания. Так, О.Н. Яницким рассмотрена экологическая политика как сетевой процесс²⁹; А.В. Курочкиным изучены вопросы институционализации сетей в управлении российской системой образования³⁰.

²⁸ Градосельская Г. Сетевой анализ как метод исследования современных трансформаций // Социально-экономическая трансформация в России: научные доклады / Московский общественный научный фонд. – М., 2001. – С. 43-76.

²⁹ Яницкий О. Экологическая политика как сетевой процесс // Полис. – 2002. – №2. – С. 44.

³⁰ Курочкин А.В. Институционализация сетей в управлении российской системой образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/137/30/>

Промышленная политика, основанная на сетевом подходе, характеризуется следующими специфическими признаками:

1. Формируется и реализуется не с позиций частных или отраслевых интересов, а строго в контексте национальной социально-экономической политики.

2. Носит стратегический характер: вектор на поддержку видов деятельности (проектов), имеющих потенциал долгосрочных эффектов.

3. Не противоречит принципам конкурентной политики: поддержка наиболее конкурентных видов деятельности (или проектов).

4. Характеризуется переходом от субъектно-объектного к ресурсно-акторному принципу: государство выступает не в роли «начальника», а в роли одного из акторов, выполняющего значимые функции (распоряжение общественными ресурсами, развитие инфраструктуры, в т. ч. коммуникативной, и т.д.).

5. На смену привычному бюрократическому подходу «проекты под финансы» приходит подход «финансы под проекты».

6. Обеспечивается максимизация мультипликативного эффекта за счет приоритетной поддержки комплексных проектов в рамках цепочек добавленной стоимости.

7. При сетевом подходе региональная промышленная политика превращается из «бедной родственницы» в одно из ключевых звеньев высокопродуктивной общенациональной промышленной политики, поскольку именно регионы выполняют функции по «сшивке» ресурсов.

Сущность сетевого подхода заключается в оптимальном сочетании различных (материальных и нематериальных) ресурсов, направленных на реализацию производственных проектов различного рода, снижение транзакционных издержек, максимизацию мультипликативного эффекта и повышение добавленной стоимости продукции.

Применение сетевого подхода нацелено на создание условий для формирования «промышленно-ориентированных сетей»: различным образом

формализованные взаимодействия трех и более акторов с целью реализации наиболее эффективных форм организации производства, сбыта и сервисного обслуживания промышленной продукции.

Основные характеристики промышленно-ориентированных сетей можно сформулировать следующим образом.

Элементы сетей: базовые (предприятия производственного сектора); обеспечивающие (финансово-инвестиционные структуры, образовательные учреждения, логистические организации и т.д.), связующие (органы государственной и муниципальной власти, институты развития, консалтинговые структуры и т.д.).

Масштаб сетей: локальные (в рамках отдельных территорий); межрегиональные (в рамках двух и более смежных регионов); национальные (объединяющие различные элементы сетей из большого количества регионов, федеральные структуры); транснациональные (в них входят предприятия, обеспечивающие и связующие структуры из различных стран).

Тип сетей: внутриотраслевые (взаимодействие предприятий в рамках одного вида экономической деятельности); межотраслевые (взаимодействие предприятий в рамках разных видов экономической деятельности); кластеры (производственно-сбытовые цепочки – сложные сетевые структуры); глобальные цепочки добавленной стоимости (GVC) на основе неакционерных форм организации международного производства (NEMs).

Сети можно разделить также на проблемные (формируются с целью решения той или иной проблемы и чаще всего имеют недолговременный характер), проектные (создаются для реализации того или иного проекта или серии проектов). В последние годы государством предприняты важные шаги, связанные с активизацией промышленной политики: разработан комплекс государственных программ и ряд нормативно-правовых документов «анти-санкционного характера».

Система государственных программ поддержки промышленного комплекса РФ включает в себя следующие программы: «Развитие промышлен-

ности и повышение ее конкурентоспособности» на 2012–2020 годы; «Развитие авиационной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013–2020 годы; «Развитие судостроения» на 2013–2030 годы.

Реализуется также система контрсанкционных мер РФ в области импортозамещения, выраженная в таких документах, как:

– Указ Президента РФ «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» от 6 августа 2014 года № 560;

– постановления Правительства РФ об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности и машиностроения, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, а также продукции для нужд обороны страны и безопасности государства;

– приказы министра промышленности и торговли РФ об утверждении планов по импортозамещению в приоритетных отраслях промышленности. В настоящее время министерством организуется работа по реализации отраслевых планов, в том числе через обеспечение коммуникации между потребителями и производителями импортозамещающей продукции. Предполагается, что меры поддержки по линии министерства будут привязаны к конкретным проектам импортозамещения.

Значительным и долгожданным событием стало вступление в силу в 2015 г. Федерального закона «О промышленной политике РФ»³¹. В качестве одной из целей промышленной политики в нем обозначено формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному.

³¹ Федеральный закон РФ от 31.12.2014 №488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

этом важно, чтобы данные отчеты содержали информацию не только об объемах бюджетных затрат на те или иные мероприятия, но и о достигнутых результатах промышленного развития и их влиянии на социально-экономическое положение страны.

Изменения необходимо также внести в Бюджетный, Налоговый, Таможенный, Гражданский кодексы, федеральные законы, объект регулирования которых затрагивает сферу промышленной деятельности. Требуется разработать и принять Федеральный закон «О внесении изменений в законодательство РФ в связи с принятием ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации»³³.

Новым Федеральным законом РФ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» регламентируется разработка стратегических и программно-целевых документов различного уровня³⁴. Отсюда актуальной задачей представляется включить в Стратегию социально-экономического развития РФ на период до 2030 г. базовый раздел, связанный с промышленной политикой. Кроме того, необходима разработка и принятие отраслевого документа стратегического планирования Российской Федерации – Стратегии промышленного развития, которую целесообразно выстроить на принципах сетевой интеграции с учетом требований неиндустриальной парадигмы.

В настоящее время бюджетно-ресурсное обеспечение мероприятий в сфере промышленной политики осуществляется различными министерствами, институтами развития, региональными правительствами. Однако эту практику нельзя признать эффективной. Ключевыми причинами такой неэффективности, на наш взгляд, являются: отсутствие стратегического целеполагания; отсутствие «системного интегратора»; отсутствие «региональных интеграторов»; слабые «вертикальные» и «горизонтальные» связи (рис. 2.2).

³³ Там же.

³⁴ Федеральный закон Российской Федерации от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html>

Промышленная политика, основанная на сетевом подходе, характеризуется следующими специфическими признаками:

1. Формируется и реализуется не с позиций частных или отраслевых интересов, а строго в контексте национальной социально-экономической политики.

2. Носит стратегический характер: вектор на поддержку видов деятельности (проектов), имеющих потенциал долгосрочных эффектов.

3. Не противоречит принципам конкурентной политики: поддержка наиболее конкурентных видов деятельности (или проектов).

4. Характеризуется переходом от субъектно-объектного к ресурсно-акторному принципу: государство выступает не в роли «начальника», а в роли одного из акторов, выполняющего значимые функции (распоряжение общественными ресурсами, развитие инфраструктуры, в т. ч. коммуникативной, и т.д.).

5. На смену привычному бюрократическому подходу «проекты под финансы» приходит подход «финансы под проекты».

6. Обеспечивается максимизация мультипликативного эффекта за счет приоритетной поддержки комплексных проектов в рамках цепочек добавленной стоимости.

7. При сетевом подходе региональная промышленная политика превращается из «бедной родственницы» в одно из ключевых звеньев высокопродуктивной общенациональной промышленной политики, поскольку именно регионы выполняют функции по «сшивке» ресурсов.

Сущность сетевого подхода заключается в оптимальном сочетании различных (материальных и нематериальных) ресурсов, направленных на реализацию производственных проектов различного рода, снижение транзакционных издержек, максимизацию мультипликативного эффекта и повышение добавленной стоимости продукции.

Применение сетевого подхода нацелено на создание условий для формирования «промышленно-ориентированных сетей»: различным образом

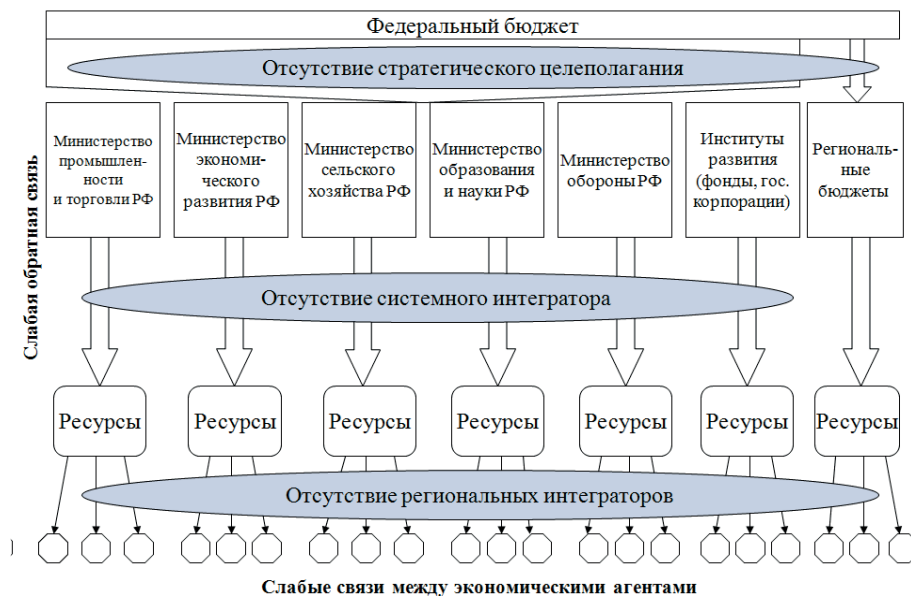


Рисунок 2.2. Неэффективность ресурсного обеспечения промышленной политики

Следует отметить, что данная проблема признается на политическом уровне, появляются первые шаги в направлении ее решения, но эти действия пока не имеют системного характера.

Так, в 2015 г. создано АО «Государственная корпорация по развитию малого и среднего предпринимательства». Как отметила директор департамента развития малого и среднего предпринимательства и конкуренции Министерства экономического развития РФ Н. Ларионова, «у корпорации появляется задача, которая до настоящего времени не решалась ни одной из структур – это формирование совместно с крупными государственными компаниями программ по развитию системы поставщиков среди малого и среднего бизнеса. Надо посмотреть и воспринять, как живет мир, как там производят конкурентоспособную продукцию. Это всегда широкая сеть поставщиков, конкурирующих за доступ к заказам крупных предприятий, и в данной конкуренции быстрее развиваются инновации. В ближайшее время надо перейти к используемым в мире технологиям выстраивания действенных и устойчивых бизнес-моделей. Задача ближайшего года – чтобы мы с крупными компаниями вы-

строили партнерские отношения и сформировали совместные программы... научились понимать друг друга, видеть одну цель и сформировали линейку инструментов, с применением которых мы придем к ней»³⁵.

В 2015 г. Министерство промышленности и торговли РФ заявило о разработке государственной информационной системы промышленности, с помощью которой будут формироваться меры поддержки и стимулирования на всех уровнях управления, обеспечиваться обратная связь для контроля востребованности и эффективности применяемых мер стимулирования. Обозначены основные задачи: создание и развитие современной промышленной инфраструктуры; стимулирование внедрения результатов интеллектуальной деятельности и освоения производства инновационной продукции; поддержка технологического перевооружения промышленности; модернизация основных производственных фондов³⁶.

Эти факты показывают, что различными ведомствами предпринимаются шаги в правильном направлении. Однако при отсутствии взаимосвязанности в рамках единой системы стратегического управления эти меры вряд ли смогут принести ощутимый положительный эффект.

Выстраивать данную систему необходимо с учетом существующего теоретического и практического опыта.

Интересный и продуктивный пример органичного сочетания промышленной и региональной политики являет собой Южная Корея. Ее опыт рассматривается как своего рода эталон в данном отношении.

Цель новой промышленной политики этой страны – осуществление перехода на новые движущие силы социально-экономического развития. Это предполагает системное и комплексное решение вопросов непрерывной модернизации экономики в соответствии с высокотехнологичным укладом, принципиально новый подход к раскрытию источников роста и размещению производительных сил. Реализуется программа мер, сформулированная на

³⁵ Кому нужна новая федеральная корпорация? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bfm.ru/news/297379>.

³⁶ Минпромторг России разрабатывает государственную информационную систему промышленности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/news/627800/>.

локальном уровне при активном участии деловых кругов, НИИ, вузов, общественности и строящаяся на сотрудничестве и координации действий центральных и местных органов власти.

Некоторые черты «территориально-ориентированной» промышленной политики³⁷:

– отказ от узкоотраслевого подхода в пользу межотраслевого с целью укрепления межотраслевых связей при осуществлении НИОКР и внедрении их результатов;

– выявление перспективных в долгосрочном плане видов производств и разработка целевых программ инвестирования в их развитие;

– смена функционального подхода при формировании национальной инновационной системы (НИС) и механизмов промышленных инноваций на территориальный, создание региональных инновационных систем с организационно-управленческой структурой, механизмами взаимодействия участников как друг с другом, так и на межрегиональном уровне;

– поиск новых форм обмена знаниями, коммерциализации результатов НИОКР и содействие их широкому внедрению в хозяйственную практику;

– структурирование на базе аутсорсинга и субподряда механизмов трансфера технологий в области промышленного производства и вовлечения в них субъектов МСБ с закреплением за крупными предприятиями функций агентов при разработке и распространении инноваций;

– повышение мобильности квалифицированных трудовых ресурсов в сфере НИОКР и промышленных инноваций и обеспечение непрерывного обучения занятых в экономике.

В качестве примера теоретической проработки данного вопроса следует отметить также концепцию системы интерактивного управления ростом, предложенную академиком В.М. Полтеровичем³⁸. По его словам, социально-

³⁷ Абдурасулова Д. Промышленная политика Южной Кореи // Экономист. – 2009. – № 1. – С. 57-65.

³⁸ Полтерович В. Региональные институты модернизации // Экономическая наука современной России. – 2011. – №4. – С. 17-29.

экономическая ситуация не может быть существенно улучшена в рамках имеющихся административных структур. Для формирования эффективных индикативных планов и мониторинга их реализации действующую систему управления необходимо на всех уровнях дополнить институтами-посредниками, обеспечивающими взаимодействие между администрациями, бизнесом, наукой и гражданским обществом. На региональном уровне эту функцию могли бы выполнять региональные агентства экономического развития (РАР). Их задачи: обеспечение взаимодействия правительства, ассоциаций бизнеса и общества; институциональное экспериментирование; информационные и консультационные услуги; региональное прогнозирование и планирование; координация институтов развития в регионе.

В отличие от частно-государственного партнерства или технологической платформы агентство развития не привязано к конкретному проекту или к выполнению узкой цели, а решает более масштабные задачи. Главные функции агентства: обеспечение доверия основных акторов друг к другу и на этой основе – выявление их предпочтений и отбор наиболее эффективных путей повышения общественного благосостояния. При этом извлечение прибыли может быть лишь вспомогательной целью агентства³⁹.

Можно допустить, что широкомасштабная стратегия будет предусматривать на начальном этапе активизацию немногих центров. Важно заранее определить механизмы диффузии полученных результатов в другие регионы или отрасли. Здесь нельзя уповать на рынок: он, как правило, усиливает неравномерность развития. Отсутствие эффективных диффузионных механизмов – одна из существенных причин неудачи модернизации во многих странах.

Наши предложения по организационной системе сетевой промышленной политики заключаются в следующем:

– создание сети принятия эффективных решений. Решение: национальный промышленный совет; региональные промышленные советы;

³⁹ Полтерович В. Региональные институты модернизации // Экономическая наука современной России. – 2011. – №4. – С. 17-29.

– создание «системного интегратора». Решение: Федеральный комитет по национальной промышленной политике;

– создание сети «региональных интеграторов». Решение: сеть региональных центров по реализации национальной промышленной политики.

Функции «региональных интеграторов» (региональных центров по реализации национальной промышленной политики):

1. Функции, связанные с обеспечением сетевого сотрудничества, встраиванием малых и средних предприятий в цепочки добавленной стоимости, снижением транзакционных издержек:

– взаимодействие с «системным интегратором» (Федеральным комитетом по национальной промышленной политике);

– сотрудничество с государственными корпорациями, крупными компаниями с государственным участием и иными акционерными обществами;

– взаимодействие с региональными администрациями и подведомственными им организациями;

– сотрудничество с институтами развития, инвестиционными структурами;

– работа с высокотехнологичными компаниями, осуществляющими деятельность в регионе;

– выявление, поддержка и сопровождение start-up проектов, имеющих перспективы производства hi-tech продукции и потенциал вхождения в цепочки добавленной стоимости.

2. Функции, связанные с привлечением финансовых ресурсов под различные нужды, обусловленные реализацией проектов: проведение НИОКР, пополнение оборотных средств, осуществление модернизации и технического перевооружения производственных мощностей, ввод в строй современных конкурентоспособных производств по выпуску высокотехнологичной импортозамещающей и экспортно-ориентированной продукции и пр.

При этом центры будут оказывать предприятиям услуги по содействию в получении финансовой поддержки, предоставляемой по линии федеральных министерств и ведомств, а также на льготной основе российскими кредитными организациями и институтами развития; в получении безвозвратных средств на инновационные проекты; налоговых льгот и различных субсидий субъектов РФ и т.д.

В заключение можно сделать следующие основные выводы.

- В настоящее время в социально-экономической, общественно-политической и технико-технологической сферах учеными-экономистами страны экономистами страны отмечается ряд трендов, позволяющих говорить о новом качественном этапе в развитии промышленности и промышленной политике, который можно определить как неоиндустриальную парадигму.

- Практика формирования и реализации промышленной политики в современной России слабо связана с национальными приоритетами и задачами обеспечения устойчивого экономического роста и повышения благосостояния. В итоге это блокирует возможности эффективного использования собственных ресурсов в целях обеспечения конкурентоспособности и поступательного развития.

- Выстраивание промышленной политики должно осуществляться с позиций системного целеполагания, связанного с решением общеэкономических задач, а также предусматривать создание конкретных продуктивно работающих механизмов ее реализации в рамках « сетевого » подхода.

- Национальная промышленная политика должна дополняться системой мер по развитию промышленности, реализуемых на региональном уровне. Региональные промышленные политики, с одной стороны, являются необходимой системной составляющей национальной политики, обеспечивая ее продуктивность; с другой стороны, они служат полноценному раскрытию социально-экономического потенциала территорий.

2.2. Организационно-экономический механизм управления промышленным комплексом как инструмент развития экономики региона

Промышленный комплекс является основой экономики Российской Федерации, обеспечивая все отрасли народного хозяйства средствами труда, гарантируя экономическую безопасность государства и достойный уровень жизни населения.

За 25 лет построения рыночной экономики отечественная промышленность так и не смогла достичь объемов производства 1991 г. (рис. 2.3). Для сравнения: за данный период промышленность Китая выросла в 2,4 раза. По мнению ведущих ученых, темпы роста промышленного производства в развитых и новых индустриальных странах достигали 7–8,5% в год⁴⁰. Таким образом, можно говорить о том, что проводимая в России промышленная политика не дала должных результатов, а системный кризис в экономике, длящийся уже четверть века, продолжается.



Рисунок 2.3. Динамика промышленного производства Российской Федерации в 1991–2014 гг. (1991 = 100), %

Источник: рассчитано на основе данных Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>

⁴⁰ Глазьев С. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. – М.: Экономика, 2010. – 255 с.

Анализ структуры отечественного промышленного комплекса показал, что более 66% продукции производится предприятиями обрабатывающего сектора (табл. 2.5). Причем за десятилетие ситуация кардинальным образом не изменилась. В 2014 г. каждый пятый рубль отгруженной продукции приходился на химическое производство, производство кокса и нефтепродуктов, резиновых и пластмассовых изделий. В то же время сложилась тенденция к росту данного вида производства – за исследуемый период его доля увеличилась на 4,6 п. п. (до 21,5%) в общем объеме отгруженной продукции.

Таблица 2.5. Структура промышленного комплекса РФ в 2005 – 2014 гг., %*

Группы отраслей	Год					Абс. откл. 2014–2005 гг.
	2005	2010	2012	2013	2014	
Обрабатывающие производства В том числе:	65,1	65,6	65,7	65,6	66,2	1,1
- химическое производство, производство кокса и нефтепродуктов, резиновых и пластмассовых изделий	16,9	19,3	20,3	21,5	23,1	6,2
- производство машин, транспортных средств и оборудования, электрооборудования, электронного и оптического оборудования	13,0	12,9	14,7	14,6	13,2	0,2
- производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	10,9	11,5	10,5	10,3	10,8	-0,1
- металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	13,9	12,1	10,5	9,6	9,9	-4
- прочие виды производств	3,1	3,2	3,2	3,2	3,2	0,1
- производство прочих неметаллических минеральных продуктов	3,1	2,9	3,0	3,0	2,7	-0,4
- целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	2,3	2,1	2,0	1,8	1,7	-0,6
- обработка древесины и производство изделий из дерева	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	-0,1
- текстильное, швейное производство, производство кожи, изделий из кожи	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7	-0,2
Добыча полезных ископаемых	22,5	21,7	23,4	23,5	23,4	0,9
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	12,4	12,7	10,9	10,9	10,3	-2,1

*Рассчитано по данным: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: www.gks.ru; Единая межведомственная информационно-статистическая система. – Режим доступа: www.fedstat.ru.

Доля стратегически важного для экономики вида экономической деятельности – производства машин и оборудования – составляет 13,2%. В структуре промышленного производства ведущих мировых экономик аналогичный показатель достигает 50%. Доля машиностроения в Китае и Франции

составляет 35–40%, в США – 46%, Японии и Германии – 51–54%)⁴¹. Таким образом, в целом динамика значений по России не показывает ухудшения структурных пропорций промышленного комплекса, но динамика основных показателей не соответствует мировым тенденциям и свидетельствует о недостаточном уровне развития базовых отраслей промышленности.

Судя по основным индикаторам развития обрабатывающих производств в 2005–2014 гг., существенные положительные изменения отсутствуют (табл. 2.6).

Таблица 2.6. Основные показатели функционирования обрабатывающих производств в Российской Федерации в 2005–2014 гг.*

Показатель	Год					Абс. откл. 2014–2005 гг.
	2005	2010	2012	2013	2014	
Рентабельность реализованной продукции, %	15,3	14,3	11,0	8,8	10,7	-4,6
Сальдированный финансовый результат в сопоставимых ценах, млрд. руб.	2093,4	2139,2	2639,4	1643,0	877,1	-1216,3
Уровень износа ОПФ, %	47,8	47,8	46,8	46,8	47,1	0,7
Доля занятых в обрабатывающей промышленности в общей численности экономически активного населения, %	17,2	15,2	15,1	14,8	14,6	-2,6
Инвестиции в основной капитал предприятий обрабатывающей промышленности на одно предприятие, млн. руб.	2,6	4,3	5,1	5,2	5,0	2,4
Уровень инновационной активности, %	10,9	11,3	13,4	13,3	12,2	2,3
Количество используемых производственных технологий в расчете на одно предприятие обрабатывающего комплекса	0,29	0,51	0,47	0,48	0,51	0,22
*Расчитано по данным: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: www.gks.ru; Единая межведомственная информационно-статистическая система. – Режим доступа: www.fedstat.ru.						

Рентабельность предприятий имеет устойчивую тенденцию к снижению, составив в 2014 г. лишь 10,7%. В то же время средневзвешенная процентная ставка по кредитам, предоставленным кредитными организациями, составила 11,34% (для субъектов МСП этот показатель выше – 12,91%). Такой размер процентной ставки в сочетании с низким уровнем рентабельности продукции обрабатывающей промышленности делают

⁴¹ Мазилев Е. Зарубежный опыт стимулирования инновационной деятельности в промышленном секторе // Молодой ученый. – 2014. – № 3 (62). – Ч. IV. – С. 469-472.

кредит практически недоступным. Обрабатывающая промышленность не привлекательна также с инвестиционной точки зрения, поскольку инвестору выгоднее открывать депозиты в банках и вкладывать средства в более рентабельные отрасли экономики.

На фоне этого по-прежнему высоким остается износ основных производственных фондов (ОПФ – 47%). Продолжает сокращаться доля работников обрабатывающего сектора (на 2,6 п.п.). Одним из немногих показателей, демонстрирующих рост, является объем инвестиций в ОПФ (в расчете на одно предприятие). За анализируемый период он увеличился на 2,4 млн. руб. в сопоставимых ценах – это почти до 5 млн. руб. в 2014 г. в расчете на одно промышленное предприятие.

Уровень инновационной активности российских предприятий обрабатывающей промышленности составляет около 12%, что намного ниже, чем в странах-лидерах. Так, в Германии удельный вес организаций промышленности, осуществляющих инновационную деятельность, в общем числе организаций достигает 80%, в Финляндии – 52%, во Франции – 50%. К тому же количество используемых передовых производственных технологий в расчете на одно промышленное предприятие осталось на уровне 2005 г., что, несомненно, является негативным результатом⁴².

В целях устранения диспропорций в развитии промышленного комплекса необходимо создавать условия для активного функционирования новых высокотехнологичных отраслей. Это повысит эффективность деятельности промышленного комплекса в целом, активизирует инвестиционные процессы. Существующие проблемы преимущественно системные, с ними сталкиваются многие субъекты РФ. В связи с этим установление закономерностей и негативных тенденций в их развитии, а также определение регионов-лидеров возможно лишь на основе типологии субъектов и их дальнейшей группировки.

⁴² Мазилев Е., Гулин К. Организационно-экономический механизм управления промышленным комплексом как инструмент развития экономики региона // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 3. – С. 71 – 84.

Выполненное исследование действующих подходов к оценке состояния и уровня развития промышленного комплекса региона^{43,44,45,46,47} показало, что все они не соответствуют в полной мере таким критериям, как: доступность и объективность исходных данных; простота расчетов; наглядность результатов; учет инновационной составляющей развития; количественные и качественные показатели. Это не позволяет в достаточной степени оценить состояние промышленного комплекса отдельно взятого региона.

Исходя из этого предложена методика оценки уровня развития промышленного комплекса на основе расчета интегрального показателя, базирующегося на учете основных факторов его развития, количественных и качественных характеристиках, учитывающего инновационную составляющую и результаты функционирования.

В соответствии с решаемой задачей на первом этапе была разработана система показателей, позволяющая на основе комплексного подхода оценить уровень развития регионального промышленного комплекса. Система содержит два блока показателей: факторные и результирующие. Один блок характеризует основные факторы: ОПФ, трудовые, инвестиционные ресурсы и использование в производственном процессе инновационно-технологических ресурсов. Другой блок иллюстрирует результаты деятельности промышленного комплекса. Для более объективной и всесторонней оценки каждого из представленных ресурсов выбраны два типа показателей: количественный и качественный.

На втором этапе был определен индекс состояния всех выделенных факторов развития промышленности, а также результатов функционирова-

⁴³ Грибанова О., Моронова О. Экономика отрасли (машиностроение): учебное пособие. – Вологда: ВоГТУ, 2008. – 143 с.

⁴⁴ Калинина В. Современные подходы к оценке промышленного комплекса региона // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 3: Экон. экол. – Волгоград: ВГУ, 2011. – № 2(19).

⁴⁵ Нажмутдинов Т. Оценка эффективности функционирования промышленного комплекса региона в конкурентной среде // Аудит и финансовый анализ. – 2007. – №2. – Режим доступа: <http://www.auditfin.com/fin/2007/2/Nagmutdinov/Nagmutdinov%20.pdf>.

⁴⁶ Сатунина Т. Совершенствование методического инструментария оценки эффективности промышленной политики в Российской Федерации // Современные проблемы науки и образования. – 2014. – Режим доступа: <http://www.science-education.ru/117-13606>.

⁴⁷ Сафина А. Методика оценки социально-экономической эффективности региональной промышленной политики // Эксперт. – 2009. – № 14. – С. 32-37.

ния промышленности, который представляет собой среднее квадратическое значение стандартизированных коэффициентов двух входящих в него показателей.

На третьем этапе сформирован интегральный показатель. Для отражения значимости каждого выделенного блока, характеризующего состояние основных факторов развития промышленности, целесообразно использовать среднее квадратическое значение индексов, входящих в интегральный показатель.

На четвертом этапе проведена классификация и соотнесение интегральной оценки состояния промышленности регионов по группам, характеризующим возможности развития производства. Пороговые значения интегрального показателя оценки находятся в пределах от 0 до 1 (табл. 2.7). Таким образом, можно выделить пять уровней развития промышленности региона.

Таблица 2.7. Классификация интегральной оценки измерения уровня развития промышленности региона

№ интервала	Уровень развития промышленности	Границы интервала
1	Высокий	$0,8 < I < 1,0$
2	Выше среднего	$0,6 < I < 0,8$
3	Средний	$0,4 < I < 0,6$
4	Ниже среднего	$0,2 < I < 0,4$
5	Низкий	$0 < I < 0,2$

Необходимо отметить, что результаты, полученные в рамках данной методики, позволяют осуществлять группировку регионов по уровню развития промышленности, тем самым типологизируя их и выделяя схожие субъекты.

Как показали расчеты, в рейтинге субъектов РФ по уровню развития промышленного комплекса Вологодская область в 2013 г. находилась на 9 месте (табл. 2.8). Субъектами-лидерами стали Сахалинская область, Приморский край, Тюменская область (за счет реализации крупных инвестиционных проектов в промышленности Дальнего Востока, развития нефтедобычи, активизации инновационных процессов в регионах) и г. Москва (зарегистриро-

вано множество предприятий, расположенных в других субъектах). В первую десятку входят также Ленинградская, Магаданская, Калужская, Кемеровская области и Чукотский автономный округ.

Таблица 2.8. **Рейтинг субъектов РФ по уровню развития промышленного комплекса в 2013 г.*** (представлены первые и последние 10 регионов)

Субъект РФ	Значение индекса	Место в рейтинге	Субъект РФ	Значение индекса	Место в рейтинге
Сахалинская область	0,790	1	Астраханская область	0,287	71
Приморский край	0,605	2	Курганская область	0,287	72
Тюменская область	0,552	3	Республика Адыгея	0,286	73
г. Москва	0,502	4	Чеченская Республика	0,282	74
Ленинградская область	0,464	5	Краснодарский край	0,264	75
Магаданская область	0,461	6	Ставропольский край	0,249	76
Чукотский АО	0,460	7	Еврейская АО	0,220	77
Калужская область	0,460	8	Республика Ингушетия	0,208	78
Вологодская область	0,447	9	Республика Дагестан	0,202	79
Кемеровская область	0,443	10	Республика Северная Осетия – Алания	0,197	80

*Рассчитано по данным: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: www.gks.ru; Единая межведомственная информационно-статистическая система. – Режим доступа: www.fedstat.ru.

В нижней десятке рейтинга расположились регионы, основой экономики которых является сельское хозяйство, и регионы Северо-Кавказского федерального округа.

Таким образом, согласно полученным данным, в 2013 г. в стране не было регионов, относящихся к группе с высоким уровнем развития промышленности, и лишь два региона входили в группу с уровнем «выше среднего». Вологодская область, наряду с еще 24 регионами, имела «средний» уровень развития промышленного комплекса.

Рассчитанные в рамках типологии регионов показатели позволили провести корреляционный анализ влияния основных факторов развития промышленного комплекса на результирующий фактор. Судя по данным анализа, в наибольшей степени на состояние промышленного сектора влияет инновационно-технологический фактор (коэффициент корреляции составляет 0,446). В меньшей степени – трудовые (0,371), инвестиционные (0,305) и производственные (0,215) ресурсы. Зависимость выявлялась на основе анали-

за показателей, отобранных в методике оценки уровня развития промышленного комплекса за 2005 – 2013 гг. по 80 субъектам РФ.

Для оценки наиболее значимых составляющих инновационно-технологического фактора целесообразно провести математическое моделирование инновационных процессов. На основе результатов типологии субъектов РФ по уровню развития промышленного комплекса были отобраны 24 из них, относящиеся к той же группе, что и Вологодская область. Далее был собран массив из 41 показателя за 2005 – 2013 гг. Таким образом, количество наблюдений составило 225 единиц. Корреляционный анализ позволил выделить в данной совокупности факторы, которые в наибольшей степени коррелируют с результирующим показателем «объем отгруженной продукции предприятиями промышленности». В результате корреляционно-регрессионного анализа и оценки мультиколлинеарности факторных переменных выбраны наиболее информативные показатели, на основании которых вычислено уравнение регрессии (табл. 2.9).

Таблица 2.9. Математическая модель и ее характеристика

Факторы	Характеристика математической модели
$V = 171300,9 + 107,6 \times X_1 + 32,5 \times X_2 + 19,5 \times X_3 + \varepsilon$	
V – объем отгруженной продукции предприятиями промышленности, млн. руб.; X ₁ – количество выданных в России патентов, ед.; X ₂ – количество используемых передовых производственных технологий, ед.; X ₃ – затраты на технологические инновации, млн. руб.	R _{коэф. корреляции} = 0,74 R _{коэф. детерминации} = 0,561; F _{Фишера} (3, 221) = 94,21; p-уровень < 0,00001.

Справедливость полученной математической модели подтверждается высоким значением корреляции (0,74), значимым коэффициентом детерминации (выше 0,561), высоким значением критерия Фишера. Найденная зависимость позволила установить, что увеличение количества выданных в России патентов, используемых передовых производственных технологий, а также затрат на технологические инновации оказывает наибольшее влияние на рост объемов продукции, отгруженной предприятиями промышленности. Как следствие, реализация мероприятий, способствующих повышению именно этих показателей, станет наиболее эффективным катализатором ро-

ста объемов отгруженной продукции. При этом взаимодействие выделенных факторов позволит достичь максимального экономического эффекта от затраченных ресурсов.

Достижение роста значений перечисленных выше показателей возможно только на основе совершенствования подхода к управлению региональным промышленным комплексом.

Предлагаемая структура организационно-экономического механизма управления основана на системе управления региональным промышленным комплексом, сложившейся в Вологодской области^{48,49}, а также предполагает корректировку существующих взаимосвязей и формирование новых объектов, субъектов, методов и инструментов управления (рис. 2.4). Представленный механизм создается и приводится в действие органами регионального управления, которые руководствуются своей региональной политикой, опирающейся на приоритеты инновационного развития, определяемые органами федеральной власти и обозначенные в основных документах социально-экономического развития государства. Вместе с тем рассматриваемый механизм управления формируется на основе принципов регионального управления, присущих ему функций, специфики построения внутрирегионального взаимодействия, имеющихся ресурсов и современных технологий управления.

В составе организационно-экономического механизма регионального промышленного комплекса выделяются три блока.

Первый блок – система управления функционированием промышленного комплекса региона. В него входят органы государственной власти и управления, регулирующие деятельность промышленного комплекса, и общественные организации, советы, которые регулируют отношения между организациями в рамках отдельно взятых отраслей и реализуют представительские функции бизнеса в органах власти и управления. Кроме того, данный блок призван формировать институциональные рамки, благоприятствующие

⁴⁸ Мазилев Е. Промышленная политика как механизм регионального развития // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – № 1. – С. 187-194.

⁴⁹ Исследование методов повышения инновационности экономики региона : заключительный отчет о НИР / исполн. С.В. Теребова, Е.А. Мазилев. – Вологда, 2014. – 146 с.

активизации инновационных процессов в региональном промышленном комплексе. Основу блока составляют концепция и стратегия развития промышленного комплекса, отраслевые стратегии, федеральные целевые программы, целевые региональные и муниципальные программы и проекты.

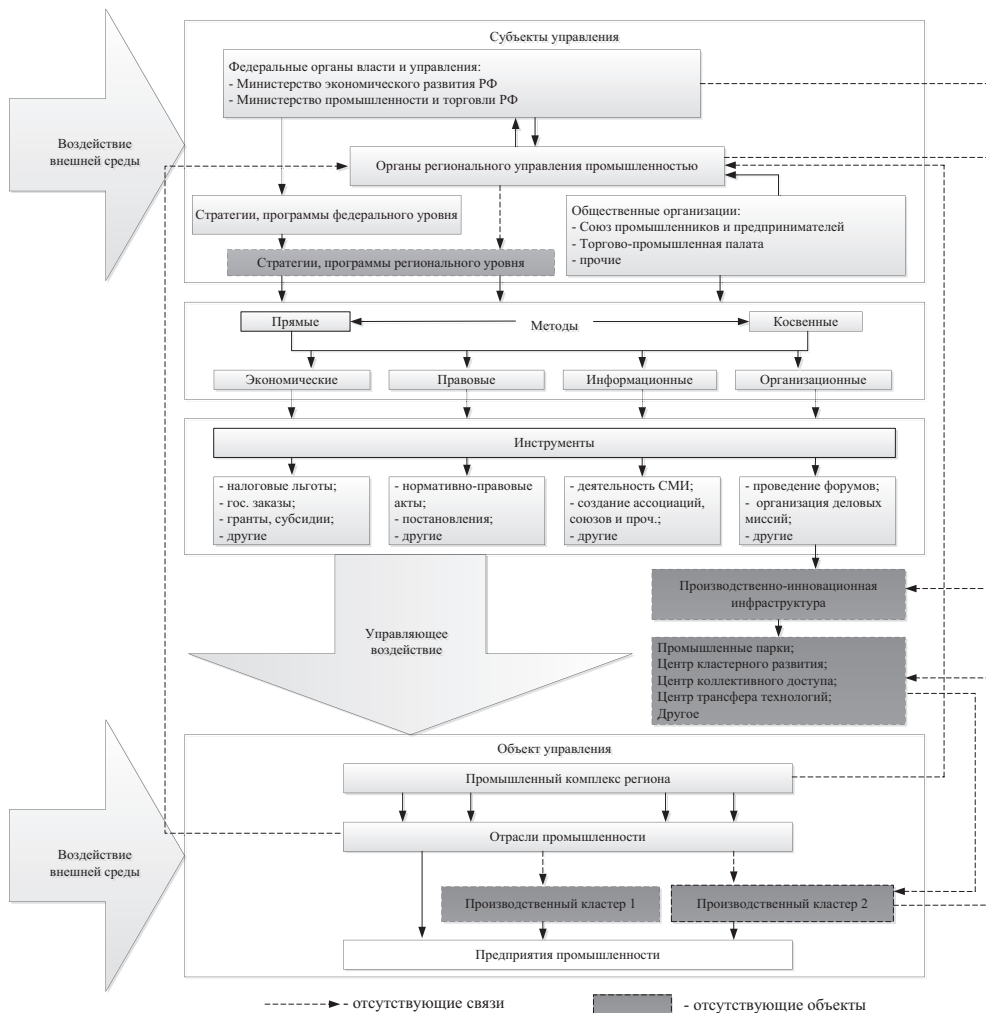


Рисунок 2.4. Организационно-экономический механизм управления региональным промышленным комплексом

Принципиальным в механизме управления является второй блок, представляющий собой совокупность методов и инструментов. Первые могут меняться в зависимости от поставленных задач, ресурсной базы региона, опыта

управления и ряда других аспектов. По характеру воздействия на объект управления методы, заложенные в основу механизма управления промышленностью, могут быть разделены на прямые и косвенные, а по виду функциональной направленности они могут быть классифицированы на следующие группы: экономические, правовые, информационные, организационные. Широкий спектр методов позволяет дифференцированно подходить к их выбору в зависимости от особенностей этапов инновационного развития промышленного комплекса.

Второй составляющей данного блока является совокупность инструментов воздействия, их количество, возможные сочетания, при этом степень использования инструментов может принимать различные значения в зависимости от конкретных задач, решений, ситуаций. Поэтому всегда необходимо учитывать определенную комплексность влияния разных инструментов, в совокупности составляющих системный инструментарий механизма. Набор конкретных инструментов постоянно испытывает воздействия и претерпевает изменения под влиянием внешних и внутренних факторов. Вместе с тем создаются новые инструменты, совершенствуются элементы системы регионального управления (органы управления, структуры, ресурсы, технологии и др.).

При этом необходимо подчеркнуть, что на различных стадиях осуществления перехода промышленного комплекса на инновационный путь развития использование ряда методов не может быть жестко заданным, так как по мере развития комплекса они должны меняться (пересматриваться целесообразность их применения). Это, в свою очередь, требует гибкой и мобильной системы управления промышленностью в целом.

Третий блок представляет собой объект управления. В него входят как традиционные для региона отрасли и предприятия промышленного комплекса, так и рекомендуемые к созданию производственные кластеры.

Помимо основных блоков на схеме отражены процессы взаимодействия и связи между отдельными составляющими механизма. Так, необходи-

мо прежде всего восстанавливать нарушенные и функционирующие не в полную силу связи между отдельными отраслями промышленного комплекса и органами власти и управления. Кроме того, требуется активизировать инновационные процессы, формировать и совершенствовать производственно-инновационную инфраструктуру, которая служит одним из наиболее эффективных инструментов развития данных процессов, а также производственные кластеры. И самое главное – это активизировать деятельность по разработке соответствующих стратегических документов.

В связи с этим целью современного этапа развития промышленного комплекса Вологодской области может являться формирование на базе системной модернизации имеющихся ресурсного, трудового, производственного и инновационно-технологического потенциала современного высокотехнологического промышленного комплекса, способного обеспечить удвоение валового регионального продукта, удовлетворение потребностей области в основных видах конкурентоспособной продукции, значительное увеличение поступлений денежных средств в областной бюджет, существенное повышение качества жизни населения.

Достижение этой цели требует поэтапной модернизации промышленного комплекса. На наш взгляд, целесообразно выделить два основных ее этапа.

Первый этап предполагает решение следующих задач (рис. 2.5):

1. Развитие наукоемких производств на промышленных предприятиях региона.
2. Развитие инфраструктуры промышленной деятельности в целях привлечения уникальных и прогрессивных технологий в промышленный комплекс, продвижения на рынок инновационной продукции.
3. Формирование условий для создания машиностроительного кластера.
4. Достаточное финансирование и привлечение части инвестиций в промышленный комплекс.
5. Развитие кадровых ресурсов промышленного комплекса.

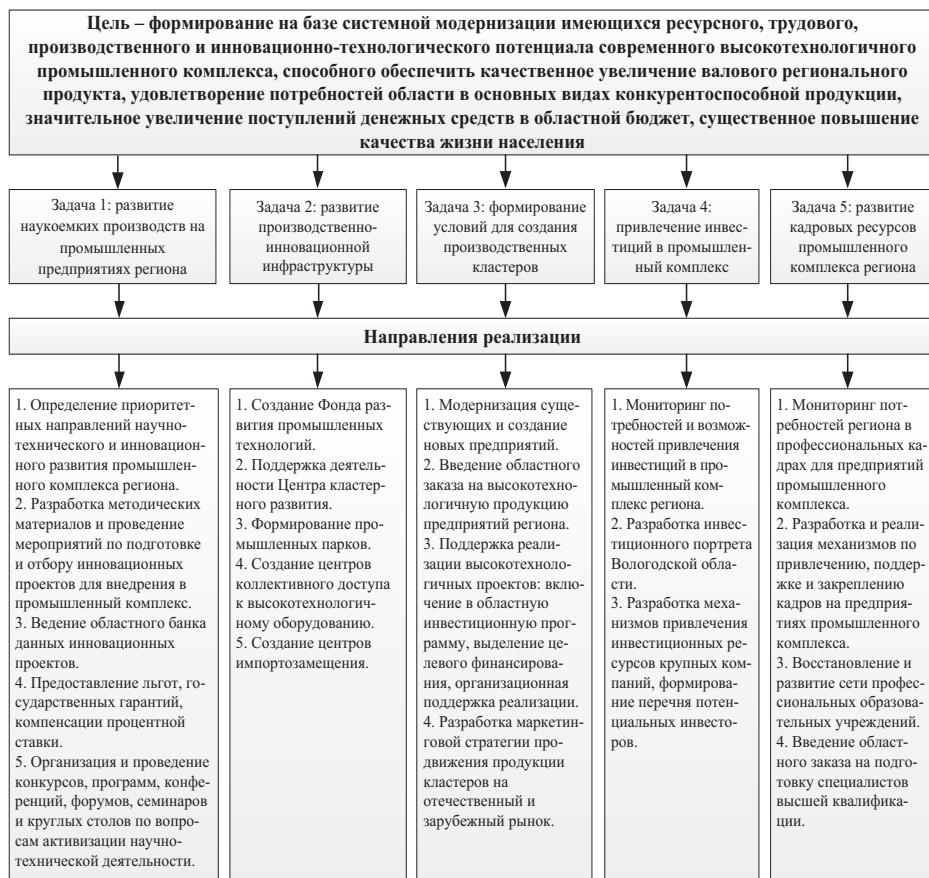


Рисунок 2.5. Направления модернизации промышленного комплекса Вологодской области

Успешная реализация первого этапа позволит стабилизировать ситуацию в регионе, создать отраслевые производственные кластеры, нацеленные на выпуск новой высокотехнологичной продукции.

В рамках второго этапа, характеризующегося устойчивым развитием промышленного комплекса региона и дальнейшим ростом эффективности производства, будет продолжаться дальнейшее активное развитие высокотехнологичных производств, производственных кластеров и создание инновационно-активных предприятий. Кроме того, будет повышаться инвестици-

онная привлекательность промышленности, успешно развиваться региональная производственно-инновационная инфраструктура.

Результатом выполнения второго этапа станет устойчивый рост эффективности промышленного производства и конкурентоспособности выпускаемой продукции.

Реализация этих направлений будет способствовать диверсификации структуры промышленного комплекса и развитию технологического потенциала региона, что приведет к повышению конкурентоспособности его экономики. Кроме того, это повлечет за собой рост к 2020 г. темпов промышленного производства до 7–8% в год (до уровня развитых и новых индустриальных стран), а также позволит повысить уровень инновационной активности предприятий до 25–30% и количество используемых передовых производственных технологий в расчете на одно предприятие – до 1–1,5 единицы.

2.3. Импортозамещение как направление реализации промышленной политики территорий

Импортозамещение сегодня рассматривается в качестве одного из приоритетных направлений развития российской экономики, напрямую связанного с обеспечением национальной безопасности. Это вызвано тем, что в период перехода России к рыночной экономике, ее встраивания в глобальную экономическую систему отечественный рынок был заполнен импортной продукцией. В отдельных его сегментах зарубежные товары стали занимать до 100% объема реализуемой продукции. Особенно тяжелая ситуация сложилась в ряде отраслей приборостроения, точного оборудования, станкостроения, что является прямой угрозой национальной безопасности страны.

С 2014 г. в стране реализуются различные меры протекционистского характера, нацеленные на снижение доли импортной продукции на внутреннем рынке и замещение ее товарами отечественного производства. Такой подход к развитию экономики страны обусловлен санкциями, введенными США и другими странами Запада против России. Вопросы, лежащие в сфере

формирования и реализации политики импортозамещения, активно обсуждаются как на федеральном, так и на региональном уровнях, что вызвано двумя ключевыми обстоятельствами.

Во-первых, принципиально изменились условия внешнеэкономической деятельности. С одной стороны, это стало следствием введения санкций в отношении России. С другой стороны, сыграли свою роль незамедлительно последовавшие ответные меры российского руководства в отношении отдельных групп импортных товаров, отраженные в таких документах, как Указ Президента РФ от 6 августа 2014 года⁵⁰ № 560 и постановления Правительства РФ от 24 декабря 2013 года⁵¹ № 1224, от 14 июля 2014 года⁵² № 656, от 11 августа 2014 года⁵³ № 791.

Второе значимое обстоятельство, повлиявшее на актуализацию проблемы импортозамещения, – падение курса рубля по отношению к основным мировым валютам в 4 квартале 2014 г. В результате рублевая стоимость ввозимых в страну товаров резко возросла. Наиболее ощутимым этот рост оказался для субъектов хозяйствования, приобретающих за рубежом дорогостоящее оборудование и комплектующие. Хотя в последующий период рубль отыграл значительную часть утерянных позиций, ситуация продолжает оставаться неопределенной, что вынуждает руководство предприятий при закупке продукции в большей степени ориентироваться на внутренний рынок.

О твердости намерений высшего руководства страны в отношении импортозамещения заявил Президент РФ В.В. Путин в рамках очередного Послания (2014) Федеральному Собранию РФ. Он подчеркнул, что «импортозамещение – это наш долгосрочный приоритет, независимо от внешних об-

⁵⁰ Указ Президента РФ от 6 августа 2014 года № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации».

⁵¹ Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2013 года № 1224 «Об установлении запрета и ограничений на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства».

⁵² Постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 года №656 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

⁵³ Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 года № 791 «Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд».

стоятельств... программы импортозамещения должны работать на создание в России массового слоя производственных компаний, способных быть конкурентными не только внутри страны, но и на международных рынках...»⁵⁴

Существует ряд различных подходов к определению категории «импортозамещение». В частности, оно определяется как «... тип экономической стратегии и промышленной политики государства, направленных на замену импорта промышленных товаров, пользующихся спросом на внутреннем рынке, товарами национального производства»⁵⁵. Причем применение подобной стратегии характерно лишь для непродолжительного импортозамещающего этапа индустриализации. Другие определения импортозамещения характеризуют его как «уменьшение или прекращение импорта определенного товара посредством производства, выпуска в стране таких же или аналогичных товаров»⁵⁶.

А.Н. Макаров дает следующую трактовку импортозамещения с позиций региональной экономики: «...Под импортозамещением традиционно понимается рассчитанная на перспективу система мер, обеспечивающая достижение намеченных регионом целей по объемам и структуре производства отечественной продукции при одновременном снижении потребления импортных товаров»⁵⁷.

Следует согласиться с Е. Лукьянчуком, который считает, что «импортозамещение представляет собой процесс сокращения или прекращения импорта определенных товаров путем их замещения на внутреннем рынке страны аналогичными отечественными, адекватными или обладающими более высокими потребительскими свойствами и стоимостью не выше импортных»⁵⁸.

⁵⁴ Послание Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>

⁵⁵ Райзберг Б., Лозовский Л., Стародубцева Е. Современный экономический словарь. - М.: ИНФРА-М, 2006. 495 с.

⁵⁶ Экономический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://abc.informbureau.com/html/eiidoicaiauaiea.html>.

⁵⁷ Макаров А. Импортозамещение как инструмент индустриализации экономики региона: инновационный аспект (на примере Нижегородской области) // Российский внешнеэкономический вестник. – 2011. – № 5. – С. 36-40.

⁵⁸ Лукьянчук Е. Импортозамещение: зарубежный опыт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://arteka.ua> 786 (15) – 18.04.2011

Проведенное нами исследование зарубежного опыта развития процессов импортозамещения позволяет выделить три основных варианта реализации политики импортозамещения как приоритета экономического развития на национальном уровне.

Первый вариант предполагает, что промышленный комплекс страны начинает собственный выпуск максимального количества продуктов. Импортируется только то, аналогов чего не существует либо их стоимость значительно выше. Такая политика проводилась в СССР (на всех этапах существования), и она в значительной степени свойственна латиноамериканским странам, таким как Бразилия, Аргентина, Мексика, Чили. Они сохранили акцент на импортозамещении, не рассчитывая на внешнюю торговлю, в то время как восточноазиатские страны на определенном этапе отказались от политики импортозамещения и перешли к политике поощрения экспорта. Страны Латинской Америки, осуществляя политику импортозамещения, создали отрасли, которые основывались не на реальной конкурентоспособности, а на возведенных административных и тарифных барьерах. Окрепнув, эти отрасли направляли ресурсы на лоббирование своих интересов через государство в целях сохранения политики импортозамещения вместо дальнейшего развития своих производств⁵⁹.

При втором варианте поддержка государства ориентируется на новые перспективные сегменты рынка, когда предприятия, выходящие на данные рынки, нуждаются в преференциях, обеспечивающих им конкурентные преимущества на первоначальном этапе. В дальнейшем их господдержка становится слабее, а потом и вовсе прекращается. В качестве примера здесь выступают страны Восточной Азии, которые смогли с нуля организовать и развить новые отрасли, в том числе высокотехнологичные (машиностроение, микроэлектроника и др.).

⁵⁹ Филиппов А. Отраслевая политика и экономическое развитие: проблемы теории. – Горки: Белорусская государственная сельскохозяйственная академия, 2006. – 234 с.

Третий вариант подразумевает, что основной целью государственной политики является поддержка конкурентоспособных отраслей, предприятия которых ведут активную экспортную деятельность. Такой стратегии следовали в конце прошлого века США, Япония, Тайвань, Индия, Китай, Южная Малайзия, Таиланд, Филиппины и другие. Особого внимания в реализации данной стратегии заслуживает Тайвань. Основой стратегии послужила парадигма «летающих гусей», сформулированная японским экономистом Канаме Акамацу, согласно которой страны постепенно движутся к технологическому развитию по примеру стран, опережающих их в процессе развития. Тайвань создал свой план развития импортозамещения с учетом имеющегося потенциала и факта конкуренции на мировом рынке. Результатом реализации такой стратегии стало расширение внутреннего спроса и объема экспорта продукции, что привело к увеличению прироста ВВП на 55–57% в период с 2004–2013 гг., в то время как в Таиланде – на 14–16%, КНР и Индии – 5–8%⁶⁰. Стоит отметить, что в тот же период, придерживаясь аналогичной стратегии, Южная Корея достигла 42–45% прироста ВВП.

При всем этом импортозамещение должно оставаться прежде всего одним из инструментов экономической политики. Его результатом должна быть не только поддержка развития предприятий и отраслей, ориентированных на внутреннего потребителя, выпускающих неконкурентоспособную продукцию, но и дальнейшее повышение экспортного потенциала компаний промышленного комплекса России с целью занять свою нишу на мировом рынке товаропроизводителей.

В период с 2000 по 2014 г. объем импорта в Россию вырос в 8,4 раза (с 33,9 до 286,7 млрд. долларов США). Наибольший удельный вес в структуре импорта составляют машины, оборудование и транспортные средства

⁶⁰ Шамхалов Ф. Опыт импортозамещения продукции оборонной промышленности в зарубежных странах [Электронный ресурс] // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. – 2009. – №2-2. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/opyt-importozamescheniya-produktsii-oboronnoy-promyshlennosti-v-zarubezhnyh-stranah-1>

(табл. 2.10). На них приходится половина всего объема импорта. При этом по сравнению с показателем за 2000 г. доля этой продукции в импортных поставках выросла на 16 п.п.

Таблица 2.10. Товарная структура импорта Российской Федерации

Вид продукции	2000 г.		2010 г.		2014 г.		Абс. откл.	
	Млрд. долл. США	%	Млрд. долл. США	%	Млрд. долл. США	%	Млрд. долл. США	П. п.
Всего	33,9	100	229,1	100	286,7	100	252,8	-
Машины, оборудование и транспортные средства	10,7	31,4	102	44,4	136,3	47,6	125,6	16,2
Продукция химической промышленности, каучук	6,1	18,0	37,0	16,1	46,5	16,2	40,4	-1,8
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье	7,4	21,8	36,4	15,9	39,9	13,9	32,5	-7,9
Металлы, драгоценные камни и изделия из них	2,8	8,3	16,8	7,3	20,4	7,2	17,6	-1,1
Текстиль, текстильные изделия и обувь	2,0	5,9	14,1	6,2	16,3	5,7	14,3	-0,2
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	1,3	3,8	5,9	2,6	5,9	2,1	4,6	-1,7
Минеральные продукты	2,1	6,3	5,2	2,3	7,4	2,6	5,3	-3,7
Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	0,1	0,4	1,2	0,5	1,3	0,4	1,2	0
Прочие	1,4	4,1	10,5	4,7	12,7	4,3	11,3	0,2
Источник: рассчитано авторами на основе данных Федеральной службы государственной статистики.								

Преобладание в структуре импорта товарной группы «Машины, оборудование и транспортные средства» означает, что основной вектор политики импортозамещения должен быть направлен на поддержку машиностроительных производств. Это представляется сложной комплексной задачей, если учитывать последствия разрушительных процессов, затронувших отрасль в постсоветское время.

Встает вопрос о том, что политика импортозамещения должна являться составной частью общей политики промышленного развития и находить свое отражение в соответствующих нормативно-правовых актах (законе о промышленной политике и др.) и программных документах федерального и регионального уровня.

В марте 2015 г. Министром промышленности и торговли РФ Д.В. Мантуровым подписаны 20 приказов об утверждении планов мероприятий по импортозамещению в различных отраслях промышленности: химической, легкой, автомобильной, машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности, станкоинструментальной промышленности, цветной и черной металлургии, отрасли энергетического машиностроения, кабельной и электротехнической, тяжелого машиностроения, медицинской и фармацевтической, лесопромышленной, сельскохозяйственного и лесного машиностроения, транспортного машиностроения, судостроительной, нефтегазового машиностроения, радиоэлектронной, гражданского авиастроения⁶¹. По оценке, бюджет реализации данных планов составляет 1,5 трлн. рублей, из них 1,265 трлн. частных инвестиций и 235 млрд. – государственных⁶².

В рамках реализации планов на федеральном уровне предусматривается выдвинуть предложения по локализации и пересмотру национальных стандартов и изменениям в законодательстве в части введения ограничительных мер для иностранных товаров (вплоть до запрета на отдельные их виды), введение приоритета отечественных товаров в госзакупках. Планируется также ввести дифференцированные по отраслям конкретные меры поддержки предприятий, занимающихся импортозамещением: снижение налогооблагаемой базы, освобождение от уплаты НДС, повышение вывозных таможенных пошлин, целевое финансирование, снижение страховых взносов за персонал, налоговые льготы, субсидирование кредитных ставок на техническое перевооружение⁶³.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 04.08.2015 г. №785 образована Правительственная комиссия по импортозамещению, деятельность которой направлена на координацию работы федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федера-

⁶¹ Отраслевые приказы об утверждении планов мероприятий по импортозамещению в различных отраслях промышленности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://minpromtorg.gov.ru/docs/>.

⁶² Хасанов Т. Импортозамещение обойдется в 1,5 трлн. рублей // Известия. – 2015. – № 58. – С. 2.

⁶³ Там же.

ции, органов местного самоуправления и организаций по вопросам реализации государственной политики в сфере импортозамещения.

В настоящее время реализация политики импортозамещения представляет одно из возможных направлений обеспечения промышленного развития и устойчивого экономического роста регионов. Регионы обладают существующими или потенциальными возможностями для организации производства продукции, не уступающей по своим характеристикам зарубежным аналогам или превосходящей их.

Как свидетельствует анализ отечественного опыта импортозамещения, органы управления в субъектах РФ в рамках своих полномочий могут оказывать производителям импортозамещающей продукции такие виды поддержки, как формирование благоприятной институциональной среды (нормативно-правовой, административной, финансовой и др.), предоставление различных региональных преференций (как финансовых, так и нефинансовых), формирование и развитие соответствующей инфраструктуры, содействие продвижению местных товаров на российский рынок, взаимодействие с федеральными органами управления и т.д.

Импортозамещающая политика на региональном уровне включает в себя 2 вектора, которые во многом являются взаимосвязанными:

1. Замещение импортной продукции, поставляемой в регионы, продукцией местных товаропроизводителей.

2. Замена импортной продукции, поставляемой на российский рынок, конкурентоспособными товарами местных производителей.

В 2014 г. 43% субъектов РФ (34 из 80) имели отрицательное сальдо общего внешнеторгового баланса и 41% (33 из 80) – отрицательное сальдо внешнеторгового баланса со странами дальнего зарубежья⁶⁴. Превалирует в структуре импорта доля машиностроительной продукции, достигающая в ряде регионов 90% и более⁶⁵.

⁶⁴ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: www.gks.ru.

⁶⁵ Там же.

Обзор и изучение отечественного опыта по поддержке импортозамещающих производств позволяют выделить субъекты, где применяются как финансовые, так и нефинансовые инструменты.

В Республике Мордовия разработан план содействия импортозамещению на 2015–2017 годы. В регионе действуют следующие меры поддержки⁶⁶:

1. Налоговые преференции (полное и частичное освобождение от уплаты налогов).

2. Промышленным предприятиям с целью финансирования проектов, включенных в Целевую программу развития Республики Мордовия на 2013 – 2018 годы предоставляются поручительства и займы.

3. Субсидии на возмещение части затрат (по уплате процентов по кредитам банков – проекты, прошедшие процедуру конкурсного отбора, 2/3 ставки рефинансирования ЦБ РФ; по уплате лизинговых платежей – проекты, прошедшие процедуру конкурсного отбора, 2/3 суммы лизингового платежа).

4. Предоставление государственных гарантий промышленным предприятиям безвозмездно на конкурсной основе.

5. Залоговое обеспечение под привлекаемые кредиты. С целью залогового обеспечения под привлекаемые кредиты в Республике Мордовия сформирован специальный залоговый фонд.

6. Поддержка научно-технической и инновационной деятельности предприятий. Предоставляются субсидии на разработку научно-технических и инновационных проектов в размере до 90% от произведенных организацией затрат, но в пределах установленных на очередной финансовый год лимитов бюджетных обязательств.

7. Государственная поддержка малых и средних промышленных предприятий. Им предоставляются субсидии: на разработку и внедрение инновационной продукции (до 1 млн. рублей); на оплату части процентов за пользование кредитами российских кредитных организаций (в размере ставки ре-

⁶⁶ Региональные меры поддержки промышленности и импортозамещение. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/common/upload/files/docs/Respublika_Mordoviya_231214_Kirov.pdf.

финансирования); на возмещение затрат на уплату первого взноса по договорам финансовой аренды (до 1 млн. рублей).

8. Субсидии, направленные на поддержку промышленных предприятий: на возмещение части затрат, связанных с подготовкой, переподготовкой и стажировкой кадров, тем предприятиям, которые включены в План обучения (не более 80% затрат); возмещение части процентной ставки по ипотечным кредитам высококвалифицированным специалистам, привлеченным промышленными предприятиями, осуществляющими наукоемкие инновационные проекты на территории субъекта.

9. Нефинансовые меры поддержки промышленных предприятий.

В Ростовской области государственная поддержка направлена на увеличение производства отечественной сельскохозяйственной продукции и продуктов пищевой и перерабатывающей промышленности. Поддержка предприятий региона, производящих импортозамещающую продукцию, включает в себя нижеперечисленные мероприятия⁶⁷.

- В рамках Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы и государственной программы Ростовской области «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия» (постановление Правительства Ростовской области от 25.09.2013 № 592).

- Предоставление субсидий субъектам инновационной деятельности на возмещение части затрат (расходов).

- Предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства.

В Пензенской области при распределении средств в рамках государственных программ преимущественным правом пользуются проекты, направленные на обеспечение выпуска продукции, обладающей высоким по-

⁶⁷ План мероприятий («дорожная карта») «Поддержка предприятий Ростовской области, производящих импортозамещающую продукцию». – Режим доступа: http://www.donexport.ru/vto/1/roadmap_29.09.2014.doc

тенциалом импортозамещения. Приняты три подпрограммы, в которых и обозначены основные меры поддержки⁶⁸:

1) «Развитие производства импортозамещающей продукции сельского хозяйства»;

2) «Производства импортозамещающей продукции в промышленном комплексе»;

3) «Импортозамещение в сфере малого и среднего предпринимательства».

На создание благоприятных условий для формирования конкурентоспособного, экономически устойчивого промышленного комплекса Владимирской области направлена государственная программа «Развитие промышленности Владимирской области, повышение ее конкурентоспособности и обеспечение импортозамещения на 2015–2020 годы»⁶⁹.

Государственная программа представляет собой комплекс мер и основных стратегических подходов органов исполнительной власти Владимирской области по реализации мероприятий региональной государственной политики в сфере промышленности, направленных на реализацию различных мер государственной поддержки хозяйствующих субъектов, осуществляющих промышленное производство. Содействие импортозамещению, реализация мер по стимулированию юридических лиц, занятых организацией производства конкурентоспособной импортозамещающей продукции, направлены на создание условий для замещения импортируемых промышленных товаров, оборудования и компонентов, организации современных производств по выпуску импортозамещающей продукции с целью обеспечения технологической, товарной и компонентной независимости.

Не стала исключением в вопросах реализации политики импортозамещения Вологодская область. Она относится к группе наиболее типичных ре-

⁶⁸ Программа импортозамещения продукции в Пензенской области на 2015–2017 годы. – Режим доступа: http://prom.pnzreg.ru/files/prom_pnzreg_ru/proekt_programmy_importozameshcheniya_ot_16_12_2014.docx

⁶⁹ Государственная программа «Развитие промышленности Владимирской области, повышение ее конкурентоспособности и обеспечение импортозамещения на 2015–2020 годы». – Режим доступа: <http://vladimir.tpprf.ru/download.php?GET=6LPAY%2F81BmyRjKauvuxcYQ%3D%3D>.

гионов РФ с точки зрения осуществления импорта и по его объемам находится на 44 месте среди других субъектов Российской Федерации⁷⁰. Структура импорта региона на протяжении последних лет значительно не меняется: кроме технологического оборудования ввозятся металлы и изделия из них, продукция химической промышленности, продовольственные товары.

Наибольший объем импорта Вологодской области приходится на продукцию машиностроительного комплекса (табл. 2.11), и в частности на механическое оборудование и его части, транспортные средства и запчасти к ним, медицинские и оптические приборы, электрические машины и оборудование.

Таблица 2.11. Динамика ввоза импортной продукции предприятиями Вологодской области за 2010 – 2014 гг.

Продукция	2010 год		2012 год		2014 год	
	Объем импорта млн. долл. США	Доля в общем объеме,%	Объем импорта млн. долл. США	Доля в общем объеме,%	Объем импорта млн. долл. США	Доля в общем объеме,%
Машиностроение	180,78	55,4	220,03	48,5	149,78	45,3
Металлургия	60,11	18,5	100,35	22,1	21,13	6,4
Химическая промышленность	35,3	10,9	72,58	16,0	106,74	32,3
Строительные материалы	29,22	9,0	42,92	9,4	40,61	12,3
С.-х. и пищевая промышленность	9,35	2,9	8,47	1,8	11,12	3,4
Деревообрабатывающая промышленность	9,53	2,9	5,8	1,3	0,47	0,1
Легкая промышленность	0,98	0,3	3,93	0,9	0,80	0,2
Итого	325,26	100	454,08	100	184,06	100

Источник: рассчитано на основе данных Северо-Западного таможенного управления.

В регион поставляется также значительный объем зарубежной продукции химической отрасли. За период с 2010 по 2014 г. физический объем ввозимой продукции увеличился в три раза – до 107 млн. долл. США. Высоким спросом на рынке области пользуются импортные металлы и изделия из них, что обусловлено качественными различиями технологий производства отечественных и зарубежных образцов. Основными покупателями выступают ОАО «Северсталь», ЗАО «Вологодский подшипниковый завод», ООО «Грайф-Вологда», ОАО «Северсталь-метиз».

⁷⁰ Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.fedstat.ru.

По данным Северо-Западного таможенного управления, в 2014 г. 96 предприятий (включая индивидуальных предпринимателей) Вологодской области осуществляло ввоз зарубежных товаров для нужд производства. Для сравнения: в 2010 г. таких предприятий было на 30% больше – 141 единица.

Основными импортерами Вологодской области в 2014 г. являлись: ОАО «Северсталь», ОАО «ФосАгро-Череповец», ОАО «Вологодский оптико-механический завод», ООО «Нестле Россия» (филиал в г. Вологде), ЗАО «Вологодский подшипниковый завод» и ряд других (табл. 2.12). Судя по данным Северо-Западного таможенного управления, импорт региона слабо диверсифицирован: на первую десятку предприятий, осуществляющих ввоз продукции, приходится порядка 93% всех закупок.

Это свидетельствует о том, что в процессе импортозамещения тех видов продукции, которые ввозятся в регион, основные усилия необходимо сосредоточить на работе с данными компаниями. В этой связи целесообразно стимулировать развитие различных форм взаимодействия крупного бизнеса с малыми и средними предприятиями, функционирующими в регионе: производственного аутсорсинга, субконтракции, кооперации.

Таблица 2.12. Структура основных импортеров Вологодской области по данным ФТС в 2010, 2014 гг. (первые десять организаций)

Предприятие	2010 г.			2014 г.		
	Кол-во наименований товаров	Млн. долл. США	Доля в импорте, %	Кол-во наименований товаров	Млн. долл. США	Доля в импорте, %
ОАО «Северсталь»	683	212,2	65,0	604	219,7	63,62
ОАО «ФосАгро-Череповец»	0	0,0	0,0	119	313,4	9,07
ОАО «Вологодский оптико-механический завод»	16	6,2	1,9	8	27,2	7,87
ООО «Нестле Россия» (филиал в г. Вологде)	17	8,1	2,5	37	8,7	2,53
ЗАО «Вологодский подшипниковый завод»	39	3,7	1,1	109	6,9	1,99
ОАО «Северсталь-Метиз»	161	24,9	7,6	56	6,4	1,86
ООО «Полон»	0	0	0	7	6,4	1,85
ООО «Транссервис»	0	0	0	6	6,2	1,78
ООО «Грайф Вологда»	43	3,7	1,1	53	5,0	1,43
ООО «Стройтэк»	0	0	0	2	2,7	0,78

Процесс импортозамещения, на наш взгляд, целесообразно осуществлять по трем основным направлениям, которые мы условно назвали следующим образом: «внутреннее» импортозамещение, «стимулируемое» импортозамещение и «опережающее» импортозамещение. «Внутреннее» импортозамещение заключается в том, что в настоящее время в регионы ввозится значительный объем импортной продукции, часть из которой может быть произведена предприятиями, располагающимися на территории. «Стимулируемое» импортозамещение предполагает необходимость активных действий со стороны регионов вследствие принятых на федеральном уровне мер, запрещающих или ограничивающих ввоз отдельных видов импортной продукции, а также ввоз продукции ряда конкретных зарубежных производителей. Те или иные виды данной продукции производятся или могут производиться в регионах, при этом объем производства может быть заметно увеличен. «Опережающее» импортозамещение отчасти пересекается со «стимулируемым» импортозамещением, но обусловлено снижением курса рубля по отношению к основным мировым валютам и, соответственно, удорожанием импортной продукции для российских потребителей. Фактором, способствующим развертыванию опережающего импортозамещения, является также снижение мировых цен на энергоносители.

В то же время объем внутреннего импорта остается относительно небольшим (порядка 4,5% от ВРП), поэтому, как нам видится, необходимо сосредоточить усилия на импортозамещении по другим направлениям.

Ожидаемый эффект от реализации политики импортозамещения будет заключаться в следующем:

- финансовые ресурсы, ранее уходившие из регионов, сохраняются в их пределах, увеличивается валовая прибыль производственного сектора;
- возможно снижение себестоимости конечной продукции, производимой в регионах, вследствие уменьшения транзакционных издержек;
- сохраняются существующие и создаются новые рабочие места, прежде всего в средне- и высокотехнологичном секторе;

- расширяется налогооблагаемая база, увеличиваются поступления в областной бюджет от налогов на прибыль и на доходы физических лиц;
- осваивается выпуск продукции, которая имеет дальнейшие перспективы выхода на серийное производство;
- возрастает доля продукции местных производителей на внутрироссийском рынке за счет освоения товарных ниш, ранее занятых зарубежными товаропроизводителями;
- увеличиваются объемы производства, увеличивается валовая прибыль производственного сектора;
- происходит диверсификация производственной структуры, повышается степень экономической устойчивости регионов.

Для реализации политики импортозамещения необходимо реализовывать следующие формы стимулирования:

- различные организационные формы взаимодействия предприятий: производственная кооперация, аутсорсинг, субконтрактация (формирование, институционализация и развитие соответствующих проектов на региональном уровне);
- содействие предприятиям в привлечении заемных средств на льготных условиях, получении компенсации части расходов за счет региональных форм поддержки малого и среднего предпринимательства, а также безвозвратных средств на инновационные проекты (программы Фонда содействия развитию малых форм предпринимательства в научно-технической сфере, Министерства образования и науки РФ и др.);
- содействие в подготовке и закреплении кадров;
- предоставление преференций в рамках включения предприятий в перечень приоритетных региональных инвестиционных проектов;
- проработка возможности создания региональных фондов развития промышленности (это актуально, т. к. в настоящее время для средних предприятий практически отсутствуют формы поддержки, которые могут стать основой для импортозамещения).

Анализ деятельности по развитию в Вологодской области импортозамещающих проектов показал, что в регионе уже функционируют производства по выпуску продукции, способной заменить импортные аналоги. Так, ООО «Александра-Плюс» реализует проект, направленный на замену таких импортных ультразвуковых комплексов очистки деталей, как FinnSonic, TELSONIC AG и т.д. В рамках проекта «Научно-производственный центр точного машиностроения» ЗАО «Мезон» идет освоение и разработка новых технологий в области обработки металлов и других материалов. ОАО «ОПТИМЕХ» организовал серийное производство модульных блок-контейнеров, предназначенных для установки технологического оборудования по очистке воды, стоков и эксплуатации в неблагоприятных климатических условиях.

Кроме того, реализуются проекты: ООО «ЗМПО «Модуль-Ф» – по производству огнеупорных проходок, применяемых в строительстве, нефтегазовом комплексе; ООО «АКВАТОН» – по строительству завода по изготовлению элементов комплексов очистки воды; ООО «Октава-Плюс» – по строительству производственной площадки для изготовления ложементов для нефтегазовой промышленности и импортозамещающей продукции народного потребления»; ООО ПКФ «Прайм» – по разработке и организации производства корпусов подшипников для конвейерных роликов; ООО «АСМ специальные наплавочные материалы» – по производству специальных наплавочных материалов – порошковой проволоки; ОАО «Северное молоко» – по производству сыра фета в современной упаковке Tetra Brik Aseptic, продукция под зарегистрированной торговой маркой Comella представлена в Северо-Западном федеральном округе, а также ряд других проектов.

В настоящее время в регионе реализуется ряд мероприятий по поддержке импортозамещающих производств. Предприятиям, которые работают в рамках программы импортозамещения, поддерживаются из регионального бюджета; грантовая помощь; субсидирование процентных ставок; предоставлен залоговый фонд для приобретения нового оборудования. Функционирует

региональный центр поддержки предпринимательства, который в рамках реализации программы по импортозамещению оказывает всестороннюю поддержку вологодским предприятиям-производителям продуктов питания в выходе на потребительский рынок столицы и других городов.

В целях координации вопросов импортозамещения, стимулирования отечественного производства, внутреннего спроса и потребления продукции в Вологодской области создана Межведомственная рабочая группа по импортозамещению, основной задачей которой является обеспечение согласованных действий органов исполнительной государственной власти области и выработка предложений по вопросам импортозамещения.

В соответствии с приказом Министерства экономического развития РФ №116 от 10.03.2016 г. «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке региональных планов по импортозамещению» в Вологодской области разработан региональный план импортозамещения.

Реализуется проект «Синергия роста», в основу которого положено объединение крупного, среднего и малого бизнеса с целью обеспечения синергетического эффекта от их совместной деятельности. Проект ориентирован на создание новых высокопроизводительных рабочих мест, обеспечение устойчивого поступления платежей в бюджет, увеличение числа представителей малого и среднего бизнеса, рост объемов высокотехнологичной и наукоемкой продукции, внедрение новейших разработок в производственный цикл и увеличение объемов промышленного производства на территории региона.

В целях расширения кооперационных связей между организациями крупного, среднего и малого бизнеса при Департаменте экономического развития Вологодской области в 2014 году был создан Совет по кооперации. За время его функционирования выстроена системная работа как с Агентством городского развития, Региональным центром поддержки предпринимательства, так и с крупнейшими предприятиями области – ПАО «Северсталь» и АО «ФосАгро-Череповец». У производственных компаний региона есть воз-

возможность презентовать на Совете по кооперации свои предложения и договориться о сотрудничестве с крупными компаниями региона.

С 2015 г. запущен также проект горизонтальной кооперации МСП – МСП – «Pro-сделки». Проект уже включает 28 районов Вологодской области, более 200 компаний, заинтересованных в сотрудничестве. Основная задача проекта – повышение уровня выхода предпринимателей региона на кооперацию и партнерство с другими субъектами бизнеса. Ключевой эффект – простой поиск поставщиков товаров, работ и услуг; ускоренное внедрение инноваций в производство; стимулирование создания совместных производств; реализация совместных проектов.

В соответствии с Государственной программой поддержки малого и среднего предпринимательства Вологодской области осуществляется его финансовая и нефинансовая поддержка. Так, только за 2014 г. было выдано 158 микрозаймов на общую сумму 125 млн. руб., 31 грант на создание бизнеса на сумму 9,3 млн. руб., 4 субсидии на возмещение процентов по кредитным договорам (6,1 млн. руб.), 28 субсидий на возмещение части затрат по лизинговым договорам (30 млн. руб.). Кроме того, в рамках реализации проекта Гарантийный фонд Вологодской области предоставил предпринимательским структурам поручительство по 11 договорам на сумму 56,2 млн. руб. В рамках реализации проекта «Синергия роста» компании участвуют в государственных программах и госзакупках. С целью дополнительного стимулирования участников проекта, применяющих УСН, введена льготная ставка – 5%. Для этого необходимо, чтобы 80% выручки фирмы были получены от деятельности, относимой к числу высоко- и среднетехнологичных отраслей, и чтобы заработная плата на предприятии была выше средней по отрасли в регионе.

С целью стимулирования проектов импортозамещения в промышленности России в 2015 г. создан Фонд развития промышленности (ФРП), который выдает целевые займы в размере от 50 до 700 млн. руб. под льготную процентную ставку 5%. Деятельность Фонда определяется приоритетами развития оте-

чественного промышленного комплекса, закрепленными в программных документах и указах Президента РФ.

Однако перечень направлений использования средств незначителен и жестко регламентирован (к примеру, на средства Фонда нельзя осуществлять строительство производственных площадей). К тому же проекты рассматриваются и поддерживаются только в случае, если их общий бюджет составляет более 100 млн. руб., а в отдельных случаях (проекты прединвестиционного финансирования) – не менее 1 млрд. руб. Кроме того, объем продаж новой продукции, производимой на полученные средства, должен быть не меньше 1 млрд. руб. Всё это в значительной степени ограничивает перечень компаний, способных воспользоваться данным инструментом поддержки. Поэтому представляется полезным формирование и внедрение дополнительных инструментов поддержки промышленного комплекса, сконцентрированной в первую очередь на среднем бизнесе. Реализовывать ее целесообразно на региональном уровне, поскольку только в этом случае можно учитывать особенности развития бизнеса на конкретной территории, оказывать точечную адресную помощь.

На Петербургском экономическом форуме (1–3 июня 2016 г.) анонсировано создание региональной сети ФРП, модель которой предполагает предоставление совместных займов на реализацию проектов производственного бизнеса: из ФРП – до 70 % и региональных фондов, которые создаются субъектами РФ, – от 30 %⁷¹. Промышленные предприятия получают возможность привлечь займы под 5% годовых сроком до 5 лет, но только на меньшие суммы – от 20 до 100 млн. руб. Первые соглашения уже подписаны с региональными фондами в Татарстане и Челябинской области. В других субъектах РФ тоже ведется активная работа по созданию сети фондов.

В декабре 2014 г. вступил в силу Закон Вологодской области «О промышленной политике», в рамках которого предусмотрено создание в регионе Государственного фонда развития промышленности. В 2016 г. принято

⁷¹ Батенева Т. Смелым нужна поддержка // Российская газета. – 2016. – № 7018 (150). – С. 2.

принципиальное решение о создании такого Фонда. Его цель – осуществление финансовой поддержки субъектов деятельности в сфере промышленности в рамках реализации государственных программ области.

Сотрудниками ИСЭРТ РАН проведены расчеты экономического эффекта от реализации проекта ФРП в Вологодской области, который заключается не только в росте налоговых отчислений, но и в увеличении объемов реализованной высокотехнологичной продукции, создании новых рабочих мест (табл. 2.13).

Таким образом, при объеме затрат бюджетных средств за 10 лет в размере порядка 2,5 млрд. руб. экономический эффект за счет отчислений с заработной платы сотрудников вновь созданных рабочих мест составит порядка 3,7 млрд. руб.

Таблица 2.13. Прогноз социально-экономического эффекта от реализации проекта ФРП Вологодской области

Показатели	Год						Накопленный итог
	2016	2017	2018	2019	2020	2025	
Количество поддержанных проектов, ед.	8	10	13	16	21	29	185
Объем реализации высокотехнологичной продукции, созданной в результате реализации проекта, млн. руб.	–	91,9	944,8	2821,3	5702,6	12007	61154,2
Количество вновь созданных и (или) модернизированных высокопроизводительных рабочих мест, ед.	11	72	162	266	377	683	3785
НДФЛ (13%), млн. руб.	0,86	6,47	19,11	39,86	69,3	295,2	1119,4
Отчисления во внебюджетные фонды (30%), млн. руб.	1,98	14,90	44,10	91,98	159,8	681,3	2583,2

Повышение потенциала импортозамещения представляет приоритет экономической политики на всех уровнях государственной власти. Однако это не должно быть самоцелью. Необходима комплексная и системная работа по повышению потенциала импортозамещения предприятий региона, что в конечном счете отразится на экономическом развитии территорий в целом. Для того чтобы задачу импортозамещения выполнить максимально эффективно, требуется решение финансовых, материально-технических, кадровых вопросов.

Важной составляющей политики импортозамещения является ориентация регионов на получение значимых эффектов от использования внутренних конкурентных преимуществ (природно-ресурсного, производственного, кадрового потенциала, сложившихся «очагов» производственной культуры). Практическим результатом этого станет максимизация добавленной стоимости, производимой на той или иной территории.

В заключение подчеркнем, что импортозамещение следует рассматривать как промежуточный этап реиндустриализации, восстановления и развития производственного потенциала территорий. Задачами более высокого порядка будут являться, с одной стороны, повышение конкурентоспособности продукции местных производителей на внутрироссийском рынке, увеличение объемов поставки товаров в субъекты РФ, с другой стороны, повышение конкурентоспособности продукции местных производителей на мировых рынках, увеличение экспортных продаж.

ГЛАВА 3. МЕХАНИЗМЫ СНИЖЕНИЯ УРОВНЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ТЕРРИТОРИЙ

3.1. Условия обеспечения сбалансированного территориального развития

Одним из условий обеспечения экономической безопасности является устранение дисбалансов в территориальном развитии. По мнению ведущих российских ученых, основную проблему, затрудняющую экономическое развитие и рост, представляет чрезмерная экономическая и социальная дифференциация, не позволяющая использовать потенциал, имеющийся у российской территории⁷². В ситуации кризиса сложившаяся территориальная дифференциация будет оказывать сильнейшее воздействие на использование потенциала экономического роста.

В результате радикального перехода России к рыночной экономике, существенного снижения роли государства в регулировании процессов территориального развития, а также усиления конкуренции (борьбы) субъектов РФ и муниципальных образований в процессе разделения труда за население, инвестиции, средства федеральной поддержки произошло значительное усиление территориальной дифференциации⁷³.

Приведенные в таблице 3.1 данные о различиях регионов России (субъектов РФ) по основным параметрам социально-экономического развития свидетельствуют об усилении дифференциации субъектов РФ к 2014 г. по сравнению с 2000 г. по ряду параметров, в частности по степени износа основных фондов, по инновационной активности организаций.

⁷² Новая экономическая политика. Политика экономического роста / В.В. Ивантер, М.Н. Узяков, М.Ю. Ксенофонтов, А.А. Шилов, В.С. Панфилов, О. Дж. Говтвань, Д.Б. Кувалин, Б.Н. Порфирьев; под ред. академика В.В. Ивантера. – М.: ИНИ РАН, 2013. – 54 с.

⁷³ Под территориальной дифференциацией мы понимаем объективное явление, обусловленное множеством факторов природно-географического, экономического, политического характера и выражающееся в значительных различиях по основным параметрам социально-экономического развития между странами, регионами и муниципальными образованиями

Таблица 3.1. Соотношение максимального и минимального значений показателей по всем субъектам РФ, раз

Показатель	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
ВРП на душу населения, тыс. руб.	44,2	61,2	71,8	63,7	48,7	45,3	40,9
Степень износа основных фондов, %	1,8	3,1	2,9	2,7	2,8	2,9	2,4
Оборот розничной торговли на душу населения, руб.	22,9	18,6	12,5	9,1	9,2	9,0	8,7
Инновационная активность организаций, %	21,7	25,5	42,9	42,0	20,5	11,4	58,4
Удельный вес убыточных организаций, %	3,2	3,4	2,8	2,5	2,4	2,2	2,7
Инвестиции в основной капитал на душу населения, руб.	179,8	125,8	56,0	86,6	44,6	54,6	68,1
Расходы консолидированного бюджета на 1 жителя, тыс. руб.	28,3	31,3	15,1	14,5	15,6	18,1	14,9
Общий коэффициент рождаемости, промилле	3,2	3,3	3,4	3,4	3,0	3,0	2,8
Общий коэффициент смертности, промилле	4,1	5,7	4,7	4,9	5,3	5,3	5,3
Общий коэффициент младенческой смертности, промилле	3,5	4,3	5,2	5,1	7,6	5,4	5,4
Число больничных коек на 10 000 человек населения	5,6	5,2	3,5	3,1	3,0	3,2	3,1
Численность врачей на 10 000 человек населения	3,6	3,0	3,0	3,3	3,1	3,0	3,1
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	10,2	7,5	5,1	5,3	4,7	4,1	4,2
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, в процентах от общей численности населения субъекта РФ	8,5	7,9	4,8	4,8	4,7	5,4	5,0
Объем платных услуг на душу населения, руб.	26,1	19,8	10,0	8,1	8,4	6,8	6,7
Индексы потребительских цен, %	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	1,1
Уровень зарегистрированной безработицы (на конец года), %	21,3	123,7	71,2	65,4	69,8	66,3	39,3
Общая площадь жилых помещений, приходящая в среднем на одного жителя, (на конец года), кв. м.	4,2	2,3	2,5	2,3	2,3	2,2	2,2
Благоустройство жилищного фонда водопроводом, %	4,3	3,4	2,9	2,7	2,7	2,8	2,9
Благоустройство жилищного фонда канализацией, %	4,5	4,0	3,5	3,1	3,1	3,0	2,9
Благоустройство жилищного фонда центральным отоплением, %	10,0	2,5	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1
Ввод в действие жилых домов на 1000 человек населения, кв. м.	36,9	78,3	187,3	39,8	39,7	130,6	42,0
Итого в целом по интегральному показателю	3,9	3,3	3,1	2,7	2,8	2,8	3,5
Источники: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2012 : стат. сб. / Росстат. – М., 2012. – 990 с.; Тот же. 2015. – 1266 с.							

По большинству из параметров отмечается снижение различий между регионами, особенно в социальной сфере и благоустройстве жилья. Однако эти различия по-прежнему велики – в десятки раз. Во многом это обусловлено тем, что региональная политика носит в основном выравнивающий характер, а большинство расходов региональных и местных бюджетов – социаль-

ный характер. Отчасти сокращение различий может быть обусловлено и статистическими погрешностями – изменением методологии и полноты расчета показателей.

Таким образом, объективные различия, имеющиеся в предпосылках и потенциале развития (совокупности разного рода средств, ресурсов и источников, факторов и условий развития), еще более усиливают неоднородность территорий как в экономическом, так и в политическом (управленческом) смыслах. Отсюда возникает необходимость выделения (группировки) территорий со сходными особенностями и тенденциями социально-экономического развития с целью разработки и реализации специфических методов и инструментов государственной поддержки (федеральной для субъектов РФ и внутрирегиональной со стороны субъекта РФ по отношению к муниципалитетам).

Результаты апробации разработанного в ИСЭРТ РАН методического аппарата оценки уровня социально-экономического развития регионов⁷⁴ и типологизации субъектов РФ (табл. 3.2) позволяют сделать следующие выводы.

Таблица 3.2. Результаты группировки регионов России (субъектов) РФ по уровню социально-экономического развития по итогам 2014 г.

Уровень социально-экономического развития	Состав субъектов РФ в группе по уровню развития
Высокий	1* (3**) Ненецкий АО (2,375***), 2 (1) Ямало-Ненецкий АО (2,081), 3 (2) Ханты-Мансийский АО – Югра (1,570), 4 (16) Сахалинская область (1,559), 5 (7) Чукотский АО (1,450), 6 (5) г. Москва (1,439), 7 (8) г. Санкт-Петербург (1,344), 8 (9) Магаданская область (1,297), 9 (-) Тюменская область без АО (1,224), 10 (18) Московская область (1,197), 11 (6) Республика Саха (Якутия) (1,175), 12 (11) Республика Татарстан (1,168), 13 (10) Камчатский край (1,151)
Выше среднего	14 (21) Липецкая область (1,099), 15 (20) Краснодарский край (1,087), 16 (12) Республика Коми (1,082), 17 (24) Белгородская область (1,074), 18 (39) Ленинградская область (1,072), 19 (29) Нижегородская область (1,069), 20 (13) Мурманская область (1,068)
Средний	21 (17) Хабаровский край (1,049), 22 (31) Свердловская область (1,046), 23 (44) Калужская область (1,039), 24 (27) Томская область (1,025), 25 (46) Воронежская область (1,022), 26 (30) Новосибирская область (1,020), 27 (51) Чувашская Республика (1,010), 28 (69) Тамбовская область (1,005), 29 (22) Красноярский край (1,003), 30 (37) Калининградская область (1,003), 31 (15) Самарская область (0,996), 32 (25) Астраханская область (0,987), 33 (23) Республика Башкортостан (0,972), 34 (52) Рязанская область (0,971), 35 (50) Приморский край (0,969), 36 (40) Ярославская область (0,965), 37 (71) Пензенская область (0,962), 38 (19) Оренбургская область (0,953), 39 (66) Курская область (0,953), 40 (47) Тульская область (0,950)

⁷⁴ Ворошилов Н.В., Губанова Е.С. Оценка уровня социально-экономического развития регионов России // Экономика и предпринимательство. – 2013. – № 12 (ч. 3). – С. 325-332.

Ниже среднего	41 (14) Пермский край (0,948), 42 (81) Республика Ингушетия (0,947), 43 (59) Омская область (0,945), 44 (61) Ульяновская область (0,941), 45 (41) Удмуртская Республика (0,938), 46 (35) Ростовская область (0,934), 47 (26) Челябинская область (0,933), 48 (63) Республика Мордовия (0,933), 49 (49) Новгородская область (0,924), 50 (56) Амурская область (0,924), 51 (32) Ставропольский край (0,920), 52 (33) Орловская область (0,917), 53 (53) Саратовская область (0,914), 54 (65) Республика Адыгея (0,910), 55 (-) Архангельская область без АО (0,910), 56 (70) Кировская область (0,909), 57 (73) Еврейская автономная область (0,906), 58 (45) Иркутская область (0,905), 59 (78) Республика Дагестан (0,903), 60 (64) Владимирская область (0,901), 61 (36) Республика Северная Осетия – Алания (0,899), 62 (34) Волгоградская область (0,893), 63 (38) Республика Карелия (0,889), 64 (54) Тверская область (0,887), 65 (74) Республика Марий Эл (0,882), 66 (60) Республика Хакасия (0,877), 67 (43) Кемеровская область (0,877), 68 (67) Республика Бурятия (0,876), 69 (55) Кабардино-Балкарская Республика (0,872), 70 (28) Вологодская область (0,870), 71 (-) Чеченская Республика (0,869), 72 (42) Смоленская область (0,869), 73 (62) Костромская область (0,869), 74 (77) Брянская область (0,863), 75 (80) Республика Алтай (0,854)
Низкий	76 (57) Алтайский край (0,844), 77 (75) Ивановская область (0,843), 78 (72) Забайкальский край (0,837), 79 (76) Псковская область (0,827), 80 (68) Карачаево-Черкесская Республика (0,790), 81 (58) Республика Калмыкия (0,765), 82 (79) Курганская область (0,762), 83 (82) Республика Тыва (0,760)
<p>* Место, которое занимал субъект РФ по значению интегрального показателя в 2014 г. ** Место, которое занимал субъект РФ по значению интегрального показателя в 2000 г. (по Чеченской Республике не рассчитывался в связи с отсутствием большинства исходных статистических показателей по данному субъекту РФ). *** Значение интегрального показателя уровня социально-экономического развития (УСЭР) в 2014 г.</p>	

В 2014 г. по сравнению с 2000 г. социально-экономическое развитие тридцати трех субъектов РФ улучшилось, однако положение пяти регионов стало хуже. Следует также отметить, что в 2014 г., как и в 2000 г., более половины регионов имеют уровень развития низкий и ниже среднего.

В группу территорий, характеризующихся высоким уровнем социально-экономического развития, по итогам 2014 г. вошли регионы добычи нефти и газа, а также Москва и Санкт-Петербург, Московская область и ряд других регионов. Во всех из них наблюдается превышение среднероссийского показателя объема валового регионального продукта (ВРП) на душу населения (в сырьевых регионах выше в 4,0-10,5 раза), объема инвестиций на душу населения (за исключением Московской области и Камчатского края) и достаточно высока бюджетная обеспеченность (за исключением Московской области и Республики Татарстан). Размер заработной платы во всех регионах, превышающий среднероссийский уровень (за исключением Татарстана), максимален в автономных округах, которые характеризуются и более высокой стоимостью жизни в силу неблагоприятных природно-климатических условий. Кроме того, в данных территориях отмечается невысокая доля (менее 12%)

бедного населения (с доходами ниже прожиточного минимума), за исключением Республики Саха (Якутия) (17,4%) и Камчатского края (17,0%). Однако уровень рождаемости (за исключением сырьевых регионов) и уровень смертности (за исключением Московской области) не превышают среднероссийских значений. Попадание Магаданской области и Камчатского края в лидирующую группу регионов обусловлено достаточно высокими в данных субъектах РФ удельными (среднедушевыми) значениями показателей, используемых для расчета интегрального рейтинга, в силу достаточно низкой численности проживающего в них населения.

Уровнем социально-экономического развития ниже среднего характеризуются 35 субъектов РФ, представляющих все федеральные округа. Значения большинства показателей, используемых для расчета интегрального рейтинга, не превышают среднероссийского уровня. Однако в развитии этих территорий имеются и позитивные тенденции: республики данной группы отличаются высоким уровнем рождаемости (за исключением Карелии и Адыгеи) и низкой смертностью, к тому же Адыгея и Дагестан имеют невысокую долю «бедного» населения (менее 11%).

В группу с низким уровнем развития по итогам 2014 г. вошли 8 субъектов РФ: Северного Кавказа и Юга России (Карачаево-Черкессия, Калмыкия), Юга Сибири (Тыва, Алтайский и Забайкальский край) и Урала (Курганская область), а также Центрального и Северо-Западного федеральных округов (Ивановская и Псковская области соответственно). Почти во всех из них объем среднедушевого ВРП и инвестиций не достигает и половины от среднероссийских значений этих показателей. Причем республики данной группы и Забайкальский край характеризуются высокой рождаемостью (более 13,5%) и низкой смертностью (менее 11%), а остальные территории, наоборот, отличаются низкой рождаемостью и высокой смертностью. Оплата труда ни в одном из этих субъектов РФ не превышает среднероссийский уровень, высокая (более 16%) доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума (за исключением Ивановской области). Для них характерны также

низкий уровень благоустройства жилищного фонда и объем вводимого жилья (менее 0,5 кв. м/чел.).

С помощью использования результатов группировки можно идентифицировать проблемные регионы, которые должны стать особым объектом государственной региональной политики.

Считаем целесообразным выделить группу «отсталых» регионов, характеризующуюся существенными отклонениями в худшую сторону от среднероссийских параметров социально-экономического развития из-за невысокого потенциала, определенной ограниченности развития. Предлагается следующий критерий отнесения региона в группу «отсталых»: нахождение в течение нескольких лет в группе с низким уровнем социально-экономического развития и значение интегрального показателя уровня социально-экономического развития менее 0,85. Таким образом, к территориям с низким уровнем социально-экономического развития на протяжении всего исследуемого периода относились Ивановская, Псковская, Курганская области, республики Калмыкия, Тыва, Карачаево-Черкессия. В отдельные годы в группу «отсталых» регионов входили Брянская, Кировская и Ульяновская области, республики Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Марий Эл, Алтай, Чеченская, Забайкальский и Алтайский края (среднее значение интегрального показателя уровня развития за 2000–2014 годы ниже 0,85).

К регионам с признаками депрессии целесообразно относить те субъекты РФ, которые по уровню социально-экономического развития переместились на 2 группы вниз и/или в интегральном рейтинге – более чем на 15 мест вниз за исследуемый период (не менее 10 лет, в нашем случае это 2000–2014 годы) и при этом не входили в категорию «отсталых». К таким субъектам РФ по итогам проведенных расчетов можно отнести Самарскую, Оренбургскую, Вологодскую, Орловскую, Кемеровскую, Смоленскую, Волгоградскую и Челябинскую области, Пермский и Ставропольский края, республики Карелия и Северная Осетия–Алания. Вместе с тем более объективно определить наличие признаков депрессивности в развитии региона можно, на наш взгляд,

только за более длительный период (с начала рыночных преобразований в России). Но проведение такого исследования во многом ограничивается недостаточной статистической базой и проблемами сопоставимости показателей.

Усиление неравномерности развития приводит к наличию проблемных территорий, которым необходимы специальные меры поддержки, к значительному неравенству уровня жизни населения и миграции населения в более благоприятные территории, «угасанию» развития и «вымиранию» целых населенных пунктов. Для преодоления этих негативных процессов и активизации развития отдельных регионов органы государственного управления принимают ряд мер, которые можно представить в виде двух подходов, таких как политика «выравнивания» и политика «активизации развития территорий».

Первый заключается прежде всего в выравнивании уровня бюджетной обеспеченности различных территорий для обеспечения выполнения органами власти всех возложенных на них функций и вопросов; в обеспечении равных условий и возможностей для экономического развития; в предоставлении социальных трансфертов населению для поддержания сравнительно равных условий и качества жизни.

Второй предусматривает различные меры государственной поддержки «полюсов, точек, локомотивов роста» и территорий с высоким уровнем и потенциалом развития, активизация развития которых будет оказывать позитивное влияние и на соседние территории; или отстающих, депрессивных территорий (или требующих особого внимания) для недопущения дальнейшей их деградации. К данному направлению относятся, например:

- деятельность Инвестиционного фонда РФ;
- принятие на федеральном уровне стратегий и программ развития отдельных макрорегионов («Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона», «Развитие Северо-Кавказского федерального

округа на период до 2025 года», «Социально-экономическое развитие Калининградской области до 2020 года», «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»);

– создание специальных органов по координации управления развитием отдельных макрорегионов (Министерство Российской Федерации по развитию Дальнего Востока, Министерство Российской Федерации по делам Северного Кавказа);

– поддержка формирования кластеров, создание свободных экономических зон, территорий опережающего развития (ТОР), специальных зон территориального развития, промышленных (индустриальных) парков, технопарков и пр.

Однако следует отметить, что зачастую данные механизмы не учитывают специфику социально-экономического развития регионов, их возможности и потенциал. И, как отмечается в докладе ИНП РАН⁷⁵, на экономику регионов существенно влияет проводимая на федеральном уровне политика выравнивания их бюджетной обеспеченности. Ключевым элементом такой политики в настоящее время являются трансферты, которые практически не связаны с экономическим ростом на территориях.

Цели и задачи по снижению дифференциации территорий и преодолению ее последствий обозначены также в нескольких российских нормативных и стратегических документах, в том числе в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утверждена Указом Президента РФ 31 декабря 2015 года № 683). Вместе с тем в мире существует немалый опыт реализации специальных программ, направленных на сокращение различий в развитии регионов (относительно крупных территориальных частей страны) путем стимулирования их развития, выравнивания общих условий жизни населения.

⁷⁵ Восстановление экономического роста в России: научный доклад / колл. авторов; руководитель и отв. редактор – академик В.В. Ивантер. – М.: ИНП РАН, 2016. – 32 с.

В Европейском союзе (ЕС) господствует мнение о необходимости поощрения экономического и социального сплочения регионов для наиболее гармоничного развития всего сообщества. В соответствии с этой доктриной чрезмерные региональные различия должны быть сокращены. Проводником и инструментом гармонизации и выравнивания выступают меры так называемой «структурной» и региональной политики. При этом под структурной политикой понимается выработка приоритетов при распределении финансовых ресурсов для поддержки проектов в различных сферах в странах и регионах ЕС, которые должны оказать существенное влияние в обозримой перспективе на процессы общеевропейской конвергенции⁷⁶.

В России целенаправленной попыткой регулирования процессов региональной дифференциации была Федеральная целевая программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002–2010 годы и до 2015 года)», утвержденная Постановлением Правительства РФ от 11.10.2001 № 717.

Целью программы было сокращение различий в социально-экономическом развитии российских регионов, уменьшение разрыва по основным показателям социально-экономического развития между наиболее развитыми и отстающими регионами: к 2010 году – в 1,5 раза, а к 2015 году – в 2 раза.

Задачами программы являлись: 1) формирование условий для развития регионов, социально-экономические показатели которых ниже среднего по стране; 2) создание благоприятной среды для развития предпринимательской деятельности и улучшения инвестиционного климата; 3) повышение эффективности государственной поддержки субъектов Российской Федерации.

Ресурсы Программы предполагалось направить на реализацию программных мероприятий по государственной поддержке регионов, что позволило бы предупредить возникновение новых очагов политической и нацио-

⁷⁶ Региональная политика выравнивания в ЕС: новейшие тенденции / Б.Л. Лавровский, И.А. Мурзов, А.В. Тягнибеда, Е.В. Уварова // *Пространственная экономика*. – 2011. – № 1. – С. 30-48.

нально-этнической напряженности. Программа предполагала проведение отбора регионов для оказания им государственной поддержки. Субъектами РФ, претендующими на государственную поддержку в рамках реализации Программы, будут признаны те, в которых темпы, масштаб и длительность спада производства, снижения уровня жизни, нарастания негативных тенденций в сфере занятости населения, демографического и экологического развития, предоставления социальных услуг ниже общероссийских показателей.

Для каждого такого региона разрабатываются определенные комплексы мероприятий, требующие государственной поддержки, направленные на преодоление его отставания в социально-экономическом развитии. Под объектом программы понимался конкретный проект, реализация которого способствует снижению различий в социально-экономическом развитии регионов в установленные (наименьшие) сроки и с наибольшей эффективностью (за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов, а также внебюджетных средств).

В 2006 г. реализация данной программы прекратилась в связи с изменением принципов и механизмов государственной инвестиционной политики – переходом от Фонда регионального развития к Инвестиционному фонду. Недостатками данной Программы, на наш взгляд, были слабый учет территориальной специфики (ресурсов и возможностей развития регионов); недостаточно четкое понимание, каким регионам (развитым или отсталым) уделять больше внимание; отсутствие иных механизмов (кроме Фонда) и обеспечения реализации Программы.

Создание в 2000 г. семи федеральных округов (сегодня их уже 8) также было призвано сыграть значительную роль в формировании единого правового и экономического пространства России. Однако пока роль полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах и его Аппарата сводится лишь к контрольным и надзорным функциям, обеспечению согласованности действий органов государственной власти РФ.

Следует отметить, что в настоящее время отсутствует единый орган, координирующий реализацию региональной политики в РФ (в 2014 г. в очередной раз ликвидировано Министерство регионального развития), а также четкое понимание стратегии пространственного развития страны.

Поэтому считаем, что для снижения дифференциации социально-экономического развития регионов и преодоления ее последствий необходима целенаправленная федеральная региональная политика и определение особых приоритетов в деятельности самих региональных органов власти. Целью данной политики должно стать обеспечение устойчивого, динамичного экономического развития «проблемных» территорий при постепенном выравнивании уровней их социально-экономического развития по сравнению с наиболее развитыми регионами в долгосрочном периоде.

Федеральная региональная политика должна носить дифференцированный характер и сочетать в себе элементы как выравнивания, так и поляризованного развития. При этом наибольшие усилия федеральной поддержки необходимо сконцентрировать на регионах с низким уровнем социально-экономического развития, которым требуется помимо обеспечения минимальных стандартов жизни населения и благоприятных условий ведения бизнеса активный поиск путей саморазвития. В то же время должны учитываться не только уровень их развития, но и динамические особенности. Для решения данной проблемы нужно, главным образом, корректировать федеральную региональную политику. Для этого необходимо, на наш взгляд, следующее:

1. Разработка и принятие стратегии пространственного развития страны, схемы размещения и развития производительных сил, концепции региональной политики с учетом ключевых современных российских и советских и мировых разработок по данной проблематике и с привлечением научных учреждений различных регионов. Это позволит четко определить роль раз-

личных регионов в развитии страны, сформировать опорные каркасы развития, более основательно учитывать территориальные (пространственные) факторы в разработке и реализации управленческих решений, принятии стратегий, программ развития. Целесообразна также разработка и принятие соответствующих схем и стратегий в каждом субъекте РФ.

2. Более полный учет особенностей развития регионов в федеральных целевых программах и принятие решений с учетом различий регионов в уровне и потенциале их социально-экономического развития.

3. Активизация деятельности федеральных институтов развития (в том числе Инвестиционного фонда РФ) во всех субъектах РФ и выделение специальных подразделений для депрессивных и «отсталых» регионов. Необходима федеральная поддержка развития в регионах кластеров.

4. Возможно принятие федеральной целевой программы сокращения различий в уровне социально-экономического развития субъектов РФ, которая объединит в себя разные институты развития и программы.

5. Дальнейшее совершенствование межбюджетных отношений в направлении повышения финансово-экономической самостоятельности регионов и муниципальных образований.

Важнейшее значение для активизации функционирования и развития экономики регионов, снижения межрегиональных различий имеет наличие институционального механизма учета специфики регионов в процессе реализации федеральной региональной политики и отраслевых политик, механизма согласования стратегических ориентиров, целей и задач, а также деятельности органов власти всех уровней. Исходя из этого предлагаемая схема (модель) управления процессом территориальной дифференциации может выглядеть следующим образом (рис. 3.1). Отсутствующие в настоящее время элементы (институты) показаны пунктирной линией.

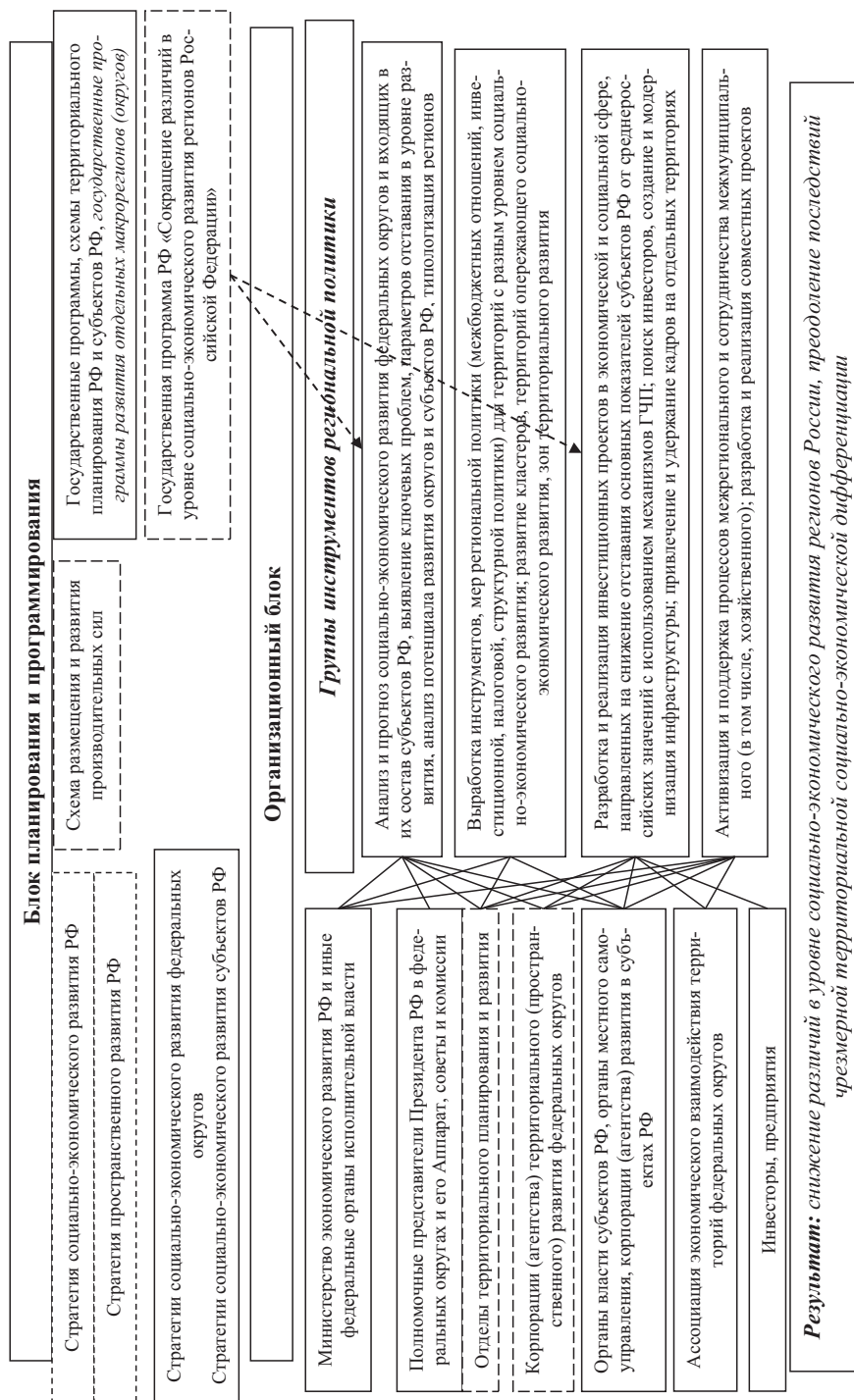


Рисунок 3.1. Модель (схема) управления процессом территориальной дифференциации

Для реализации подобной схемы действий в России необходимо выстроить единую систему государственных органов, которые будут заниматься реализацией региональной политики. Главную роль в этой системе должны выполнять *Министерство экономического развития РФ*, разрабатывая основные направления развития экономики страны с учетом особенностей регионов и осуществляя и корректируя процесс реализации мер государственной политики исходя из фактически складывающейся ситуации.

В Стратегии социально-экономического развития страны должны быть четко обозначены *территориальные приоритеты, роль различных регионов*, механизмы управления пространственным развитием. Более подробное отражение это должно найти в *Стратегии пространственного развития РФ* и в Схеме размещения и развития производительных сил.

В структуре Аппарата полномочных представителей Президента в федеральных округах целесообразно создать *отделы территориального планирования и развития*, которые будут корректировать и осуществлять реализацию стратегии развития округа, заниматься совместно с органами власти субъектов РФ анализом и прогнозированием развития регионов округа, определением их ключевых проблем, приоритетных направлений государственной политики, в том числе дифференцированных для территорий с разным уровнем развития, реализация которых требуется для сокращения их отставания по различным параметрам социально-экономического развития от среднероссийских и иных приемлемых стандартов.

Основными функциями отделов территориального планирования и развития могут быть:

1) постоянное взаимодействие с органами государственной власти субъектов РФ по вопросам осуществления ими полномочий, в том числе переданных федеральных полномочий;

2) анализ социально-экономического развития территорий округа;

3) определение совместно с органами власти регионов ключевых и приоритетных проблем развития территорий округа, возможных путей,

средств, механизмов их решения с участием органов государственной власти региона и бизнеса;

4) разъяснение органам власти субъектов РФ позиции федеральных органов власти по ключевым вопросам социально-экономического развития и, наоборот, доведение позиции органов власти субъектов до федеральных органов власти;

5) оценка эффективности и результативности решения переданных федеральных полномочий;

6) содействие совместно с Корпорацией развития округа поиску инвесторов, разработке, реализации инвестиционных проектов в экономической и социальной сфере;

7) рассмотрение предложений территориальных отраслевых и межотраслевых исполнительных органов государственной власти субъектов РФ о совершенствовании государственного управления на территории округа;

8) содействие реализации на территории округа государственных программ РФ;

9) рассмотрение вопросов и разработка мероприятий по корректировке межбюджетных отношений регионов и Федерации; разработка подходов к анализу эффективности бюджетных расходов, обсуждение мер по ее повышению;

10) обсуждение инструментов и выработка рекомендаций по реализации региональной и муниципальной инвестиционной политики (налоговых льгот, инвестиционных налоговых кредитов и т.д.), механизмов и инструментов реализации проектов государственно-муниципально-частного партнерства;

11) обсуждение и разработка форм и методов межрегионального и межмуниципального сотрудничества;

12) обсуждение вопросов урегулирования отношений собственности (разграничение собственности, передача с одного уровня на другой);

13) рассмотрение инициатив и расстановка приоритетов финансирования объектов капитального строительства за счет средств федерального бюджета;

14) обсуждение и выработка рекомендаций по оптимизации сети учреждений социальной сферы, обсуждение эффективности оказания мер социальной поддержки населению.

14) обсуждение проблем предоставления государственных муниципальных услуг в электронном виде и в режиме «одного окна»; вопросов реализации переданных государственных полномочий;

15) обсуждение проблем и разработка рекомендаций по оптимизации и повышению эффективности взаимодействия органов власти субъектов РФ, федеральных органов исполнительной власти и муниципальных образований; оптимизации документооборота, контроля и проверок (в части полномочий органов власти субъекта).

В структуру механизма управления процессом территориальной дифференциации войдут и уже существующие в некоторых регионах (макрорегионах) институты, такие как корпорации развития федеральных округов, окружные агентства развития и привлечения инвестиций, межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия, фонд развития макрорегиона.

Весомую роль в разработке и реализации стратегий, программ, планов развития, крупных инвестиционных проектов, маркетинге территорий макрорегионов в целом и субъектов РФ может сыграть создание на уровне федеральных округов *корпораций (агентств) пространственного развития и территориального планирования*.

Корпорации (агентства) развития федеральных округов – это акционерные общества, учреждаемые региональными властями, бизнес-корпорациями, ассоциациями экономического взаимодействия и другими заинтересованными в реализации региональных проектов и программ участниками. Они являются хозяйственными операторами рыночного типа и осуществляют инвестирование в проекты развития региональных инфраструктур.

тур, обеспечивают создание и поддержку конкурентоспособных видов бизнеса, проводят санацию региональных предприятий и т.д.

Корпорации развития федеральных округов будут разрабатывать крупные инвестиционные проекты, в том числе межрегиональные, участвовать в их реализации, работать с инвесторами и органами власти регионов, ассоциациями экономического взаимодействия территорий округа. Эти ассоциации будут участвовать в выработке единой и согласованной социально-экономической политики субъектов РФ, реализации межрегиональных проектов. Считаю целесообразным поставить перед корпорациями (агентствами) развития федеральных округов такие задачи (по примеру *Корпорации развития Северного Кавказа*), как:

- поиск, финансирование и координация бизнес-проектов в приоритетных кластерах и секторах;
- планирование ключевых межрегиональных проектов с учетом стратегических приоритетов;
- софинансирование основных инфраструктурных проектов и координация их выполнения;
- продвижение бренда территории федерального округа в целом и в отдельных приоритетных секторах⁷⁷.

Деятельность Корпорации должна быть направлена на устранение основных проблем региона, препятствующих развитию инвестиционной среды, таких как недостаточный доступ к банковскому и акционерному финансированию, отсутствие инфраструктуры или ее высокая стоимость, недостаток квалифицированных управленческих кадров, низкое качество подготовки проектов. Для этого Корпорация развивает инвестиционное и консультационное направления деятельности:

1. Инвестиционное направление – финансирование отдельных коммерчески эффективных и стратегически значимых проектов.

⁷⁷ Официальный сайт Корпорации развития Северного Кавказа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://krskfo.ru/home>

2. Консультационное направление деятельности Корпорации можно разделить на три составляющие:

- транзакционное направление – привлечение инвестиций в стратегически значимые проекты, развитие индустриальных парков и активация кластеров;
- поддерживающее направление – поддержка значимых инвестиционных проектов, в том числе разработка модельных проектов;
- имиджевое направление – улучшение имиджа региона для повышения интереса со стороны инвестиционного сообщества⁷⁸.

Один из межрегиональных институтов территориального развития представляет, например, **Северо-Западное агентство развития и привлечения инвестиций**, учрежденное в 2002 году и являющееся одной из ведущих организаций Северо-Запада России в области реализации региональной политики по привлечению инвестиций и созданию позитивного имиджа региона в России и за рубежом⁷⁹.

Агентство выступает российским представителем во Всемирной ассоциации агентств по продвижению инвестиций (WAIPA), членом Центра по продвижению прямых иностранных инвестиций Многостороннего агентства по гарантированию инвестиций (MIGA, World Bank Group), членом Национальной ассоциации агентств инвестиций и развития, а также соучредителем Северо-Западного центра по вопросам привлечения финансирования. Ряд инициатив Агентства реализовывался в рамках совместного с Программой развития ООН проекта 00014621 «Продвижение деловых и инвестиционных возможностей СЗФО РФ». С 2007 года запущен новый совместный проект 00057909 «Содействие привлечению инвестиций и развитие межрегионального сотрудничества Северо-Западного федерального округа».

Основные цели деятельности Агентства – обеспечение реализации инвестиционной политики Северо-Западного федерального округа и содействие

⁷⁸ Официальный сайт Корпорации развития Северного Кавказа [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://krskfo.ru/home>

⁷⁹ Официальный сайт Северо-Западного агентства развития и привлечения инвестиций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://investa.spb.ru>

в создании инвестиционно-проводящей среды для привлечения в экономику Северо-Запада российских и зарубежных инвесторов.

Среди функций Агентства можно отметить следующие:

- формирование привлекательного инвестиционного и делового имиджа Северо-Запада России;
- мониторинг инвестиционного законодательства, исследование инвестиционного климата в СЗФО, консультирование инвесторов;
- разработка и сопровождение баз данных инвестиционных проектов, а также продвижение и поиск финансирования для отдельных проектов;
- инициация и сопровождение международных проектов, в частности, проектов приграничного и трансграничного сотрудничества, организация взаимодействия с ведущими международными организациями.

Северо-Западное агентство развития и привлечения инвестиций предлагает следующие услуги в сфере привлечения инвестиций:

- сопровождение (экспертиза, консультирование) инвестиционных проектов и программ на региональном, федеральном и международном уровнях;
- привлечение финансирования в конкретные инвестиционные проекты;
- консультирование по созданию специализированных зон (промышленных, технологических и др.) и привлечению резидентов;
- подбор и экспертиза инвестиционных проектов в различных отраслях для заинтересованных инвесторов;
- сопровождение реализации инвестиционных проектов, обеспечение взаимодействия инвесторов и заявителей проектов;
- проведение крупных международных и российских мероприятий с целью продвижения инвестиционной привлекательности СЗФО;
- проведение конференций, круглых столов, семинаров по инвестиционной тематике⁸⁰.

⁸⁰ Официальный сайт Северо-Западного агентства развития и привлечения инвестиций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://investa.spb.ru>

В 1990-е годы в России создавались **межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия**. Так, **Ассоциация экономического взаимодействия территорий Северо-Запада Российской Федерации** была учреждена в январе 1991 года представителями исполнительной и законодательной власти субъектов Российской Федерации, расположенных в пределах Северо-Западного федерального округа.

В основу деятельности объединения положены принципы добровольности и взаимовыгодности сотрудничества. Основные *направления деятельности Ассоциации* – это разработка программ и привлекательных для инвестирования проектов, координация работы постоянно действующих профильных комитетов, комиссий и совещаний, контакты с деловыми партнерами, информационное обеспечение руководящих органов территорий, а при необходимости и Правительства России.

В сферу решаемых Ассоциацией задач входят проблемы, представляющие общий интерес для всех территорий в сферах промышленности, сельского хозяйства, транспорта и других. В конкретной форме они могут быть сформулированы как:

- координация действий территорий в рамках совместно принятых экономических и социальных программ;
- подготовка и реализация проектов с привлечением научных, проектных и иных предприятий и организаций, ассоциаций, концернов, объединений по решению региональных и межрегиональных проблем социального развития, экологии, использования трудовых и природных ресурсов, производственного и интеллектуального потенциала территории в условиях перехода к рыночным отношениям;
- разработка и реализация региональных программ и проектов с привлечением иностранного капитала, с созданием необходимых условий иностранным инвесторам, а также с учетом соблюдением интересов членов Ассоциации;

– анализ рынка труда, подготовка и реализация совместных мер по перераспределению кадров, повышению их квалификации и переподготовке, размещению населения, прибывающего из других регионов;

– заключение взаимовыгодных экономических соглашений с другими регионами, республиками, краями и областями, формирование долгосрочных прямых связей в сфере поставок продукции производственно-технического назначения, продовольствия и иной сельскохозяйственной продукции⁸¹.

Практическое воплощение в жизнь утвержденных проектов осуществляется Ассоциацией путем создания отраслевых финансово-экономических объединений, региональных коммерческих организаций, различных по структуре и форме собственности. К сотрудничеству широко привлекаются исследовательские и учебные центры, общественные организации России, ближнего зарубежья.

Новым форматом Ассоциации экономического взаимодействия субъектов Северо-Запада Российской Федерации – Ассоциации «Северо-Запад» стало созданное 28 сентября 2012 года **Стратегическое партнерство «Северо-Запад»** (автономная некоммерческая организация «Стратегическое партнерство по экономическому и социальному развитию Северо-Западного федерального округа»). В числе его учредителей 11 субъектов Российской Федерации, входящих в СЗФО, а также 42 крупнейшие региональные компании и бизнес-объединения. Стратегическое партнерство «Северо-Запад» призвано обеспечить взаимодействие органов государственной власти, бизнеса и общественных организаций при выработке и реализации социально-экономической политики Северо-Западного федерального округа, сопровождать межрегиональные инвестиционные проекты, реализуемые на основе государственно-частного партнерства.

Для реализации проектов на приоритетных территориях страны в настоящее время создаются специализированные **фонды развития**.

⁸¹ Официальный сайт Автономной некоммерческой организации «Стратегическое партнерство «Северо-Запад» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.n-west.ru>

Фонд развития Дальнего Востока рассматривает проекты, которые реализуются на территории Дальневосточного федерального округа. Общий объем финансирования, необходимый для реализации проекта, должен составлять не менее 500 миллионов рублей.

Приоритетными считаются инвестиционные инициативы, скоординированные с государственной политикой, целью которых является создание новых предприятий с выраженными эффектами развития.

Фонд заинтересован как в самостоятельном поиске, проработке, структурировании проектов, так и в создании альянсов с компаниями, которые имеют опыт реализации крупных отраслевых проектов и обладают активами и стартовыми финансовыми возможностями.

Цель деятельности Фонда – поиск, структурирование и реализация проектов, обладающих значительным мультипликативным эффектом, создание новых возможностей для привлечения инвестиций на Дальний Восток, оказание содействия региональным властям в части подготовки и структурирования государственно-частных проектов (в том числе, в рамках концессионных механизмов). Одна из задач Фонда – привлечение в регион зарубежных партнеров с профессиональными компетенциями. Приоритетом для Фонда является сотрудничество с ведущими компаниями и финансовыми организациями из стран АТР, прежде всего Китая, Японии, Республики Корея⁸².

Как государственный институт развития, Фонд выступает катализатором инвестиционного процесса в регионе, способствуя ускоренному социально-экономическому развитию Дальнего Востока.

В целях снижения территориальной дифференциации целесообразно вновь вернуться к разработке и принятию специальной государственной программы РФ «Сокращение различий в уровне социально-экономического развития регионов Российской Федерации» на период до 2025 (2030) года в ка-

⁸² Официальный сайт Фонда развития Дальнего Востока [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fondvostok.ru>

честве финансово-экономического механизма реализации региональной политики.

Возможно использование программно-целевого метода планирования в политике обеспечения сбалансированного территориального развития, основанного на приоритете разработки межрегиональных государственных программ (государственных программ развития федеральных округов). Это позволит повысить эффективность их реализации за счет кооперации усилий и потенциалов регионов. Основным разработчиком данных программ станет Министерство экономического развития и Аппарат полпредов при широком участии органов государственной власти субъектов РФ, корпораций и ассоциаций.

Межрегиональные целевые программы, которые могут представлять реальный механизм модернизации экономики регионов, должны обеспечить дальнейший рост. Межрегиональная целевая программа развития региона, по сути, это интегрированная система целевых программ развития макрорегиона, комплексно обеспечивающая разработку и реализацию системы ресурсно- и организационно обеспеченных мероприятий по развитию различных элементов такой сложной социально-экономической системы, которой являются субъекты Российской Федерации.

Данные программы дадут возможность обеспечить эффективное деловое сотрудничество между региональными структурами, сформировать более конкретные инвестиционные цели и задачи, сократить этапы принятия организационных и административных решений. Кроме того, расширение межрегионального сотрудничества – один из путей к достижению более эффективного экономического развития, а также укрепления государственности и обеспечения национальной безопасности. Такая политика направлена на стимулирование развития малого и среднего бизнеса в регионах, который будет задействован для реализации различных инфраструктурных проектов, являющихся вспомогательными элементами осуществления межрегиональных целевых программ.

Таким образом, предложенная схема организации процесса управления территориальной социально-экономической дифференциацией позволит учитывать специфику развития различных территорий, сформировать механизм реализации проектов, направленных на сокращение отставания отдельных субъектов РФ по основным социально-экономическим параметрам. Это даст возможность достичь главной цели – сократить различия территорий в социально-экономическом развитии, в уровне и качестве жизни населения.

3.2. Развитие ГЧП как инструмента устранения инфраструктурных ограничений

Решение стратегических задач развития экономики России, обеспечение динамичных темпов ее роста, повышение на основе этого уровня и качества жизни населения во многом связаны с устранением накопившихся в стране колоссальных инфраструктурных ограничений.

Так, по оценкам Всемирного банка, общие ежегодные расходы на инфраструктуру в России должны составлять не менее 4–5% ВВП, то есть порядка 4 трлн. рублей⁸³. Похожие рекомендации дают и эксперты международной консалтинговой компании McKinsey&Company: для стабильного экономического роста российской экономики нужно в течение 2014–2030 гг. ежегодно инвестировать в инфраструктурные проекты не менее 4% ВВП страны⁸⁴.

Это подтверждается и анализом мирового опыта. В частности, в течение последних лет Китай ежегодно тратит на развитие своей инфраструктуры около 8,5% ВВП, Япония – 5%, США, развитые индустриальные страны ЕС – 2,6–3,9%. В России же данный показатель составляет лишь чуть более 3% валового внутреннего продукта⁸⁵. Однако в стоимостном выражении это значи-

⁸³ Официальный сайт Всемирного банка. – Режим доступа: www.worldbank.org.

⁸⁴ McKinsey&Company. Global lessons on financing infrastructure. Infrastructure round table. – Lagos, August 5, 2013. – P. 4.

⁸⁵ Использование механизмов государственно-частного партнерства при реализации инвестиционных проектов в социальной сфере / Департамент содействия инвестициям и инновациям Торгово-промышленной палаты РФ, Комитет Торгово-промышленной палаты РФ по государственно-частному партнерству. – М., 2015. – 90 с.

тельно меньше уровня представленных выше стран и не позволяет полностью устранить имеющиеся инфраструктурные проблемы для такой огромной по территории страны.

При возрастании общественных потребностей, с одной стороны, и недостатке необходимых бюджетных средств для их удовлетворения – с другой, одним из эффективных инструментов решения данной проблемы является развитие механизмов *государственно-частного партнерства (ГЧП)*. Оно позволяет привлекать внебюджетное финансирование, частный управленческий опыт и инновационные технологии для достижения стратегических целей социально-экономического развития территории и отдельных отраслей.

К числу ключевых характеристик ГЧП справедливо относят синергетический эффект от сотрудничества публичного и частного сектора (табл. 3.3). При этом следует отметить, что, вступая в соглашения партнерства, органы власти и бизнес преследуют, как правило, разные и довольно противоречивые цели. Успешная реализация таких проектов требует нахождения некоторого баланса интересов и наличия определенных выгод для всех участников соглашения.

Таблица 3.3. Основные выгоды сторон от участия в проектах государственного-частного партнерства

Органы власти	Бизнес-структуры	Потребители (население)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Сокращение финансовой нагрузки на бюджет при реализации ключевых инвестиционных проектов 2. Оптимизация процедуры управления рисками проекта 3. Повышение эффективности управления имуществом путем применения инновационных технологий, технического и управленческого опыта частного сектора, налаженного механизма управления проектами 4. Оптимизация численности работников органов власти при осуществлении управления проектами 5. Обеспечение оптимального соотношения цены и качества услуг 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Получение доступа к сферам, ранее закрытым для предпринимательской деятельности 2. Наличие политической, административной, консультационной поддержки при реализации проектов партнерства 3. Снижение издержек на реализацию проектов благодаря наличию софинансирования со стороны органов власти 4. Разделение рисков предпринимательской деятельности вместе с публичным сектором 5. Создание позитивного имиджа организации в глазах общественности 	Повышение качества, физической и экономической доступности предоставляемых услуг
Источник: Кожевников С.А. Институциональные и экономические основы государственно-частного партнерства // Дискуссия. – 2013. – №10 (40). – С. 83-88.		

Однако данные преимущества и выгоды являются потенциальными и их объективизация возможна при условии достижения баланса интересов участников, недопущения доминирования интересов одной из сторон и множества других факторов.

Предметом соглашений партнерства обычно выступают объекты энергетической, транспортной, инженерной и социальной инфраструктуры, испытывающие острый дефицит инвестиционных ресурсов для стабильного развития. Так, в США государственно-частное партнерство получило наиболее широкое распространение в строительстве и эксплуатации автомобильных дорог (32 из 36 реализуемых проектов), в Великобритании – в здравоохранении (123 из 352) и образовании (113 из 352), в Германии – в образовании (24 из 56 проектов). Причем в Великобритании стоимость проектов государственно-частного партнерства, реализованных в рамках программы Частной финансовой инициативы (PFI), составляет около $\frac{1}{4}$ от общего объема государственных инвестиций в стране, а такие проекты обеспечивают экономию расходной части ее бюджета порядка 17%⁸⁶.

В целом в настоящее время наибольшее развитие партнерские отношения власти и бизнеса получили в странах неолиберального блока (Великобритания, США, Новая Зеландия, Австралия, Ирландия) и ряде европейских государств (Италия, Нидерланды, Испания, Франция) в рамках внедрения системы Нового государственного менеджмента (New Public Management), предполагающего привлечение частного бизнеса для непосредственного оказания услуг населению в сферах, традиционно относящихся к компетенции государства^{87, 88}.

В России же, как и большинстве стран Восточной Европы, государственно-частное партнерство находится пока на стадии становления, несмотря на довольно длительную историю использования ее отдельных форм

⁸⁶ Айрапетян М.С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] // Информационно-аналитические материалы Государственной Думы. – 2008. – Режим доступа: <http://pda.iam.duma.gov.ru/node/3/4669>

⁸⁷ Review of the European PPP Market in 2014/ЕРЕС.\–Luxembourg, 2014. [Электронный ресурс].– Режим доступа:http://www.eib.org/epcc/resources/publications/epcc_market_update_2014_en

⁸⁸ McKenzie D. PFI in the UK & PPP in Europe [Электронный ресурс] // TheCityUK, February 2012. – Режим доступа: <http://www.thecityuk.com/research/our-work/reports-list/?start=40>

(например, концессий). В частности, еще в 1717 г. для строительства мельниц частным лицам в концессию были предоставлены берега рек Уны и Шлины. В 1869 г. англичанин Джон Юз получил концессию на строительство металлургического завода в Донбассе, а в 1897 – 1901 гг. в рамках такого соглашения была построена Китайско-Восточная железная дорога.

Довольно активно иностранный капитал привлекался и в экономику советской России в течение первых лет ее становления. В 1923–1937 гг. при Совете народных комиссаров СССР функционировал Главный концессионный комитет, ключевой задачей которого являлось предоставление концессий иностранным лицам для ведения ими торговой и производственной деятельности. В этот период ведомством рассмотрено около 2200 заявок и более 10% из них были реализованы. Наибольшее участие в осуществлении данных проектов принимали немецкие, английские, американские и французские партнеры. Однако в дальнейшем в связи с отказом от НЭПа и усилением в экономике СССР административных начал большинство проектов, реализовавшихся с участием зарубежных инвесторов, были свернуты⁸⁹.

Активизация использования государственно-частного партнерства в современной России приходится на первое десятилетие XXI века. В это время формировались институциональные (создание соответствующих институтов развития, таких как Инвестиционный фонд РФ, ОАО «Роснано», Фонд содействия реформированию ЖКХ и др.) и организационные (принятие необходимой нормативно-правовой базы) условия, способствующие развитию партнерского взаимодействия власти и бизнес-структур в приоритетных отраслях отечественной экономики.

Основной тенденцией последних лет является смещение вектора использования государственно-частного партнерства с федерального уровня на региональный и местный. В частности, на начало 2015 года в целом по стране на стадии реализации находились 366 проектов концессии, 302 из них

⁸⁹ Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в России [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития РФ. – М., 2014. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/2014112710>.

– муниципального уровня (82,5% их общего числа), 60 – регионального (16,4%), 4 – федерального (1,1%)⁹⁰.

Практика реализации в России концессионных проектов в отраслевом разрезе представлена на рисунке 3.2.



Рисунок 3.2. **Отраслевое распределение инфраструктурных проектов, реализуемых в России в рамках соглашений концессии**

Иными словами, наибольшее количество проектов партнерства реализуется в социальной (объекты здравоохранения, спорта и туризма, образования и культуры) и транспортной (дорожная, авиационная инфраструктура, речные и морские порты) сферах. На них приходится 62% общего числа заключенных проектов. В сфере ЖКХ количество реализуемых соглашений несколько ниже⁹¹.

Опыт разработки и реализации проектов партнерства к настоящему времени уже имеется в 68 субъектах Российской Федерации (80% их общего числа). При этом лидерами по реализации концессий на региональном уровне являются Нижегородская область (8 соглашений), Республика Башкортостан, Ленинградская область (по 7), Новосибирская область (5). Наибольшее количество концессионных соглашений на муниципальном уровне реализуется в

⁹⁰ Частная инициатива в концессиях: международный опыт и перспективы становления в России [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития РФ. – Режим доступа: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/20150428_03

⁹¹ Практика применения концессионных соглашений для развития региональной инфраструктуры в России [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития РФ. – М., 2014. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/privgovpartnerdev/2014112710>.

Республике Татарстан (45 соглашений), Амурской области (38), Республике Бурятия и Ивановской области (по 19). В этих регионах активно реализуются и иные формы государственно-частного партнерства (договор аренды с инвестиционными обязательствами, сервисный договор и др.).

Таким образом, на основании этого можно сделать вывод о том, что наибольшее развитие государственно-частное партнерство получило в регионах страны, характеризующихся благоприятным инвестиционным климатом и привлекательностью. Это подтверждает и исследование, которое было проведено в 2015 году Министерством экономического развития РФ и Центром развития ГЧП и посвящено комплексной оценке развития института государственно-частного партнерства в регионах России. Согласно данным отчета, лидирующие позиции по уровню развития партнерства власти и бизнеса (ТОП-10) занимают Санкт-Петербург, Республика Татарстан, г. Москва, Новосибирская, Нижегородская, Ленинградская, Самарская, Свердловская, Московская и Воронежская области. Для них характерны высокий инвестиционный потенциал, развитая нормативно-правовая база, регулирующая вопросы организации партнерства власти и бизнеса, успешный опыт реализации крупных концессионных проектов, договоров аренды с инвестиционными обязательствами (строительство «Северного дублера Кутузовского проспекта», реабилитационного центра на 200 коек в п. Коммунар и др.).

Наименее развита практика партнерского взаимодействия власти и бизнеса в субъектах РФ с низким уровнем социально-экономического развития, таких как: республики Ингушетия, Адыгея, Карачаево-Черкессия, Чукотский автономный округ. Значительная часть этих регионов характеризуются невысокой инвестиционной привлекательностью, соответствующая институциональная среда в них практически не сформирована и практика применения механизмов государственно-частного партнерства в некоторых субъектах данной группы отсутствует⁹².

⁹² Рейтинг регионов России по уровню развития государственно-частного партнерства в 2014–2015 гг. [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития РФ. – М., 2015.

Однако следует отметить, что в настоящее время в регионах страны уже удалось реализовать целый ряд крупных ГЧП-проектов, которые позволили существенно снизить остроту инфраструктурных проблем и создали благоприятные условия для динамичного социально-экономического развития территории в перспективе.

В частности, в начале 2015 года была завершена комплексная реконструкция здания терминала аэропорта «Пулково-1» (г. Санкт-Петербург). Максимальная пропускная способность нового объединенного пассажирского терминала после завершения его реконструкции достигла 17 млн. пассажиров в год (для сравнения: в 2012 году до начала реализации проекта она составляла 11 млн. чел.).

Проект государственно-частного партнерства по реконструкции и развитию аэропорта «Пулково» реализовывался на основе соглашения между Правительством г. Санкт-Петербурга, ОАО «Аэропорт «Пулково», который принадлежал городу, и компанией-оператором ООО «Воздушные ворота северной столицы»⁹³.

Создание в регионе крупного современного инфраструктурного объекта позволит увеличить привлекательность Санкт-Петербурга не только в качестве туристического и делового направления, но и как одного из важнейших транспортно-пересадочных узлов в стране.

Существует пример успешной реализации крупного ГЧП-проекта и в сфере транспортной инфраструктуры: это строительство в Санкт-Петербурге Западного скоростного диаметра, представляющего собой платную городскую магистраль скоростного движения (разрешенная скорость – 110 км/ч), оснащенную современными автоматизированными системами управления.

Общая протяженность автомагистрали составляет 46,6 км, ее ширина – 4-8 полос в зависимости от участка, имеются 14 транспортных развязок. Западный скоростной диаметр позволяет решить важнейшие транспортные

⁹³ Проект «Реконструкция аэропорта «Пулково» признан лучшим проектом государственно-частного партнерства в сфере транспорта» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.aviaport.ru/digest/2014/03/21/279795.html>

проблемы и задачи города, увеличить пропускную способность улично-дорожной сети, соединить между собой южный, центральный и северный его районы. Кроме того, этим разгружается от автотранспорта исторический центр Санкт-Петербурга и появляется возможность улучшить экологическую ситуацию.

Строительство данной автомагистрали дает возможность обеспечить интенсивность движения по ней более 100 тыс. автомобилей в сутки, полноценное транспортное сообщение с крупным морским портом Санкт-Петербурга, доступность пассажирского паромного комплекса, возведение которого осуществляется на территории Васильевского острова, где в дальнейшем предполагается строительство новых жилых кварталов⁹⁴.

Успешная реализация Западного скоростного диаметра уже выступила катализатором процесса реализации целого ряда других инвестиционных проектов на данных территориях (например, создание сборочных производств японской автомобилестроительной компании «Nissan Motor Co Ltd» и корейского автопроизводителя «Hyundai Motor Company»). В то же время параллельно со строительством автомобильных заводов здесь планируется построить также три объекта по производству комплектующих.

Можно отметить и другие проекты в транспортной отрасли, реализованные в рамках государственно-частного партнерства с участием государственной компании «Российские автомобильные дороги»: строительство скоростной автомобильной дороги Москва–Санкт-Петербург на участке 15–58 км, Северный обход города Одинцово, строительство центральной кольцевой автомобильной дороги Московской области (ЦКАД), транспортная развязка на автомобильной дороге общего пользования федерального значения М-9 «Балтия», строительство платной магистрали Шали (М-7) – Бавлы (М-5), строительство нового выхода на кольцевую автодорогу с федеральной автомобильной дороги М-1 «Беларусь–Москва» и др.

⁹⁴ Официальный сайт Акционерного общества «Западный скоростной диаметр». – Режим доступа: <http://www.whsd.ru/osnovnie-technicheskie-pokazateli-proecta.html>.

Среди успешных проектов в сфере ЖКХ комплексная программа строительства и реконструкции объектов водоснабжения и водоотведения города Ростова-на-Дону и юго-запада Ростовской области (сроки реализации – 2004–2021 г.). Это крупнейший проект в сфере водопроводно-канализационного хозяйства не только в России, но и в Восточной Европе, его стоимость составляет порядка 37 млрд. рублей; проект непосредственно затрагивает более 1,2 млн. человек.

Финансируется этот проект при поддержке Внешэкономбанка из бюджетов Инвестиционного фонда РФ, Ростовской области и г. Ростова-на-Дону, а также средств частного инвестора (ОАО «Евразийский»). В результате реализации первого этапа удалось обеспечить круглогодичное бесперебойное водоснабжение потребителей всех районов Ростова-на-Дону и добиться других очевидных эффектов: расход электроэнергии снизился более чем на 15%; доля расходов на нее в структуре себестоимости предприятия уменьшилась с 37 до 25%; аварийность на сетях водопровода существенно сократилась и составила 17%.

Дальнейшие этапы реализация проекта предполагают строительство надежной и эффективной инфраструктуры водоснабжения и водоотведения города Ростов-на-Дону с учетом потребностей в его развитии на ближайшие 30 лет. Это создаст благоприятные условия для строительства 6 млн. кв. м жилья и 2 млн. кв. м другой недвижимости, снятия ограничений для развития предприятий в северо-западной промышленной зоне города, улучшения экологии Дона и Азово-Черноморского бассейна⁹⁵.

Несмотря на наличие успешного российского опыта, следует отметить существование многих *барьеров* организационного, институционального и экономического характера, ограничивающих широкое развитие механизмов государственно-частного партнерства в экономике страны. Поэтому ключе-

⁹⁵ Председатель Законодательного Собрания Ростовской области В.Е. Дерябкин: «Проект «Вода Ростова» удался» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vodokanalrnd.ru/press-tsentr/news/predsedatel-zakonodatelnogo-sobraniya-rostovskoy-oblasti-v-e-deryabkin-proekt-voda-rostova-udalsya/> (дата обращения: 28.07.2016 г.)

вой задачей органов власти всех уровней является создание предпосылок, способствующих устранению или минимизации таких барьеров.

Важную роль здесь играет формирование благоприятных организационных и институциональных условий, направленных на выработку единых правил «игры», обеспечение согласованности долгосрочных интересов публичного и частного секторов, интеграцию партнерства в практику программно-целевого управления, финансирования и реализации совместных проектов.

Одну из ключевых проблем при этом представляет высокий уровень предпринимательских рисков. Инвестиции в объекты инфраструктуры – это капитальные вложения с длительными сроками окупаемости (10–15 лет). В связи с этим бизнес должен иметь возможность долгосрочного планирования своей деятельности с целью возврата вложенных средств и получения приемлемого для него уровня доходности.

Поэтому с точки зрения экспертов как из государственных структур, так и бизнес-сообщества неразвитость и нестабильность нормативно-правовой базы, регламентирующей вопросы реализации партнерства, тормозит развитие данной формы взаимодействия власти и бизнеса⁹⁶. Как показывают результаты исследования, представленного в Национальном докладе о рисках бизнеса в частно-государственном партнерстве, более трети от общего количества бизнес-структур, принявших участие в опросе, рассматривают изменение нормативно-правовой базы как один из наиболее важных рисков, с которым сталкивается реализация проектов государственно-частного партнерства⁹⁷. По оценкам ИСЭРТ РАН, 79% глав муниципальных районов, около половины глав городских и сельских поселений Вологодской области признали несовершенство законодательной базы одним из главных факторов, ограничивающих развитие партнерского взаимодействия власти и бизнеса.

⁹⁶ Барьеры развития механизма ГЧП в России [Электронный ресурс]. – М.: Экспертный институт, 2010. – 32 с. – Режим доступа: http://www.exin.ru/PPP-Results_24_11_2010_Fin_1.pdf.

⁹⁷ Национальный доклад «Риски бизнеса в частно-государственном партнерстве». – М.: Ассоциация менеджеров, 2007 г. – 116 с.

Несовершенство законодательной базы состоит прежде всего в отсутствии взаимной интеграции норм бюджетного, налогового, гражданского и прочего законодательства, регламентирующих взаимодействие власти и бизнес-структур, а также в остром дефиците подзаконных и правоприменительных актов.

Существенным шагом вперед в решении вопросов правового регулирования данных отношений является принятие в июле 2015 года Федерального закона № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Этот документ направлен на «создание правовых условий для привлечения инвестиций в экономику Российской Федерации и повышения качества товаров, работ, услуг, организацию обеспечения потребителей которыми относится к вопросам ведения органов государственной власти, органов местного самоуправления», официальное закрепление основ правового регулирования отношений, возникающих в связи с подготовкой и реализацией проекта ГЧП/МЧП, соответствующие полномочия органов государственной власти, местного самоуправления, устанавливает гарантии прав и законных интересов сторон соглашения.

В трактовке этим законом государственно-частного партнерства под ним понимается «юридически оформленное на определенный срок и основанное на объединении ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве ...» Реализация данной формы сотрудничества направлена на привлечение инвестиций в экономику и повышение качества и доступности общественных услуг.

Таким образом, был фактически закреплён существующий в экономической литературе т.н. «проектный» подход к определению государственно-частного партнерства, который, на наш взгляд, более объективен, поскольку

наиболее полно отражает «родовые» признаки, характерные для данной формы взаимодействия власти и бизнеса, и соответствует успешной мировой практике реализации таких соглашений^{98,99,100,101}.

Кроме того, принятие федерального закона позволило урегулировать целый ряд отношений, связанных с разработкой и реализацией проектов государственно-частного партнерства, а именно:

1. Был определен закрытый перечень объектов инфраструктуры, которые могут быть предметом соглашения о государственно-частном партнерстве. Вместе с тем из него исключены объекты водоснабжения и канализации, теплоснабжения, дороги федерального, регионального и местного значения, в отношении которых существует специальное правовое регулирование законом о концессиях. Однако это обстоятельство ограничивает использование в данных отраслях иных форм ГЧП, что может послужить фактором, ограничивающим приток внебюджетных инвестиций в их модернизацию.

2. В документе четко закреплены требования, предъявляемые к частному партнеру, обязательные элементы любого соглашения о государственно-частном партнерстве.

3. Важным шагом в направлении повышения успешности реализации проектов государственно-частного партнерства, эффективности расходования при этом бюджетных средств, согласно закону, является обязательное проведение оценки эффективности проекта на этапе его подготовки (финансовой, социально-экономической) и определение его сравнительного преимущества (сравнение показателей реализации такого проекта в альтернативных партнерству формах – в рамках государственного и муниципального контракта).

⁹⁸ Кожевников С.А. Институциональные и экономические основы государственно-частного партнерства // Дискуссия. – 2013. – № 10 (40). – С. 83-88.

⁹⁹ Сазонов В.Е. Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые аспекты: монография. – М.: Российский университет дружбы народов, 2012. – 492 с.

¹⁰⁰ Татаркин А.И., Татаркин Д.А., Сидорова Е.Н. Партнерство власти и бизнеса в реализации стратегий развития территорий // Экономика региона. – 2008. – № 4. – С. 18-30.

¹⁰¹ Uskova T. Public-private partnership as a mechanism of economic modernization // Vykonnst' pobniki. – 2012. – № 2. – P. 107-113.

4. Отмена конкурсов на передачу земельных участков под реализацию инвестиционного проекта – проводится один конкурс на весь ГЧП-проект. Причем в конкурсной документации должны быть прописаны четкие критерии определения частного инвестора-победителя (технические, финансово-экономические, юридические), которые позволяют также в дальнейшем проводить мониторинг исполнения принятых им обязательств, в том числе по соблюдению сроков проектирования, финансирования и создания объекта соглашения, обеспечению соответствия технико-экономических показателей объекта установленным соглашением значениям.

5. В качестве мер поддержки частного инвестора и обеспечения окупаемости его вложений со стороны публичного партнера возможно увеличение суммы принимаемых на себя расходов по созданию, техническому обслуживанию и эксплуатации объекта соглашения и предоставление частному партнеру дополнительных государственных или муниципальных гарантий. В свою очередь, единственной формой предоставления бюджетных средств для реализации проекта партнерства и обеспечения гарантий частного сектора, в соответствии с законом, выступают субсидии.

Вместе с тем одним из недостатков правового регулирования отношений ГЧП, сложившихся в соответствии с данным федеральным законом, по нашему мнению, являются длительные процедуры разработки и согласования проектов, ведущие кроме прочего к повышенным финансовым издержкам. Так, согласно закону только период проведения органами власти оценки эффективности проекта и определения его сравнительного преимущества, организации и проведения конкурса на право заключения соглашения может достигать около года (360 дней).

При этом для реализации положений данного федерального закона необходимо принимать большое количество смежных и правоприменительных подзаконных нормативно-правовых актов, в том числе отдельных зако-

нов по реализации ГЧП в различных сферах (например, в оборонно-промышленном комплексе, здравоохранении и др.)¹⁰².

По состоянию на 1 августа 2015 года в 71 регионе принят закон об участии субъекта Российской Федерации в государственно-частном партнерстве, на территории 21 субъекта одно или несколько муниципальных образований приняли правовые акты, регулирующие развитие муниципально-частного партнерства (МЧП). Однако данная нормативно-правовая база носит рамочный характер и не позволяет выстраивать полноценные партнерские отношения власти и бизнеса. Она фактически не учитывает существующего опыта и сложностей реализации ГЧП-проектов на национальном уровне, возникших в ходе применения существующей нормативной базы, зачастую обуславливает возникновение коллизий с нормами федерального законодательства, содержит в себе весьма узкий набор форм и инструментов взаимодействия органов власти и частного инвестора; многие положения носят весьма декларативный характер.

Выбор источников и привлечение финансирования на развитие систем инфраструктуры – процесс, требующий планирования, структурирования мероприятий и определения технических средств реализации, проведения оценки операционной, финансовой, инвестиционной, социальной эффективности с учетом длительности и срока окупаемости по каждому из проектов программы, согласования исполнителей и способов финансирования проектов. Поэтому для реализации программ развития целесообразно применять комплексный подход к финансированию с учетом возможных ограничений по его источникам и объемам.

В зависимости от технологических особенностей и сроков окупаемости инвестиционных проектов в сфере инфраструктуры можно выделить следующие их типы, характеризующиеся различной привлекательностью для частного бизнеса:

¹⁰² Гагарин П. Государственно-частное партнерство: проблемы и перспективы развития [Электронный ресурс] // Финансовая газета. – 2013. – №14. – 11 апреля. – Режим доступа: <http://www.gradient-alpha.ru/press-center/articles/2013/04/12/gosudarstvenno-chastnoe-partnerstvo-problemyi-i-perspektivy-razvitiya>

а) проекты по оптимизации (реновации) существующих систем инфраструктуры на основе проектов с короткими сроками окупаемости (до 1 года) с использованием малозатратных технологий; основными источниками финансирования данных проектов, как правило, являются собственные средства организаций и бюджетные ресурсы;

б) среднесрочные инвестиционные проекты (срок окупаемости 5–10 лет), к которым относится модернизация инфраструктуры (замена сетей, насосного и другого оборудования и др.). При этом используются в основном собственные, заемные и бюджетные средства;

в) долгосрочные инвестиционные проекты (10–25 лет), предусматривающие модернизацию и развитие инфраструктуры в соответствии со стратегическими планами развития территорий (замена и строительство новых объектов и др.); реализация данных проектов базируется на использовании внебюджетных и бюджетных средств на возвратной и безвозмездной основе.

Бюджетные средства целесообразно использовать не только при прямом финансировании инвестиционных проектов, но и в качестве «рычага» для частных инвестиций, позволяющего привлекать на каждый рубль бюджетных средств до одного-двух рублей частных инвестиций.

Иными словами, инвестиционный капитал, необходимый для реализации этого механизма, может формироваться за счет средств как бюджета, так и институциональных инвесторов (крупных отечественных банков). Участие частного бизнеса повысит эффективность вложения средств, но и обеспечит минимальные расходы бюджета при значительном увеличении объемов капитальных вложений в развитие систем инфраструктуры.

Государственную поддержку модернизации объектов инфраструктуры целесообразно осуществлять с учетом следующих факторов:

– необходимости продолжения рыночных преобразований с дальнейшим государственным регулированием в данных отраслях;

– изменения в схемах распределения нагрузок вследствие усиления концентрации населения и промышленных производителей в крупных и средних городах;

– необходимости соответствия программ развития систем инфраструктуры, стратегии развития региона и схемам территориального планирования.

При этом ограниченные средства государственного бюджета могут и должны использоваться исключительно для решения таких задач, как:

– обеспечение организациям, обслуживающим объекты инфраструктуры, доступа к долгосрочным дешевым кредитным ресурсам государственных институтов развития за счет передачи в уставный фонд последних средств на кредитование социально- и экологически значимых, но плохо окупаемых проектов;

– осуществление коммерческими банками проектного кредитования под будущие доходы организаций (без предоставления гарантий): поддержка резервирования коммерческих банков, отобранных по конкурсу;

– разработка типовых технологических и технических решений, типовых проектов модернизации и строительства объектов и систем инфраструктуры, типовой банковской и типовой конкурсной документации для организации конкурсов на привлечение частных инвесторов;

– поддержка проектов комплексной модернизации инфраструктуры путем субсидирования процентных ставок по кредитам по таким проектам.¹⁰³

Важным инструментом привлечения финансовых ресурсов в сферу инфраструктуры служит кредитование отрасли через принадлежащие органам власти активы. Мировая практика свидетельствует, что даже в развитых странах, где частный сектор обладает значительными инвестиционными ресурсами, публичный сектор принимает активное финансовое участие в инфраструктурных проектах, реализация которых связана с положительными внешними эффектами. Безусловно, это потребует реформирования всей си-

¹⁰³ Кожевников С.А. Особенности и проблемы управления жилищно-коммунальным хозяйством сельских территорий региона // Известия вузов. Серия: Экономика, финансы и управление производством. – 2015. – № 3 (25). – С. 21-29.

стемы управления государственными активами в финансовом секторе. Инвестиционная поддержка данных отраслей со стороны органов власти позволит компенсировать недостаток финансовых ресурсов у частного сектора.

При этом государственное кредитование таких проектов целесообразно строить на рыночной основе, включая анализ деятельности заемщика, контроль за целевым характером использования кредитов и степенью достижения поставленных целей, а также соблюдение принципов срочности, возвратности и платности при предоставлении средств.

Вместе с тем, с учетом социальной направленности большинства инфраструктурных отраслей экономики, задача получения прибыли при осуществлении инвестиционных проектов в некоторых случаях может уходить на второй план, поэтому процентные ставки по кредитам могут дотироваться из регионального и федерального бюджета.

В целях активизации процессов привлечения заемных средств целесообразно использование комплекса следующих инструментов, направленных на усиление роли кредитного механизма в модернизации данных отраслей экономики (рис. 3.3).

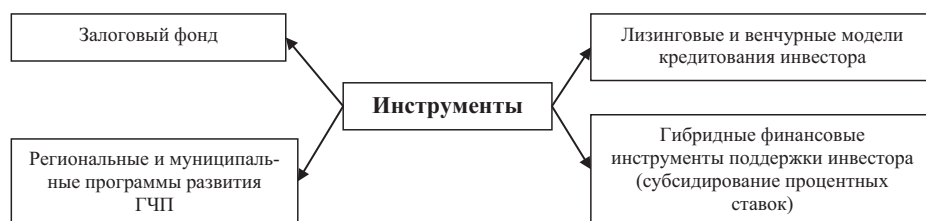


Рисунок 3.3. Финансовые инструменты, направленные на повышение привлекательности отраслей инфраструктуры для кредитных структур

С целью повышения эффективности взаимодействия с кредитными организациями важно изыскать возможность расширения перечня видов имущества залогового фонда территорий (например, за счет объектов ЖКХ, в том числе земельных участков) для формирования обеспечения по таким займам на реализацию социально значимых проектов.

Для повышения доступности банковского кредитования необходимо разработать и принять региональные и муниципальные программы по развитию государственно-частного партнерства, лизинговые и венчурные модели кредитования потенциального инвестора с учетом максимально возможных сроков погашения кредита.

Крайне важна также разработка программы и государственного заказа на проекты модернизации инфраструктуры, в том числе с использованием механизмов государственных гарантий в межмуниципальных инфраструктурных проектах.

Кроме того, в целях дальнейшего развития ГЧП-проектов необходимо разработать гибридные финансовые инструменты для данной формы сотрудничества¹⁰⁴.

Как свидетельствует отечественный опыт, привлекательными для бизнес-структур являются отрасли инфраструктуры крупных городов (с численностью от 300 тыс. жителей и более), в то время как особенно актуально привлечение внебюджетных инвестиций в модернизацию объектов малых и средних муниципалитетов, где наблюдаются устойчивые тенденции к разрушению производственной базы, социальной, инженерной и прочей инфраструктуры.

Предельно высокий уровень износа основных фондов (70–80%), низкая платежеспособность населения, узкая зона обслуживания служат главными факторами, тормозящими привлечение частных инвестиций в данные территории. В то же время в большинстве их наблюдаются процессы депопуляции и миграционного оттока населения из сельской местности. Значительная часть деревень и населенных пунктов являются крайне малочисленными (менее 10 человек) или вовсе обезлюдели.

В связи с этим организационное, финансовое сопровождение инвестиционных проектов по строительству или модернизации объектов инфра-

¹⁰⁴ Сиявский Р.Е. Перспективы реализации ГЧП-проектов по модернизации системы газоснабжения ЖКХ Калужской области // Российское предпринимательство. – 2011. – № 8. – Вып. 2 (190). – С. 170-174. – <http://www.creativeeconomy.ru/articles/13258/>.

структуры должно осуществляться преимущественно за счет бюджетных источников и при максимальном участии органов власти. При этом меры государственной поддержки проектов с участием частного сектора должны быть комплексными и системными на всех стадиях жизненного цикла:

– прединвестиционная фаза (проведение инвентаризации, технического обследования, оценки и государственной регистрации объектов, технико-экономическое обоснование, предоставление земельных участков и др.);

– инвестиционная фаза (организация и проведение конкурсных процедур, консалтинговое сопровождение, выделение прямых бюджетных инвестиций, предоставление льгот по налогам, гарантий по кредитам, субсидирование процентной ставки и т.п.);

– эксплуатационная фаза (содействие в реконструкции и модернизации объекта соглашения);

– ликвидационная стадия (содействие в закрытии инвестиционного проекта, оценка и реализация основных фондов по остаточной стоимости, устранении в случае необходимости возможных негативных последствий и т.п.).

Для притока частных инвестиций на таких территориях необходимо разрабатывать и принимать муниципальные программы и другие стратегические документы в отношении отраслей, ориентированные на модернизацию объектов инфраструктуры путем внедрения современных технико-технологических решений, чтобы снизить издержки на их содержание и управление. При этом хозяйствующие субъекты, деятельность которых неэффективна, ликвидируются, а объекты инфраструктуры передаются на конкурсной основе частным компаниям-операторам. Перед последними должны быть поставлены четкие задачи, от успешности выполнения которых будет напрямую зависеть получаемая прибыль.

Реализация комплекса вышеперечисленных мероприятий создаст объективные предпосылки для консолидации и оптимального использования государственных и частных ресурсов в целях модернизации существующих и

строительства новых объектов инфраструктуры в соответствии со стратегическими задачами социально-экономического развития территории.

3.3. Поддержка малого и среднего бизнеса

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации в качестве одного из приоритетов заявлено «совершенствование условий для предпринимательской деятельности, развитие конкуренции, выработка новых подходов к деятельности органов государственного контроля (надзора)». Кроме того, необходимо «стимулирование развития малого и среднего предпринимательства в производственной сфере путем снижения расходов, связанных с началом предпринимательской деятельности, ее поддержки на этапе становления за счет снижения налоговой нагрузки, создания бизнес-инкубаторов, промышленных парков и технопарков, формирования спроса на продукцию малых и средних предприятий, расширения доступа к закупкам государственных компаний, участия в реализации крупных проектов».

Таким образом, государство признает поддержку малого предпринимательства одним из важнейших аспектов экономического развития в контексте повышения национальной безопасности страны.

Малое предпринимательство (МП) представляет собой массовое явление, сущность которого заключается в специфической деятельности малых форм, главным образом предпринимателя-собственника, в условиях конкурентной среды по осуществлению поиска наиболее эффективного решения в области сочетания экономических, трудовых и других типов ресурсов на инновационной, рискованной и законодательной основе с целью получения прибыли¹⁰⁵. В свою очередь, оно представляет самостоятельный сектор рыночной экономики, обеспечивающий базовые потребности национального хозяйства. В настоящее время развитие малого бизнеса рассматривается в качестве важного механизма диверсификации экономики на федеральном, ре-

¹⁰⁵ Кремин А.Е. Методические подходы к оценке функционирования малого бизнеса в муниципалитетах // Экономика и социум. – 2015. – №5.

гиональном и муниципальном уровне. Малое предпринимательство создает предпосылки для ускоренного экономического роста, способствует развитию и насыщению местных рынков, позволяя вместе с тем компенсировать издержки рыночной экономики (безработица, конъюнктурные колебания, кризисные явления)^{106,107}.

Местное самоуправление (МСУ), выступающее одним из основных институтов гражданского общества, позволяет населению на самом близком для него, низовом, уровне принимать участие в управлении делами государства, самостоятельно решая отдельные вопросы местного значения¹⁰⁸. Основная цель деятельности МСУ заключается в обеспечении устойчивого социально-экономического развития территории¹⁰⁹. В число способов достижения поставленной цели входит формирование органами местного самоуправления собственной производственной и финансовой базы, что даст возможность увеличить уровень экономической самостоятельности. Критический анализ работ таких исследователей, как Н.В. Тарасенко, А.Ю. Чепуренко, Е.Г. Таран, А.О. Блинов, Д.В. Филиппов, С.Е. Рейтер и др., проведенный нами¹¹⁰, показал, что управление развитием малого бизнеса и создание условий для активации его деятельности способствуют эффективному достижению поставленной цели^{111, 112, 113, 114, 115}.

¹⁰⁶ Захарченко А.А. Формирование и развитие системы поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне: дис. ... канд. экон. наук. – СПб, 2011. – 176 с.

¹⁰⁷ Радченко М.В. Развитие малого предпринимательства как инструмента формирования региональной экономики // Экономические науки. – 2009. – №11. – С. 276-281.

¹⁰⁸ Колотилин А.В. Основные проблемы развития муниципальных образований России на современном этапе [Электронный ресурс] // Социально-экономическое положение России в новых геополитических и финансово-экономических условиях: реалии и перспективы развития: сб. – СПб.: Институт бизнеса и права, 2008. – Режим доступа: <http://www.ibl.ru/konf/041208/11.html> (дата обращения: 01.04.2016 г.).

¹⁰⁹ Ускова Т.В. Управление устойчивым развитием региона : монография. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2009. – 355 с.

¹¹⁰ Кремин А.Е. Методические подходы к оценке функционирования малого бизнеса в муниципалитетах // Экономика и социум. – 2015. – №5.

¹¹¹ Елисеева И.И., Мосин Е.Ф. Статистические наблюдения в сфере бизнеса и вопросы правового обеспечения // Вопросы статистики. – 2000. – №10. – С. 49-52.

¹¹² Кошелева Т.Н. Сущность и значение малого предпринимательства [Электронный ресурс] // TerraHumana. – Режим доступа: http://www.terrahumana.ru/arhiv/09_03/09_03all.pdf (дата обращения: 01.04.2016 г.).

¹¹³ Пастушенко А. Малое предпринимательство как субъект экономических отношений // Человек и труд. – 2006. – № 8. – С. 76-77.

¹¹⁴ Петренко Н.Н. Анализ и оценка социально-экономической эффективности малого предпринимательства: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – Ставрополь, 2005. – 195 с.

¹¹⁵ Социально-экономические проблемы локальных территорий: монография / Т.В. Ускова, Н.В. Ворошилов, Е.А. Гутникова, С.А. Кожевников. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2013. – 196 с.

В связи с этим представляется полезным оценить качество функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне, а также разработать систему инструментов его поддержки и стимулирования.

Органами власти различного уровня проводится разработка новых программ и законопроектов, которые направлены на стимулирование развития малого предпринимательства. Однако отсутствуют утвержденные методики оценки функционирования субъектов МП в муниципалитетах и недостаточным является научно-аналитическое обеспечение органов государственного управления. Все это и определяет актуальность данного исследования.

Из проведенного нами критического анализа методических подходов к оценке функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне видно, что они различаются между собой составом задач, набором показателей, а также способами расчета и сведения к общему значению. Каждый из них решает свои конкретные задачи и имеет преимущества и недостатки, которые, в свою очередь, чаще всего отражаются на трудоемкости и качестве представляемых оценок.

Для сравнения исследуемых методик были выделены основные критерии их оценки:

- построение рейтингов по частным показателям (возможность проведения сравнительного анализа однородных показателей);
- расчет интегрального показателя (приведение исследуемых параметров к общему виду);
- типологизация муниципальных образований по основным характеристикам функционирования малого предпринимательства (определение основных групп муниципалитетов со схожими характеристиками функционирования малого бизнеса);
- наглядное отображение полученных результатов (результаты должны легко интерпретироваться и описывать исследуемый объект);

- использование относительных показателей (исследование муниципальных образований с помощью сопоставимых показателей);
- простота методики расчетов (расчеты должны быть просты и понятны).

Как свидетельствуют результаты сравнительного анализа, ни одна из существующих методик не удовлетворяет совокупности выделенных в исследовании критериев. Поэтому нами была разработана методика оценки функционирования малого бизнеса на муниципальном уровне, удовлетворяющая всем критериям, необходимым для эффективного анализа сектора малого предпринимательства.

Предлагаемая методика основывается на расчете интегральных индексов по трем блокам показателей, которые характеризуют функционирование малого предпринимательства и на основе которых проводится типологизация муниципальных образований. Алгоритм проведения анализа включает в себя пять этапов.

На первом этапе на основе исследованных методических подходов к оценке функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне было установлено, что система частных показателей должна базироваться на следующих принципах^{116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123}:

¹¹⁶ Барабанов А.С., Разгулина Е.Д. Оценка экономического развития регионов (на примере СЗФО) // Проблемы теории и практики управления. – 2012. – № 7-8. – С. 62.

¹¹⁷ Булакина О.Н. Методика комплексной оценки предпринимательского потенциала муниципального образования // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2009. – № 4 (66). – С. 63-65.

¹¹⁸ Ворошилов Н.В. Теоретические и практические аспекты оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований // Молодые ученые – экономике.: сб. работ молодежной научной школы. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014. – Вып. 14. – С. 66-88.

¹¹⁹ Колчинская Е.Э. Комплексная оценка условий развития малого предпринимательства в регионе: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – Санкт-Петербург, 2006. – 164 с.

¹²⁰ Методика определения рейтинга муниципальных образований в сфере развития субъектов малого предпринимательства Саратовской области [Электронный ресурс] / Управление развития и поддержки малого предпринимательства Министерства экономики, инвестиционной политики и межрегиональных связей Саратовской области. – Режим доступа: <http://rcsme.ru/ru/library/>– (дата обращения: 01.04.2016 г.)

¹²¹ Трофимов С.Б. Активация сферы малого предпринимательства как фактор развития экономики региона // Материалы V Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем», г. Уфа, 15 октября–15 ноября 2011 г. – ИСЭИ УНЦ РАН, 2011.

¹²² Филиппов Д.В. Оценка уровня развития малого и среднего предпринимательства в регионе на примере Республики Саха (Якутия): дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – Якутск, 2012. – 135 с.

¹²³ Brenner Thomas, Antje Schimke Growth Development Paths of Firms-Study of Smaller Businesses [Электронный ресурс] // Journal of Small Business Management. – 2014. – Режим доступа: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jsbm.12081/references> (дата обращения: 01.04.2016 г.).

- комплексность оценки, обеспечивающая отбор показателей, наиболее весомо характеризующих ситуацию в экономике и социальной сфере района;
- системность оценки, предполагающая выявление взаимной корреляции между отдельными показателями;
- соответствие системы показателей направлению регионального развития;
- адаптированность системы показателей к возможностям существующей статистической базы;
- обеспечение максимальной информативности результатов для целей принятия управленческих решений.

С опорой на эти принципы был отобран ряд значимых показателей, наиболее полно характеризующих деятельность малого бизнеса на территории муниципалитета.

Анализ исследований Е.Э. Колчинской, Н.Н. Петренко, Д.В. Филиппова, С.Б. Трофимова и публикуемых Федеральной службой государственной статистики материалов позволил составить три группы показателей, которые отражают функционирование МП на муниципальном уровне (табл. 3.4).

Таблица 3.4. Показатели функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне

Группа	Показатель
1. Показатели распространенности субъектов малого предпринимательства на территории муниципального образования	Число субъектов малого предпринимательства на 1000 чел. населения муниципального образования, ед./1000 чел.
	Доля населения муниципального образования, занятого в секторе малого предпринимательства, в общей численности занятых, %
2. Показатели масштабы ведения бизнеса на территории муниципального образования*	Средняя выручка от продажи товаров, работ, услуг (за минусом НДС, акцизов и иных аналогичных обязательных платежей) одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.), тыс. руб./ед.
	Средняя стоимость имущества одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.), тыс. руб./ед.
3. Показатели финансовой эффективности ведения бизнеса на территории муниципального образования	Уровень рентабельности (убыточности) проданных товаров, работ, услуг субъектов малого предпринимательства муниципального образования, %
	Коэффициент текущей ликвидности субъектов малого предпринимательства муниципального образования, %
* Под масштабностью ведения бизнеса на территории муниципального образования авторами понимается группа показателей, характеризующая размер ведения предпринимательской деятельности субъектами МП. Территориальные характеристики в представленной категории не учитываются.	

В результате выделения основных групп критериев были определены ключевые показатели оценки функционирования малого предпринимательства муниципального образования, в числе которых следующие:

1. Число субъектов малого предпринимательства на 1000 чел. населения муниципального образования. Данный показатель характеризует плотность малых предприятий на территории муниципального образования с учетом населения района.

2. Доля населения муниципального образования, занятого в секторе малого предпринимательства, в общей численности занятых. Количественный показатель, отражающий вовлеченность населения муниципалитета в сектор малого предпринимательства.

3. Средняя выручка от продажи товаров, работ, услуг (за минусом НДС, акцизов и иных аналогичных обязательных платежей) одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.). Отражает количество денежных средств или иных благ, полученных в среднем одним малым предприятием муниципального образования.

4. Средняя стоимость имущества одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.). Отражает среднее значение стоимости основных средств, имеющихся у субъекта малого бизнеса.

5. Уровень рентабельности (убыточности) проданных товаров, работ, услуг субъектов малого предпринимательства муниципального образования. Отражает отношение между величиной сальдированного финансового результата (прибыль минус убыток) от продажи товаров, работ, услуг и себестоимостью проданных товаров, работ, услуг.

6. Коэффициент текущей ликвидности субъектов малого предпринимательства муниципального образования. Характеризует платежеспособность организации. Рассчитывается как отношение фактической стоимости находящихся в наличии у организации оборотных средств к краткосрочным обязательствам организации в виде краткосрочных кредитов и займов, кредиторской задолженности.

Представленные показатели построены на основе имеющейся официальной статистической информации и формируют перечень и блоки индикаторов, которые отражают различные стороны функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне.

На втором этапе проводится расчет стандартизированных коэффициентов из выбранного перечня индикаторов для приведения их в сопоставимый вид. Для прямых и обратных показателей, увеличение значений которых свидетельствует о положительных и отрицательных тенденциях соответственно, стандартизированный коэффициент рассчитывается по следующим формулам:

$$k_{\text{прям.}} = \frac{x_i - \min(x)}{\max(x) - \min(x)} \cdot N, \quad (1)$$

$$k_{\text{обрат.}} = \frac{\max(x) - x_i}{\max(x) - \min(x)} \cdot N, \quad (2)$$

где x_i – значение частного показателя в отдельном регионе;
 $\max(x)$ – максимальное значение данного показателя среди всей совокупности исследуемых объектов;

$\min(x)$ – минимальное значение данного показателя среди всей совокупности исследуемых объектов;

N – коэффициент масштабности ($N = 1$)¹²⁴.

На третьем этапе осуществляется расчет индекса состояния каждого из трех выделенных блоков, характеризующих функционирование малого предпринимательства, который представляет собой среднее арифметическое значение стандартизированных коэффициентов каждой группы индикаторов:

$$I = \frac{\sum_{i=1}^n k_i}{n}, \quad (3)$$

где k_i – стандартизированный коэффициент;

n – количество показателей в расчетном блоке.

¹²⁴ Представленный коэффициент определяет заданный промежуток возможных значений интегрального показателя. В настоящей работе $N=1$, тем самым, показатель k может принимать значения в промежутке от 0 до 1. Коэффициент масштабности может изменяться по желанию исследователя в зависимости от необходимости интерпретации данных.

На четвертом этапе формируется общий интегральный показатель, характеризующий состояние анализируемых систем муниципальных образований. Его расчет осуществляется по формуле (3), с заменой стандартизованных коэффициентов на интегральные показатели по каждому блоку, отражающие функционирование малого предпринимательства на территории муниципального образования.

Имея в виду потребность органов государственной власти и управления в составлении общего рейтинга муниципальных образований по уровню функционирования малого предпринимательства, целесообразно произвести типологизацию исследуемых муниципалитетов. Для выполнения анализа полученных индексов и распределения территориальных образований по группам с различным уровнем функционирования малого бизнеса необходимо рассчитать отклонение исследуемого показателя (d). Оно рассчитывается по формуле:

$$d_i = \left(\frac{x_i}{\bar{x}} - 1 \right) \cdot 100\%, \quad (4)$$

где d_i – отклонение интегрального показателя функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне;

x_i – интегральный показатель функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне;

\bar{x} – среднее значение интегрального показателя функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне.

Согласно используемому в процессе типологизации подходу, могут быть сформированы 5 групп муниципалитетов с различным уровнем функционирования субъектов малого предпринимательства, взятым исходя из вариации значений рассчитанного отклонения от среднего интегрального показателя функционирования малого бизнеса (d):

1. Высокий уровень – значение показателя больше 30%.
2. Уровень выше среднего – значение показателя находится в промежутке от 10 до 30%.

3. Средний уровень – значение показателя находится в промежутке от -10 до 10%.

4. Уровень ниже среднего – значение показателя находится в промежутке от -30 до -10%.

5. Низкий уровень – значение показателя меньше -30%.

На пятом этапе проводится типологизация муниципальных образований региона по трем блокам интегрального показателя функционирования малого предпринимательства. С помощью распределения результатов расчета показателей относительно среднего значения интегрального индекса каждого из трех блоков возможно выделение восьми групп муниципалитетов (табл. 3.5). Использование представленного выше математического метода построения типологизации позволяет выполнить наиболее подробный анализ сложившихся тенденций функционирования сектора малого предпринимательства. Однако это усложнит разработанный методический подход и тем самым поставит под вопрос выполнение одного из требований к методике оценки (простота методики расчетов).

Таблица 3.5. Характеристика групп муниципальных образований региона

Группа	Распространенность малого предпринимательства		Масштабность малого предпринимательства		Финансовая эффективность малого предпринимательства	
	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая
I	+		+		+	
II		+	+		+	
III	+			+	+	
IV		+		+	+	
V	+		+			+
VI		+	+			+
VII	+			+		+
VIII		+		+		+

Проведение данной группировки даст возможность определить слабые и сильные стороны развития малого предпринимательства в отдельных муниципалитетах, что позволит разработать более обоснованные меры, направленные на эффективное стимулирование предпринимательской деятельности.

Разработанная методика способствует выполнению комплексной оценки функционирования малого предпринимательства с учетом различных факторов, связанных с его деятельностью. Методика помогает определить с высокой степенью научной обоснованности конкретные меры (механизмы),

источники ресурсов и направления их расходования для поддержки и развития малого бизнеса муниципальных образований, а это обеспечит проведение в регионе взвешенной и обоснованной социально-экономической политики в этой сфере.

Апробация методики осуществлена на материалах муниципальных образований Вологодской области. Эмпирическая база исследования представлена экономико-статистическими материалами Федеральной службы государственной статистики, характеризующими развитие малого предпринимательства региона за 2009 – 2014 гг.

Рассчитав сводный показатель функционирования малого предпринимательства в муниципалитетах области, можно оценить тенденции его развития в отдельно взятом муниципальном образовании путем составления соответствующего рейтинга (табл. 3.6).

Таблица 3.6. Среднее значение интегрального индекса функционирования малого предпринимательства Вологодской области за 2009–2014 гг.

Среднее значение интегрального индекса по муниципальному образованию				Отклонение от среднего значения интегрального индекса по всем муниципальным образованиям, %			
Муниципальное образование (район, город)	2009–2011	2012–2014	Изменение, %	Муниципальное образование (район, город)	2009–2011	2012–2014	Изменение, ед.
Тарногский	0,39	0,38	97,69	Тарногский	88,67	52,08	-36,59
Череповец	0,30	0,37	123,58	г. Череповец	45,45	48,31	2,86
Вологда	0,27	0,37	138,06	г. Вологда	29,32	47,32	18,00
Чагодощенский	0,27	0,32	119,56	Чагодощенский	31,05	29,29	-1,77
Усть-Кубинский	0,22	0,30	135,98	Усть-Кубинский	7,65	20,78	13,13
Кичм.-Городецкий	0,23	0,29	127,96	Кичм.-Городецкий	10,41	16,57	6,16
Великоустюгский	0,25	0,28	112,12	Великоустюгский	20,25	11,25	-9,01
Бабушкинский	0,28	0,26	92,40	Бабушкинский	37,75	5,02	-32,72
Нюксенский	0,18	0,26	142,60	Нюксенский	-11,85	3,72	15,57
Череповецкий	0,21	0,26	121,30	Череповецкий	2,42	2,51	0,09
Бабаевский	0,31	0,25	81,81	Бабаевский	49,52	0,93	-48,59
Междуреченский	0,17	0,25	145,96	Междуреченский	-17,73	-0,92	16,81
Устюженский	0,23	0,25	108,39	Устюженский	10,10	-1,53	-11,63
Харовский	0,23	0,24	104,35	Харовский	12,89	-2,79	-15,69
Вашкинский	0,20	0,24	118,40	Вашкинский	-2,55	-4,80	-2,25
Никольский	0,18	0,24	130,03	Никольский	-11,77	-5,34	6,43
Кирилловский	0,06	0,23	414,63	Кирилловский	-73,19	-8,27	64,92
Кадуйский район	0,22	0,23	104,87	Кадуйский	5,93	-8,34	-14,27
Сямженский	0,19	0,22	120,96	Сямженский	-10,10	-10,28	-0,17
Белозерский	0,19	0,22	117,52	Белозерский	-9,86	-12,59	-2,73
Верховажский	0,16	0,21	135,79	Верховажский	-24,31	-15,20	9,12
Сокольский	0,13	0,21	162,73	Сокольский	-37,52	-16,10	21,41
Вожегодский	0,14	0,21	144,75	Вожегодский	-31,10	-17,71	13,39
Шекснинский	0,19	0,20	107,15	Шекснинский	-9,14	-19,67	-10,53
Вытегорский	0,20	0,19	95,63	Вытегорский	-3,13	-23,56	-20,43
Грязовецкий	0,15	0,19	126,85	Грязовецкий	-28,70	-25,37	3,33
Вологодский	0,18	0,19	105,65	Вологодский	-15,03	-25,93	-10,90
Тотемский	0,07	0,15	212,55	Тотемский	-65,43	-39,38	26,05

С учетом высокой дисперсии показателей деятельности малого предпринимательства для определения уровня его функционирования в исследовании используются средние значения интегрального показателя за 2009–2011 и 2012–2014 гг. Судя по данным анализа этих временных периодов, произошли резкие изменения показателей функционирования малого бизнеса вследствие влияния внешних факторов: мирового финансового кризиса, принятия новых нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность исследуемого сектора экономики, роста страховых платежей для субъектов малого предпринимательства и других¹²⁵.

Лидерами в представленном рейтинге в период 2009 – 2014 гг. являются Тарногский и Чагодощенский районы, а также города Череповец и Вологда, демонстрирующие высокий уровень функционирования малого предпринимательства. В то же время 10 муниципальных образований (порядка 36%) имеют низкий и ниже среднего уровень, а половина муниципальных образований (14 ед.) – отрицательную динамику рассматриваемого показателя. Перешли в нижестоящую по этому уровню группу всего 8 муниципалитетов (табл. 3.7).

Таблица 3.7. Типологизация муниципальных образований Вологодской области по уровню функционирования малого предпринимательства

Высокий	Выше среднего	Средний	Ниже среднего	Низкий
<i>2009–2011 гг.</i>				
Тарногский Бабаевский г. Череповец Бабушкинский Чагодощенский	г. Вологда Великоустюгский Харовский район Кичм.-Городецкий Устюженский	Усть-Кубинский Кадуйский Череповецкий Вашкинский Вытегорский Шекснинский Белозерский	Сямженский Никольский Нюксенский Вологодский Междуреченский Верховажский Грязовецкий	Вожегодский Сокольский Тотемский Кирилловский
<i>2012–2014 гг.</i>				
Тарногский г. Череповец г. Вологда	Чагодощенский Усть-Кубинский Кичм.-Городецкий Великоустюгский	Бабушкинский Нюксенский Череповецкий Бабаевский Междуреченский Устюженский Харовский Вашкинский Никольский Кирилловский Кадуйский	Сямженский Белозерский Верховажский Сокольский Вожегодский Шекснинский Вытегорский Грязовецкий Вологодский	Тотемский

¹²⁵ Колчинская Е.Э. Комплексная оценка условий развития малого предпринимательства в регионе: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. – СПб, 2006. – 164 с.

В ходе анализа отклонения показателя от среднего значения интегрального индекса за исследуемый период определены основные группы муниципальных образований по уровню функционирования малого предпринимательства, а также более подробно рассмотрена динамика показателя с учетом общей тенденции, сложившейся на территории области. Отсюда можно сделать вывод о сокращении на территории Вологодской области дифференциации между муниципалитетами по уровню функционирования малого бизнеса.

Для определения ключевых проблем, нерешенность которых оказывает наибольшее влияние на деятельность субъектов малого предпринимательства, муниципальные образования были сгруппированы по трем блокам интегрального показателя функционирования МП. Это позволило выявить основные характеристики субъектов малого бизнеса в каждом муниципалитете (табл. 3.8). Изучение отдельных групп показателей их функционирования приводит к следующему заключению: влияние негативных факторов в наибольшей степени сказывается на финансовой эффективности деятельности субъектов МП.

Таблица 3.8. Типологизация муниципальных образований региона по трем блокам интегрального показателя функционирования малого предпринимательства

Группа муниципалитетов	Муниципальные образования (район, город)
<i>2009–2011 гг.</i>	
I	Кадуйский, Чагодощенский
II	Вытегорский, Череповец, Шекснинский
III	Кичм.-Городецкий, Тарногский, Харовский
IV	Бабаевский, Бабушкинский, Белозерский, Великоустюгский, Никольский, Нюксенский, Сямженский
V	Устюженский
VI	Вологда, Грязовецкий, Усть-Кубинский
VII	Вашкинский, Междуреченский, Череповецкий
VIII	Верховажский, Вожегодский, Вологодский, Кирилловский, Сокольский, Тотемский
<i>2012–2014 гг.</i>	
I	Чагодощенский
II	–
III	Бабаевский, Кичм.-Городецкий, Междуреченский, Нюксенский, Тарногский, Харовский
IV	Белозерский, Вожегодский, Кирилловский, Никольский, Сокольский, Сямженский, Усть-Кубинский
V	–
VI	Вологда, Череповец; Шекснинский
VII	Бабушкинский, Вашкинский, Великоустюгский, Верховажский, Кадуйский, Устюженский, Череповецкий
VIII	Вологодский, Вытегорский, Грязовецкий, Тотемский

В настоящее время в большинстве районов Вологодской области, а именно в Верховажском, Вожегодском, Вологодском, Вытегорском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Нюксенском, Сокольском, Сямженском, Тотемском, Усть-Кубинском и Шекснинском, а также в городах Вологде и Череповце низкий уровень распространенности малого предпринимательства. Основные мероприятия по преодолению этих проблем, на наш взгляд, должны быть направлены на формирование системы акселерации качественного роста и развития субъектов малого предпринимательства, связанной с активной пропагандой их деятельности и необходимостью построения диалога между властью и бизнесом для выявления специфических проблем последнего и устранения административных барьеров. Снижение уровня функционирования малого бизнеса в таких районах, как Бабушкинский, Великоустюгский и Шекснинский, обусловлено ухудшением финансовой эффективности деятельности субъектов МП. Вместе с тем в Вытегорском, Грязовецком, Кадуйском, Усть-Кубинском и Устюженском районах происходит уменьшение масштабности ведения бизнеса. Таким образом, муниципалитеты Вологодской области, испытывающие проблемы разного характера, нуждаются в дифференцированных способах поддержки малого предпринимательства.

Как нам видится, прежде всего целесообразно определить отраслевую направленность субъектов малого предпринимательства в каждом муниципальном образовании, для того чтобы конкретизировать специфику существующих проблем. Для этого был рассчитан относительный показатель, характеризующий распространенность субъектов малого предпринимательства по каждому виду деятельности относительно численности населения муниципального образования (табл. 3.9).

Судя по результатам анализа, в городских округах области наиболее распространены предприятия оптовой и розничной торговли и организации, оказывающие услуги, связанные с арендой помещений и операциями с недвижимостью. Данный факт объясняется наличием большого количества

оптовых баз, обслуживающих как сам город, так и остальные муниципалитеты региона, и производственных и офисных помещений для размещения крупных и средних предприятий и их представительств.

Таблица 3.9. Среднее значение численности субъектов малого предпринимательства на 1000 чел. населения муниципального образования в период 2009–2014 гг., ед. / чел.

Муниципальное образование (район, город)	Сельское хозяйство	Обрабатывающие производства	Оптовая и розничная торговля	Транспорт и связь	Операции с недвижимым имуществом; аренда и предоставленные услуги	Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг
Бабаевский	7,53	1,98	14,05	3,82	1,94	1,84
Бабушкинский	21,06	5,05	10,42	3,07	0,91	0,95
Белозерский	6,71	1,94	10,92	4,52	2,37	2,23
Вашкинский	14,84	2,22	9,53	3,62	1,53	3,40
Великоустюгский	7,33	3,58	16,12	7,10	3,77	2,13
Верховажский	9,34	3,94	9,55	4,04	0,84	1,71
Вожегодский	7,21	1,66	7,34	2,94	0,95	2,84
Вологодский	7,63	3,96	11,77	5,21	2,49	1,33
Вытегорский	8,45	1,61	9,76	4,62	1,39	1,44
Вологда	0,47	3,41	21,45	4,62	7,17	2,86
Грязовецкий	4,79	2,10	9,35	3,57	2,15	1,85
Кадуйский	4,36	2,09	14,12	7,12	2,86	3,65
Кирилловский	7,27	2,20	10,85	3,55	1,84	1,10
Кичм.-Городецкий	12,39	2,76	7,12	2,66	1,27	0,99
Междуреченский	25,34	2,34	10,92	2,28	0,91	0,57
Никольский	12,52	1,98	9,08	2,08	1,58	0,90
Нюксенский	10,62	3,24	9,44	4,79	1,39	1,29
Сокольский	3,58	2,76	13,88	3,70	2,37	3,19
Сямженский	23,33	3,89	9,86	4,27	2,30	1,83
Тарногский	14,80	24,32	13,55	4,85	3,50	5,75
Тотемский	6,68	2,51	13,84	4,13	1,79	2,37
Усть-Кубинский	8,88	2,53	10,43	3,25	1,58	0,74
Устюженский	11,09	3,73	16,04	4,10	1,95	1,58
Харовский	12,76	11,36	14,00	4,86	2,93	4,79
Чагодощенский	6,69	2,81	7,82	10,02	1,84	1,54
Череповец	0,31	2,93	19,11	7,26	6,27	7,56
Череповецкий	7,19	1,57	12,69	7,92	4,01	3,20
Шекснинский	2,33	2,00	9,92	5,31	2,19	2,53

На территории Чагодощенского района осуществляют деятельность такие крупные предприятия, как ОАО «Смердомский стеклозавод», ООО «Чагодощенский стеклозавод и К» и другие. Наличие федеральной автодороги и удаленность от областных центров объясняют лидирующие позиции этого района в рейтинге распространенности малых предприятий, оказывающих транспортные услуги. Таким образом, наиболее приоритетные направления

деятельности малого бизнеса связаны с обслуживанием крупных и средних предприятий района.

В Тарногском районе наблюдается наибольшая концентрация малых производственных предприятий, численность которых сокращается на протяжении всего исследуемого периода. Приоритетным направлением их деятельности является лесозаготовка.

Таким образом, как показывает анализ функционирования малых предприятий на территории муниципальных образований, для их развития необходимо принимать во внимание отраслевую направленность действующих предприятий, а также наличие средних и крупных.

При отсутствии конкретной отраслевой направленности или ресурсов, необходимых для развития малого предпринимательства в муниципалитетах, следует использовать систему мер поддержки, учитывающую проблемы малых предприятий. Для групп муниципальных образований, имеющих низкие значения показателей по отдельным блокам интегральных индексов функционирования малого бизнеса, были разработаны рекомендации по развитию конкретных направлений деятельности с целью повышения уровня функционирования малого предпринимательства (табл. 3.10).

Для создания новых и стимулирования действующих предприятий к качественному росту, к достижению целевых показателей развития предлагается сформировать на базе действующей инфраструктуры механизм «акселерации» малых предприятий.

Система «акселерации» бизнеса должна стимулировать население к реализации своих предпринимательских инициатив, малых предпринимателей – к росту, увеличению количества рабочих мест, повышению объема производства, дальнейшему развитию и укрупнению. Эта система должна сочетать в себе новые подходы к финансированию субъектов малого предпринимательства, обеспечению их беспрепятственного доступа к инфраструктуре и инженерным сетям.

Таблица 3.10. **Рекомендованные мероприятия, направленные на повышение уровня функционирования малого предпринимательства на территории муниципалитета**

Слабые стороны малого предпринимательства муниципального образования	Мероприятия по повышению уровня функционирования малого предпринимательства муниципального образования
Низкий уровень распространенности малого предпринимательства на территории муниципального образования	Создание механизма тиражирования лучших практик поддержки малого и среднего предпринимательства на муниципальном уровне. Пропаганда предпринимательства
	Построение диалога между властью и бизнесом
Низкий уровень масштабности малого предпринимательства муниципального образования	Развитие системы финансовой поддержки субъектов малого предпринимательства на территории муниципального образования
	Повышение эффективности программ развития малого предпринимательства и механизмов финансовой поддержки его субъектов на муниципальном уровне
Низкая финансовая эффективность малого предпринимательства муниципального образования	Содействие встраиванию малых предприятий в цепочки поставщиков
	Обеспечение доступа местных субъектов малого предпринимательства к муниципальным закупкам

Процесс развития предпринимательства должен рассматриваться как единое целевое пространство, в которое включены три этапа развития бизнеса: новый бизнес (микробизнес) – малый бизнес – средний бизнес. При этом должен применяться комплекс мер, стимулирующих предприятия к достижению определенных количественных целевых показателей и переходу на следующие этапы развития¹²⁶.

При создании указанной системы станет возможным реализовать предпринимательский потенциал территории с помощью активной популяризации и пропаганды малого предпринимательства на муниципальном уровне. Демонстрация и предоставление информации об успешных проектах, реализованных с помощью поэтапного развития, послужит эффективным инструментом увеличения масштабов распространенности малого бизнеса в районах.

Стоит также отметить, что организация открытых встреч и диалога между представителями органов власти и управления и участниками бизнес-сообщества позволит определить основные проблемы, с которыми сталкиваются субъекты малого предпринимательства на разных этапах развития, и разработать необходимые меры по решению данных вопросов, тем самым снизив уровень административных барьеров.

¹²⁶ Колчинская Е.Э. Комплексная оценка условий развития малого предпринимательства в регионе: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05.– СПб., 2006. – 164 с.

Для решения проблем, связанных с низкой масштабностью малых предприятий, требуется развивать системы их финансовой поддержки на территории муниципального образования¹²⁷. Информационное сопровождение реализации существующих в регионе мер поддержки малого предпринимательства и привлечение кредитных, лизинговых компаний для создания районных представительств будут способствовать увеличению возможности для приобретения основных средств на осуществление деятельности малого предпринимательства на территории муниципального района.

Поскольку почти во всех муниципальных образованиях созданы собственные программы развития малого предпринимательства, следует повысить их эффективность с помощью учета специфики территории и ресурсов, используемых субъектами малого бизнеса.

Имея в виду главную цель бизнеса – максимизацию прибыли¹²⁸, мы подчеркиваем необходимость принятия мер по повышению финансовой эффективности малого предпринимательства. Для этого органы местного самоуправления должны способствовать встраиванию малых предприятий в цепочки поставщиков других организаций, так как в настоящее время недостаточна коммуникация между самими предпринимателями, в результате чего не реализуются потенциальные взаимовыгодные возможности по обмену ресурсами, связями, практическим опытом и знаниями¹²⁹.

Участие малых предприятий в реализации государственного и муниципального заказа также ограничивается сложностью пополнения оборотного капитала для исполнения контрактов (закупка сырья, прочие накладные расходы и т.д.)¹³⁰. Анализ сведений о закупках на официальном сайте www.zakupki.gov.ru показал, что подавляющее большинство контрактов не

¹²⁷ Манухина А.В. Анализ влияния социально-экономических факторов на формирование малого бизнеса в регионах Российской Федерации // Вестник университета. – 2012. – №3 – С. 172-177.

¹²⁸ Кошелева Т.Н. Сущность и значение малого предпринимательства [Электронный ресурс] // TerraHumana. – Режим доступа: http://www.terrahumana.ru/arhiv/09_03/09_03all.pdf (дата обращения: 01.04.2016 г.).

¹²⁹ Булакина О.Н. Методика комплексной оценки предпринимательского потенциала муниципального образования // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2009. – № 4 (66). – С. 63-65.

¹³⁰ Радченко М.В. Развитие малого предпринимательства как инструмента формирования региональной экономики // Экономические науки. – 2009. – №11. – С. 276-281.

предусматривают авансирования, а оплата может быть отсрочена¹³¹. Во избежание кассовых разрывов победители конкурсов (аукционов) вынуждены обращаться за кредитами и банковскими гарантиями, выдаваемыми на условиях возвратности и платности на срок от 90 дней до 1,5 года.

Сочетание отсрочек платежа с жесткими требованиями по обеспечению контракта, высокой налоговой нагрузкой и закредитованностью приводит к тому, что у победителей конкурсов зачастую не остается финансовых ресурсов для надлежащего исполнения контракта, вследствие чего они попадают в Реестр недобросовестных поставщиков, что влечет за собой дополнительные расходы и банкротство организации.

Решением данной проблемы может стать распространение механизма факторинга, который позволит привлекать финансирование посредством переуступки прав дебиторской задолженности государственного заказчика. При этом обязанность надлежащего исполнения государственного, муниципального контракта сохранится за победителем конкурса, а его выполнение будет контролироваться не только уполномоченными государственными органами, но и финансовым агентом, принимающим на себя риски, связанные с оплатой по контракту¹³².

В случае осуществления указанных мероприятий у предприятий снизятся риски ведения предпринимательства, повысятся возможности реализации потенциала развития и формирования ресурсов, необходимых для развития, обновления производственной базы и найма новых сотрудников, усилится их финансовая эффективность.

Подводя итоги, следует отметить, что использование дифференцированных мер поддержки малого предпринимательства каждым муниципальным образованием даст возможность более эффективно расходовать выделенные средства, учитывая специфику своего развития. Кроме того, целесо-

¹³¹ Манухина А.В. Анализ влияния социально-экономических факторов на формирование малого бизнеса в регионах Российской Федерации // Вестник университета. – 2012. – №3 – С. 172-177.

¹³² Захарченко А.А. Формирование и развитие системы поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне: дис. ... канд. экон. наук. – СПб, 2011. – 176 с.

образна разработка специального инструментария и механизмов, направленных на реализацию дифференцированной политики развития малого предпринимательства в муниципальных образованиях региона, что с позиции национальной безопасности в конечном счете должно способствовать выполнению приоритетных задач.

В России активно формируется многоуровневая система поддержки малого предпринимательства, включающая широкий спектр мероприятий как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровне. Например, в Вологодской области сформирована разветвленная система поддержки малого бизнеса. В целях стимулирования его развития принята программа «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в Вологодской области на 2013–2016 гг.», согласно которой Правительство Вологодской области должно направить на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства региона 686 млн. руб. в 2013–2016 годы¹³³. В итоге планируется увеличить с 8,5 до 9,2 ед. количество малых и средних предприятий на 1 тыс. чел. населения, а долю их продукции в общем объеме валового регионального продукта – с 11 до 13%. Доля налоговых поступлений в бюджет области вырастет с 15,9 до 17,6%, а число субъектов предпринимательства, получивших господдержку – с 466 до 610. Рост количества вновь зарегистрированных субъектов малого и среднего предпринимательства прогнозируется с 10,9 тыс. ед. в 2012 г. до 12 тыс. в 2016 г.

В 2014 г. на реализацию мероприятий Государственной программы из областного бюджета выделены средства в размере 1,5 млрд. рублей, объем привлеченных средств из федерального бюджета составил 1,1 млрд. рублей. В рамках мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, в муниципальных районах области реализованы 14 общественно значимых проектов, что также поспособствовало развитию малого предпринимательства.

¹³³ НП «Агентство городского развития» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.agr-city.ru/index.htm>

Объем финансирования мероприятий по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности, составил 13,16 млн. рублей, в том числе 3,01 млн. рублей из федерального бюджета, 4,34 млн. рублей из областного бюджета, 1,51 млн. рублей местных бюджетов, 4,3 млн. рублей средства граждан (внебюджетные источники).

Финансирование программы поддержки и развития малого предпринимательства, осуществляемое федеральным и областным бюджетом, в период 2012 – 2015 гг. было увеличено в 2,5 раза (рис. 3.4).

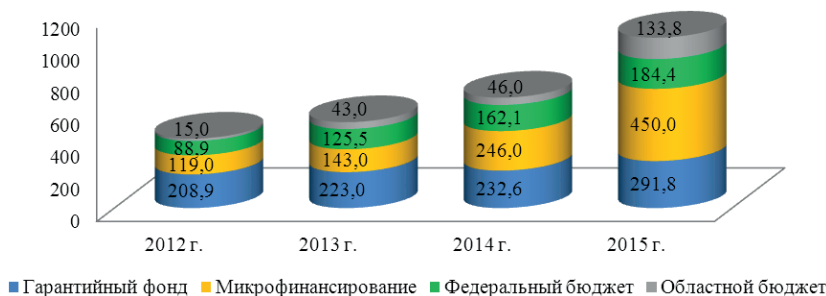


Рисунок 3.4. Софинансирование программы поддержки и развития субъектов малого и среднего предпринимательства из федерального бюджета и бюджета Вологодской области, млн. руб.

Инфраструктура поддержки малого и среднего предпринимательства региона включает специализированные научные, образовательные структуры, учреждения здравоохранения, призванные обеспечивать и создавать условия для его нормального функционирования и развития.

В число главных составляющих системы поддержки малого предпринимательства входит АНО «Региональный центр поддержки предпринимательства Вологодской области» (РЦПП). Предметом его деятельности является предоставление информационно-аналитической, консультационной и организационной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, в т. ч. экспортно-ориентированным, а также участникам региональных кластеров.

В основные задачи РЦПП входит:

– оказание услуг субъектам малого и среднего предпринимательства в едином комплексе;

– создание условий для эффективного взаимодействия участников региональных кластеров (субъектов малого и среднего предпринимательства), учреждений образования и науки, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и местного самоуправления, инвесторов в интересах развития кластеров Вологодской области; обеспечение реализации совместных кластерных проектов;

– содействие выходу экспортно-ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе участников инновационных территориальных кластеров, на иностранные рынки;

– содействие малым и средним предприятиям Российской Федерации и стран Европейского союза, а также других стран, входящих в сеть Enterprise Europe Network, заинтересованным в установлении и развитии взаимовыгодного делового сотрудничества;

– популяризация предпринимательской деятельности;

Решение представленных задач осуществляется с помощью структурных подразделений, таких как: Региональный центр инжиниринга; Региональный интегрированный центр; Центр кластерного развития субъектов малого и среднего предпринимательства; Центр сопровождения деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

В городе Череповце действует НП «Агентство городского развития», основными задачами которого является создание благоприятных условий для малого и среднего предпринимательства на территории города, развитие инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и оказание финансовой, имущественной и информационно-консультационной поддержки субъектов малого и среднего предпринима-

тельства¹³⁴. НП «Агентство городского развития» является также исполнителем муниципальной программы «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в г. Череповце на 2013 – 2017 гг.», участвует в реализации региональных и федеральных программ поддержки малого и среднего бизнеса на муниципальном уровне.

На базе НП «Агентство городского развития» создан Центр инноваций социальной сферы Вологодской области (ЦИСС), в основные задачи которого входят:

- взаимодействие с органами исполнительной власти и экспертным сообществом по вопросам развития социального предпринимательства;
- оказание методической, консультационной и информационной поддержки социальным предпринимателям;
- пропаганда социального предпринимательства;
- организация и реализация образовательных программ, направленных на подготовку социально-предпринимательских проектов;
- тиражирование успешных практик в сфере социального предпринимательства.

Данный центр предоставляет услуги на бесплатной основе для физических лиц, предпринимателей и социально ориентированных некоммерческих организаций всей Вологодской области.

Автономное учреждение Вологодской области «Бизнес-инкубатор» – структура, служащая непосредственной материально-технической базой для развития малого предпринимательства. Так, здесь предоставляются офисные площади, оборудованные мебелью и оргтехникой, на льготных условиях для субъектов малого и среднего предпринимательства, а также услуги информационного и консалтингового характера: юридические, бухгалтерские, маркетинговые и аудиторские, осуществляется менеджмент инновационных предприятий.

¹³⁴ НП «Агентство городского развития» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.agr-city.ru/index.htm>

В соответствии с постановлением Правительства области от 01.04.2013 г. №339 «О реализации государственной программы "Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в Вологодской области на 2013 – 2016 гг.»» вологодский «Бизнес-инкубатор» ведет прием документов:

1. На предоставление грантов на создание собственного дела (грантовая поддержка) до 500 тыс. рублей тем субъектам малого бизнеса, у которых со дня их государственной регистрации прошло не более одного года. Основным получателем таких грантов является предпринимательство, занятое в сферах производства и оказания услуг населению (42 и 37% соответственно). Однако стоит отметить, что финансовое обеспечение грантовой поддержки с 2013 г. сократилось в 2,5 раза и на 2015 г. составляет всего 6 млн. рублей.

2. На предоставление субсидий на возмещение субъектам малого и среднего предпринимательства части затрат по уплате процентов по кредитам, полученным в кредитных организациях. Основные получатели данной меры поддержки – производственные предприятия (82%), финансирование которых в 2015 г. составляло 28 млн. рублей, по сравнению с уровнем 2013 г. оно увеличилось в 6 раз. Заметим, что в отношении таких субсидий с 2015 г. введены ограничения по видам экономической деятельности (возможна только деятельность в сфере производства товаров, работ, услуг, кроме видов деятельности, включенных в разделы G, J, K (за исключением кода 74.2), L, O (за исключением кодов 90 и 92), P, а также относящихся к подклассу 63.3 раздела I «Общероссийского классификатора видов экономической деятельности».

3. На предоставление субсидий на возмещение субъектам малого и среднего предпринимательства части затрат по лизинговым договорам. Финансирование этой меры поддержки в период 2013–2015 гг. было увеличено в 7 раз и составило 197 млн. рублей. Данный факт свидетельствует о том, что именно субсидии на возмещение затрат субъектов малого

предпринимательства по лизинговым договорам и кредитам являются приоритетными и наиболее эффективными мерами государственной поддержки. Судя по структуре предприятий, получивших субсидию, по видам экономической деятельности, такая мера поддержки предоставляется широкому спектру отраслей (рис. 3.5). Однако в 2015 г., так же как и для получателей субсидий по кредитам, были введены ограничения по видам их экономической деятельности (возможна только деятельность в сфере производства товаров, работ, услуг, кроме видов деятельности, включенных в разделы G, J, K (за исключением кода 74.2), L, O (за исключением кодов 90 и 92), P, а также относящихся к подклассу 63.3 раздела I «Общероссийского классификатора видов экономической деятельности»).

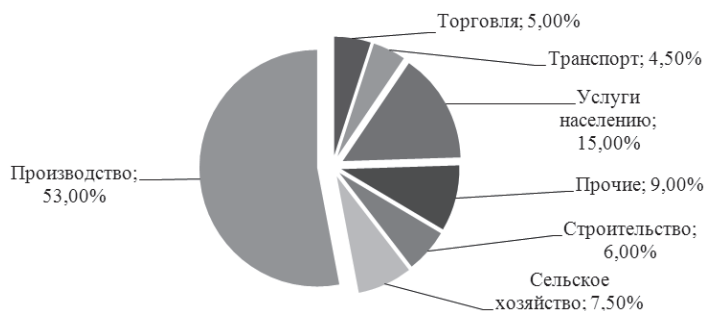


Рисунок 3.5. Структура получателей субсидий на возмещение части затрат по лизинговым договорам в Вологодской области за 2013–2014 гг.

Одним из элементов управления развитием малого и среднего предпринимательства являются федеральные и региональные фонды его поддержки. Для того чтобы получить деньги из таких фондов, необходимо представить технико-экономическое обоснование программ, проектов и мероприятий. Фонд выдает субъектам малого и среднего предпринимательства кредит, ссуду, краткосрочный заем без приобретения лицензии на банковскую деятельность, в то время как все эти и другие финансовые операции могут выполнять лицензированные банки. Кроме того, фонд выполняет функции залогодателя, поручителя, гаранта по денежным обязательствам малого и среднего предприятия.

В целях реализации мероприятий долгосрочной целевой программы активно развивает микрофинансирование и некоммерческая организация Вологодской области «Фонд ресурсной поддержки малого и среднего предпринимательства» (НО ВО «ФРП») – первая в области микрофинансовая организация, зарегистрированная в Государственном реестре микрофинансовых организаций при Министерстве финансов Российской Федерации. НО ВО «ФРП» создана с целью формирования высокодинамичной и эффективной системы кредитования малых и средних предприятий для дополнительного стимулирования производства и распределения товаров и услуг, а также для оказания помощи начинающим предпринимателям в приобретении опыта получения прибыли и накоплении капитала¹³⁵.

Предоставляемые ФРП займы разделены на две категории: микрозайм (от 30 тыс. руб. до 1 млн. руб.) и займ (от 1 млн. руб. до 3 млн. руб.). Срок предоставления финансовой поддержки ограничен тремя годами. Ее основные получатели – предприятия и индивидуальные предприниматели, занятые в производстве и торговле (35 и 26% соответственно).

На базе НП «Агентство городского развития» создан Гарантийный фонд – организация, выступающая поручителем по банковским кредитам субъектов малого и среднего предпринимательства. Размер одного поручительства получателя субсидии по договору поручительства не может превышать 70% от суммы кредитного договора до 30 млн. рублей¹³⁶. Основными получателями финансовой поддержки фонда являются организации, занятые в торговле (40%).

Еще одна структура – фонд региональных социальных программ «Наше будущее» предоставляет финансовую поддержку (гранты, займы, участие в уставном капитале) по результатам Всероссийского конкурса проектов «Социальный предприниматель–2015». Деятельность фонда осуществляется на базе ЦИСС. Максимальная сумма займа, предоставляемого на один про-

¹³⁵ Фонд ресурсной поддержки малого и среднего предпринимательства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.frp35.ru/>

¹³⁶ Официальный сайт Департамента экономического развития Вологодской области. – Режим доступа: http://economy.gov35.ru/departments/economic_development/

ект, составляет 10 млн. рублей, а максимальная сумма финансирования для стартап-компаний – 500 тыс. руб.

Стоит отметить, что районные представительства БУ ВО «Бизнес-инкубатор» и АНО «РЦПП» находятся на стадии развития, а другие организации вовсе не представлены в районах Вологодской области. Таким образом, инфраструктура управления развитием малого бизнеса представлена множеством организаций, но основная их часть сосредоточена в Вологде и Череповце, в то время как на периферии данные структуры либо отсутствуют, либо созданы частично. Этот факт ставит проблему эффективности функционирования системы управления развитием малого предпринимательства в отдельных районах области.

Для подтверждения данного вывода были проанализированы результаты деятельности АУ ВО «Бизнес-инкубатор» в период 2011–2015 гг. (табл. 3.11). Из приведенных данных видно, что порядка 40% денежных средств, направленных на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства, освоено предприятиями городов Вологды и Череповца. Анализируя показатели таких муниципальных образований, как Сямженский, Кадуйский, Харовский районы и г. Череповец, можно прийти к заключению об отсутствии качественной подготовки заявок на предоставление субсидий, так как только не более 20% заявившихся смогли выдержать конкурсный отбор. Следует также обратить внимание на то, что в Кичменгско-Городецком, Нюксенском, Белозерском и Вашкинском районах сумма одной предоставленной субсидии в 2,3 раза меньше среднего значения по области.

Таблица 3.11. **Распределение субсидий, выделяемых АУ ВО «Бизнес-инкубатор», по муниципальным образованиям региона за 2011 – 2015 гг.***

Муниципальное образование	Подано заявок, ед.	Одобрено комиссией, ед.	Сумма субсидии, тыс. руб.	Средняя сумма одной предоставленной субсидии, руб.	Доля одобренных заявок в общем количестве, %
г. Вологда	819	205	149 629,17	729,90	25,03
г. Череповец	280	46	47 179,26	1025,64	16,43
Великоустогский район	121	44	35 819,82	814,09	36,36
Вологодский район	118	39	35 159,57	901,53	33,05
Сокольский район	103	27	34 202,18	1266,75	26,21
Грязовецкий район	76	25	19 873,77	794,95	32,89

Череповецкий район	75	25	11 702,10	468,08	33,33
Тотемский район	60	20	13 050,85	652,54	33,33
Верховажский район	37	16	11 784,83	736,55	43,24
Вытегорский район	27	13	8 055,85	619,68	48,15
Вожегодский район	27	13	8 560,78	658,52	48,15
Шекснинский район	28	13	13 444,78	1034,21	46,43
Кирилловский район	31	12	5 291,30	440,94	38,71
Белозерский район	34	12	3 920,00	326,67	35,29
Междуреченский район	20	11	13 042,31	1185,66	55,00
Бабаевский район	27	11	14 733,91	1339,45	40,74
Никольский район	52	10	5 619,75	561,98	19,53
Устюженский район	20	10	6 769,43	676,94	50,00
Бабушкинский район	23	9	5 052,49	561,39	39,13
Тарногский район	22	7	4 198,03	599,72	31,82
Кичм.-Городецкий район	15	5	1 749,99	350,00	33,33
Усть-Кубинский район	13	5	3 251,21	650,24	38,46
Вашкинский район	17	5	1 500,00	300,00	29,41
Харовский район	26	5	3 000,00	600,00	19,23
Кадуйский район	23	4	1 459,59	364,90	17,39
Чагодощенский район	6	2	12 000,00	6000,00	33,33
Сямженский район	13	1	668,26	668,26	7,69
Нюксенский район	3	1	347,46	347,46	33,33
ИТОГО	2111	597	471 066,68	789,06	28,28
*По данным АУ ВО «Бизнес-инкубатор».					

Сложившаяся ситуация показывает, что поддержкой и развитием малого предпринимательства должны заниматься не только областные структуры, но и органы местного самоуправления. В настоящее время на муниципальном уровне реализуются программы по развитию малого бизнеса, однако они малоэффективны, поскольку отсутствуют системность и согласованность в предпринимаемых мерах. Поэтому одной из приоритетных задач органов регионального и местного управления должно стать развитие инфраструктуры управления функционированием малого предпринимательства на местном уровне.

ГЛАВА 4. РОЛЬ ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

4.1. Проблемы обеспеченности экономики трудовыми ресурсами

В современном мире парадигма национальной безопасности не ограничивается физической безопасностью территории и населения государства от прямого внешнего вторжения: она включает не только защищённость от военной угрозы, но и охватывает социальные, экономические, экологические, культурные и другие аспекты. Поскольку рынок труда выступает одним из важнейших элементов экономической системы, приоритетные направления его функционирования были закреплены в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683. С одной стороны, развитие рынка труда является одним из критериев повышения качества жизни граждан. В этой связи в документе признается необходимость обеспечения поддержки трудовой занятости населения, контроля за соблюдением трудовых прав работников, совершенствования системы защиты от безработицы, создания условий для вовлечения в трудовую деятельность лиц с ограниченными физическими возможностями и т.д. С другой стороны, отдельные проблемы российского рынка труда отнесены к главным стратегическим угрозам национальной безопасности страны. В основном это касается прогрессирующей труднедостаточности и сохранения значительной доли теневой экономики. В настоящем параграфе остановимся более подробно на первой проблеме, как наиболее острой с точки зрения обеспечения экономического роста.

Проблема нехватки трудовых ресурсов и их качества в Российской Федерации достаточно долгое время активно обсуждается как во властных кругах, так и в научном сообществе. Актуальность развития качественных и количественных аспектов трудовых ресурсов неоднократно подчеркивалась в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Со-

2013 г.	«Однако по такому ключевому показателю, как производительность труда, мы отстаем от ведущих стран в два-три раза. Необходимо форсированно преодолеть этот разрыв... ...граждане в случае необходимости должны иметь возможность пройти переподготовку, взять новый профессиональный старт. Надо создать условия и для тех, кто готов перебраться на другое место работы, в другой город, в другой регион.»
2014 г.	«Необходимо ориентироваться на ежегодный рост производительности труда не менее чем на пять процентов. Правительство должно изыскать для этого резервы, продумать, как реализовать их с максимальной для нас отдачей... К сожалению, мы по-прежнему обучаем значительную часть инженеров в вузах, которые давно оторвались от реальной производственной базы, от передовых исследований и разработок в своих областях. Пора перестать гнаться за количеством и сосредоточиться на качестве подготовки кадров, организовать подготовку инженеров в сильных вузах, имеющих прочные связи с промышленностью, и лучше, конечно, в своих регионах. Требование качества в полной мере относится и к рабочим кадрам. К 2020 году как минимум в половине колледжей России подготовка по 50 наиболее востребованным и перспективным рабочим профессиям должна вестись в соответствии с лучшими мировыми стандартами и передовыми технологиями. Важным показателем эффективности изменений в профессиональном образовании должны стать результаты конкурсов по рабочим и инженерным профессиям. Такая система профессиональных соревнований уже давно существует в мире. Россия в нее активно включилась. Это не только шаг к повышению престижа инженерных и рабочих профессий, но и хорошая возможность ориентироваться на самые передовые рубежи в подготовке инженеров и рабочих, строить на их основе профессиональные и образовательные стандарты.»
Источники: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 17.02.1998 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=22960;frame=228 (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 30.03.1999 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22536/ (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 18.04.2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.garant.ru/184363/ (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 26.05.2004 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.consultant.ru/cons/CGI/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=47851 (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 5.11.2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=81294 (дата обращения: 12.10.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12.12.2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=138990;fld=134;from=9907212;md=177853.19429288655187993;ts=0177853955734791951889 (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12.12.2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155646/ (дата обращения: 07.11.2015); Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 04.12.2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_171774/ (дата обращения: 07.11.2015).	

Действительно, с начала 2000-х гг. в России наблюдается ухудшение ситуации с количеством трудовых ресурсов. Причиной тому служит изменение половозрастной структуры населения, сложившейся в условиях суженного режима воспроизводства. Низкий уровень рождаемости и снижение смертности повлекли за собой сокращение удельного веса лиц трудоспособного возраста – основы трудовых ресурсов страны¹³⁸ (табл. 4.2). Если в 2002 г. их доля в общей численности населения составляла 62%, то уже к 2015 г. сократи-

¹³⁸ Относительно высокая рождаемость вплоть до конца 80-х гг. способствовала сохранению стабильного предложения рабочей силы на рынке труда в современной России.

ности и повышение ее конкурентоспособности» на 2012–2020 годы; «Развитие авиационной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013–2020 годы; «Развитие судостроения» на 2013–2030 годы.

Реализуется также система контрсанкционных мер РФ в области импортозамещения, выраженная в таких документах, как:

- Указ Президента РФ «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» от 6 августа 2014 года № 560;

- постановления Правительства РФ об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности и машиностроения, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, а также продукции для нужд обороны страны и безопасности государства;

- приказы министра промышленности и торговли РФ об утверждении планов по импортозамещению в приоритетных отраслях промышленности. В настоящее время министерством организуется работа по реализации отраслевых планов, в том числе через обеспечение коммуникации между потребителями и производителями импортозамещающей продукции. Предполагается, что меры поддержки по линии министерства будут привязаны к конкретным проектам импортозамещения.

Значительным и долгожданным событием стало вступление в силу в 2015 г. Федерального закона «О промышленной политике РФ»³¹. В качестве одной из целей промышленной политики в нем обозначено формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному.

³¹ Федеральный закон РФ от 31.12.2014 №488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

лась до 58%. Напротив, удельный вес лиц пожилого возраста возрос с 21 до 24%, что свидетельствует о возрастающей пенсионной нагрузке на трудоспособное население.

Таблица 4.2. **Возрастная структура населения России**
(на 1 января соответствующего года)

Год	Всего	Моложе трудоспособного возраста	В трудоспособном возрасте	Старше трудоспособного возраста	Всего	Моложе трудоспособного возраста	В трудоспособном возрасте	Старше трудоспособного возраста
1989	147022	35995	83746	27196	100,0	24,5	57,0	18,5
2002	145167	26327	88942	29778	100,0	18,2	61,3	20,5
2005	143801	24349	90099	29353	100,0	16,9	62,7	20,4
2007	142863	23073	90058	29732	100,0	16,2	63,0	20,8
2008	142748	22842	89745	30161	100,0	16,0	62,9	21,1
2010	142857	23126	87983	31714	100,0	16,2	61,6	22,2
2011	142865	23209	87847	31809	100,0	16,2	61,5	22,3
2012	143056	23568	87055	32433	100,0	16,5	60,9	22,7
2013	143347	24110	86137	33100	100,0	16,8	60,1	23,1
2014	143667	24717	85162	33788	100,0	17,2	59,3	23,5
2015*	146267	25689	85415	35163	100,0	17,6	58,4	24,0

Примечание. Сумма строк не равна соответствующему итогу в связи с наличием лиц, не указавших возраст.
*С учетом Крымского федерального округа.
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

В то же время некоторое улучшение за последние годы демографической ситуации в стране (рост рождаемости, увеличение ожидаемой продолжительности жизни и т.д.), обусловленное, в том числе, реализацией ряда социально-значимых проектов (материнский капитал, «Здоровье», «Доступное жилье» и т.д.)¹³⁹, не будет способствовать сохранению количества трудовых ресурсов в ближайшем будущем.

Об ухудшении ситуации с обеспеченностью российской экономики трудовыми ресурсами свидетельствуют сведения о перспективной численности населения. Согласно среднему варианту прогноза Федеральной службы государственной статистики, удельный вес лиц трудоспособного возраста в России к 2030 г. сократится на 4,8 п.п. по сравнению с 2015 г. и составит 54% (табл. 4.3). В абсолютном выражении это означает, что за ближайшие 15 лет страна лишится почти 6 млн. человек наиболее работоспособной части обще-

¹³⁹ Шабунова А.А., Калачикова О.Н. О причинах роста рождаемости населения в период активизации демографической политики России (на примере Вологодской области) // Проблемы прогнозирования. – 2013. – № 5. – С. 129-136.

ства. Однако, доля пожилых граждан увеличится до 28%, или до 42,0 млн. человек, сохраняя тенденцию к дальнейшему росту. Это будет способствовать усилению демографической и экономической нагрузки на трудоспособное население, тем самым создавая дополнительные трудности пенсионного обеспечения старшего поколения. Не случайно в научных (Л.Л. Рыбаковский¹⁴⁰, А.Л. Кудрин, Е.Т. Гурвич¹⁴¹, Т.М. Малева, О.В. Синявская¹⁴² и др.) и властных (А.Г. Силуанов, В.И. Скворцова¹⁴³ и др.) кругах все чаще высказываются предложения о необходимости постепенного повышения пенсионного возраста.

Таблица 4.3. Прогноз численности населения Российской Федерации (средний вариант) по возрастным группам (на начало года)

Год	Моложе трудоспособного возраста		Трудоспособного возраста		Старше трудоспособного возраста	
	тыс. чел.	в %	тыс. чел.	в %	тыс. чел.	в %
2015 (факт)	25689,0	17,6	85415,0	58,4	35163,0	24,0
2016	26313,6	18,0	84296,2	57,4	36144,5	24,6
2020	27992,9	18,9	80996,4	54,8	38915,1	26,3
2025	28348,2	19,1	79137,5	53,4	40855,9	27,5
2030	26579,0	18,0	79271,0	53,6	41994,6	28,4

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

На количественную обеспеченность трудовыми ресурсами влияет не только естественное движение населения, но и миграция. Достаточно продолжительное время (с 1975 г.) Россия характеризуется положительным сальдо международной миграции¹⁴⁴. Данные процессы позитивно сказываются на численности трудоспособного населения (рис. 4.1). Так, в период 2000 – 2015 гг. в стране отмечался существенный миграционный прирост населения в трудоспособном возрасте (в среднем 143,3 тыс. чел. в год). Наименьшие значения показателя были зафиксированы на этапе восстановления российской экономики (26,5 тыс. чел. в 2004 г.), а наибольшие – в годы финансово-

¹⁴⁰ Ученый РАН: Пенсионный возраст в России нужно поднимать [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dw.com/p/1GYmM> (дата обращения: 11.07.2016).

¹⁴¹ Кудрин А.Л., Гурвич Е.Т. Старение населения и угроза бюджетного кризиса // Вопросы экономики. – 2012. – № 3. – С. 52-79.

¹⁴² Малева Т.М., Синявская О.В. Повышение пенсионного возраста: pro et contra // Журнал Новой экономической ассоциации. – 2010. – № 8. – С. 117-139.

¹⁴³ Глава Минздрава объяснила необходимость повышения пенсионного возраста [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/566c80849a79475c4f2728dc> (дата обращения: 11.07.2016).

¹⁴⁴ Щербакова И.М. Миграционный прирост населения России в первом полугодии 2015 года снизился на 17% [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://demoscope.ru/weekly/2015/0655/barom03.php> (дата обращения: 05.06.2016).

экономического кризиса (201,4 тыс. чел. в 2009 г.), под воздействием которого в дальнейшем наблюдался резкий спад (128,1 тыс. чел. в 2010 г.). По причине изменения порядка статистического учета граждан, пребывающих на территории регионов РФ, с 2011 г. происходят серьезные изменения в миграционной активности в сторону увеличения. Существует точка зрения, что это было проведено для «демонстрации того, что население России не сокращается или сокращается совсем понемногу»¹⁴⁵.

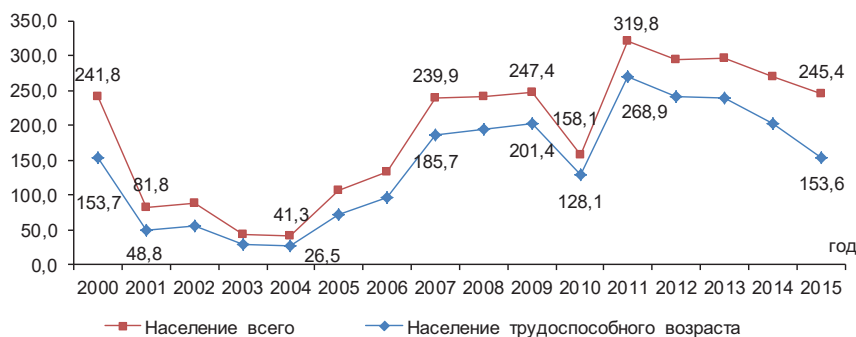


Рисунок 4.1. Миграционный прирост населения в трудоспособном возрасте в России, тыс. чел.

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

Доля мигрантов в трудоспособном возрасте в России достаточно высока (среднее значение за 2000–2015 гг. составило 75%) и, по мнению Ю.Ф. Флоринской и Ж.А. Зайончковской, является индикатором «преимущественно трудового характера даже постоянной миграции..., так как превышает долю трудоспособных в населении страны (60,8%)»¹⁴⁶. Кроме того, в миграции в основном участвует молодое трудоспособное население, что оказывает влияние на рождаемость.

В условиях снижения численности населения трудоспособного возраста особое значение для устойчивого экономического развития страны приобретает необходимость вовлечения широких слоев граждан в трудовую деятель-

¹⁴⁵ Карачурина Л. Механизмы демонстрации «прироста» населения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://espol.ru/syuzhety/323-mekhanizmy-demonstratsii-prirosta-naseleniya.html> (дата обращения: 05.06.2016).

¹⁴⁶ Флоринская Ю.Ф., Зайончковская Ж.А. Международная миграция // Население России 2012: 20-й ежегодный демографический доклад; под ред. А. Г. Вишневого. – М.: НИУ ВШЭ, 2014. – 412 с. (351).

ность. Как видно из рисунка 4.2, уровень экономической активности¹⁴⁷ россиян, несмотря на распространенность среди молодежи практик получения высшего профессионального образования и развитой системы пенсионного обеспечения, является достаточно высоким и по состоянию на 2014 г. превосходит показатели большинства стран Арабского мира, Европы и Центральной Азии (64% против 51 и 59% соответственно). В период с 1990 по 1998 г. динамика этого показателя в России имела отрицательный тренд (с 67 до 57%). Наибольшую роль в данном процессе сыграли представители крайних возрастных групп: молодежь (до 35 лет) и пожилые, которые по ряду причин были вынуждены выйти из состава рабочей силы в кризисные годы.

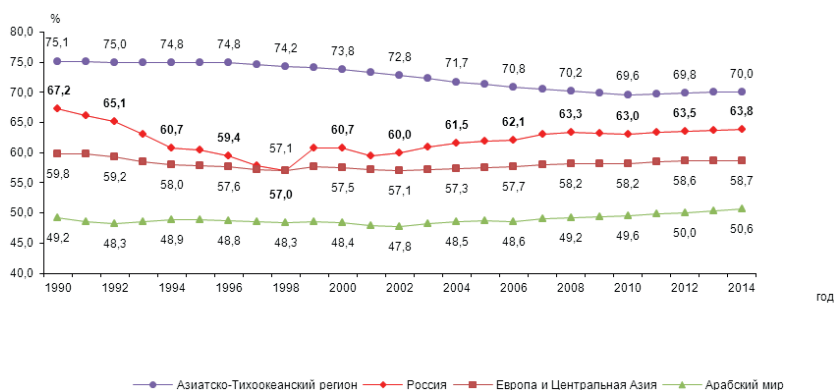


Рисунок 4.2. Уровень экономической активности населения, в %

Источник: данные Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 20.05.2016).

С начала 2000-х гг., в период стремительного восстановления российской экономики, произошел рост экономической активности населения. В наибольшей степени эти процессы затронули пожилых граждан, нежели лиц трудоспособного возраста (табл. 4.4). Нарастающая потребность в рабочей силе способствовала изменению возрастных границ экономической активности на российском рынке труда. С 2000 по 2015 г. наибольшее ее снижение наблюдалось среди молодежи 15–19 и 20–24 лет (на 9,7 и 10,5 п.п. соответ-

¹⁴⁷ В соответствии с методологией Всемирного банка под экономически активным населением понимаются лица в возрасте 15 – 72 лет, которые в рассматриваемый период считаются занятыми или безработными. Использование данной категории связано с тем, что ее количественные характеристики значительно в меньшей степени зависят от демографической обстановки в отличие от категории «лица трудоспособного возраста». Уровень экономической активности определяется как отношение численности экономически активного населения определенной возрастной группы к общей численности населения соответствующей возрастной группы.

ственно), что может быть обусловлено увеличением масштабов вовлечения данной категории в процесс получения образования (прежде всего высшего профессионального). Далее, начиная с группы населения 40–44 лет, отмечался некоторый рост рассматриваемого индикатора. Особенно заметное увеличение произошло в группе населения 55–59 лет, в которой особую роль сыграли женщины. Это вызвано, с одной стороны, стремлением обеспечить себе более высокий уровень пенсии¹⁴⁸, так как рост средней заработной платы значительно превышает увеличение размера пенсий и, как следствие, приводит к тому, что люди продолжают свою трудовую деятельность как можно дольше, а с другой – улучшением их образовательных характеристик (склонность к трудовой деятельности напрямую зависит от достигнутого уровня образования)¹⁴⁹.

Таблица 4.4. **Уровень экономической активности населения по возрастным группам** (в % от численности населения соответствующей возрастной группы)

Возрастная группа	Все население		2015 г.	Мужчины		2015 г.	Женщины		2015 г.
	2000 г.	2015 г.	к 2000 г, п.п.	2000 г.	2015 г.	к 2000 г, п.п.	2000 г.	2015 г.	к 2000 г, п.п.
Всего, в т.ч. в возрасте, лет	65,1	69,1	4,0	71,3	75,5	4,2	59,5	63,4	3,9
15 – 19	18,4	8,7	-9,7	20,3	10,2	-10,1	16,4	7,1	-9,3
20 – 24	68,7	58,2	-10,5	74,9	64,0	-10,9	62,5	52,3	-10,2
25 – 29	86,3	87,9	1,6	92,0	95,5	3,5	80,5	80,0	-0,5
30 – 34	89,0	89,2	0,2	93,8	95,6	1,8	84,1	82,9	-1,2
35 – 39	90,9	91,5	0,6	93,5	95,2	1,7	88,3	88,0	-0,3
40 – 44	91,0	92,6	1,6	91,8	94,6	2,8	90,2	90,8	0,6
45 – 49	89,1	92,0	2,9	90,7	93,5	2,8	87,7	90,7	3,0
50 – 54	82,8	86,9	4,1	86,7	89,2	2,5	79,4	84,9	5,5
55 – 59	52,8	64,5	11,7	71,0	78,3	7,3	38,7	53,8	15,1
60 – 72	17,3	22,8	5,5	25,0	28,5	3,5	12,3	19,0	6,7

Примечание. Данные Федеральной службы государственной статистики России несколько отличаются от сведений Всемирного банка, однако они позволяют более детально рассмотреть экономическую активность населения в разрезе половозрастных групп.

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

Таким образом, можно констатировать, что под влиянием демографических процессов, с одной стороны, и ростом экономической активности населения – с другой, произошло изменение среднегодовой численности и струк-

¹⁴⁸ Семенов А., Кузнецов С. Методология прогнозирования экономической активности населения // Человек и труд. – 2001. – № 9. – С. 45-49. (49).

¹⁴⁹ Капелюшников Р.И., Ощепков А.Ю. Российский рынок труда: парадоксы посткризисного развития [Электронный ресурс] // Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – Электрон. текст. дан. (1 МБ). – М.: НИУ ВШЭ, 2014. – 41 с. (11).

туры трудовых ресурсов России (табл. 4.5). В количественном отношении наибольший негативный вклад внесло население в трудоспособном возрасте. В период 2000 – 2014 гг. было отмечено сокращение данной категории граждан на 2 млн., что привело к снижению их удельного веса в структуре трудовых ресурсов с 94 до 89%. Напротив, растущая численность иностранных трудовых мигрантов (3,3 млн. человек в 2014 г. против 0,7 млн. человек в 2000 г.) повлекла за собой увеличение их доли в трудовых ресурсах страны с 1 до 4%. Похожая ситуация наблюдается и среди лиц старшего поколения, в то время как когорта работающих подростков несколько сократилась.

Таблица 4.5. Среднегодовая численность и структура трудовых ресурсов в РФ

Показатель	Год			
	2000	2005	2010	2014
Тысяч человек				
Всего	89532,3	92250,5	93114,6	92021,4
Трудоспособное население в трудоспособном возрасте	84260,5	86417,6	85450,5	82220,7
Иностранные трудовые мигранты	701,7	1135,1	1976,4	3322,3
Лица старше трудоспособного возраста и подростки, занятые в экономике, в т.ч.:				
- лица старше трудоспособного возраста	4570,1	4697,8	5687,7	6478,4
- подростки	4450,4	4589,2	5610,8	6408,2
	119,7	108,6	76,9	70,2
В процентах				
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0
Трудоспособное население в трудоспособном возрасте	94,1	93,7	91,8	89,3
Иностранные трудовые мигранты	0,8	1,2	2,1	3,6
Лица старше трудоспособного возраста и подростки, занятые в экономике, в т.ч.:				
- лица старше трудоспособного возраста	5,1	5,1	6,1	7,0
- подростки	5,0	5,0	6,0	7,0
	0,1	0,1	0,1	0,1
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/ (дата обращения: 20.05.2016).				

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что в среднесрочной и долгосрочной перспективе в России ожидается ухудшение ситуации с количественной обеспеченностью трудовыми ресурсами в связи с исчерпанием накопленного демографического потенциала. Так, согласно прогнозным оценкам Департамента труда и занятости населения Вологодской области, к 2022 г. в 5-ти муниципальных образованиях региона возможен «кадровый голод» (Вытегорский, Грязовецкий, Кирилловский, Сямженский и Харовский районы), а в 11-ти – текущая и перспективная потребность в трудовых ресурсах покроеется лишь за счет граждан пенсионного возраста (рис. 4.3).

Далее рассмотрим некоторые аспекты качественной обеспеченности российской экономики трудовыми ресурсами. В современном мире, доминирующую роль в котором играют результаты НТП, одной из важнейших характеристик работника выступает уровень образования. По данным Всемирного банка экономически активное население в России по сравнению с другими странами на протяжении продолжительного периода времени (с 2004 г.) обладает самой высокой долей лиц с третичным образованием. В 2013 г. значение показателя составило 56%, значительно превосходя уровень большинства развитых стран (35% во Франции и Швеции, 33% в США, 29% в Германии и т.д.)¹⁵⁰.

Вместе с тем распространенность в стране высшего профессионального образования далеко не всегда свидетельствует о высоком уровне подготовки кадров. Многими отечественными учеными отмечается ухудшение качества подготовки специалистов. По результатам исследований НИУ ВШЭ, около 50% руководителей организаций считают, что уровень и качество профессионального образования в России не соответствуют требованиям современности¹⁵¹, а квалификация 30–40% работников не соответствует требованиям рабочих мест¹⁵². Данная тенденция наблюдается и на уровне регионов. Как показывают итоги опроса руководителей предприятий Вологодской области¹⁵³, качество подготовки выпускников организаций профессионального образования находится преимущественно на среднем и низком уровнях (рис. 4.4). Среди молодых специалистов почти 30% не соответствует предъявляемым требованиям и лишь 1% обладает высоким уровнем подготовки. Это позволяет говорить о том, что в настоящее время подготовка кадров ведется без учета специфики трудовой деятельности.

¹⁵⁰ База данных Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 02.04.2016).

¹⁵¹ Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И., Лукьянова А.Л. Уровень образования российских работников: оптимальный, избыточный, недостаточный?: препринт. – М.: НИУ ВШЭ, 2010. – 64 с. (16-17).

¹⁵² Коровкин А.Г., Долгова И.Н., Королев И.Б. Дефицит рабочей силы в экономике России: макроэкономическая оценка // Проблемы прогнозирования. – 2006. – № 4. – С. 34-51. (52).

¹⁵³ Опросы руководителей промышленных предприятий Вологодской области ежегодно проводятся ИСЭРТ РАН с 1993 г. В 2013 г. в анкетировании приняли участие 97 руководителей крупных и средних промышленных предприятий: черной металлургии, лесопромышленного комплекса, машиностроения и металлообработки, пищевой, легкой и строительной промышленности.

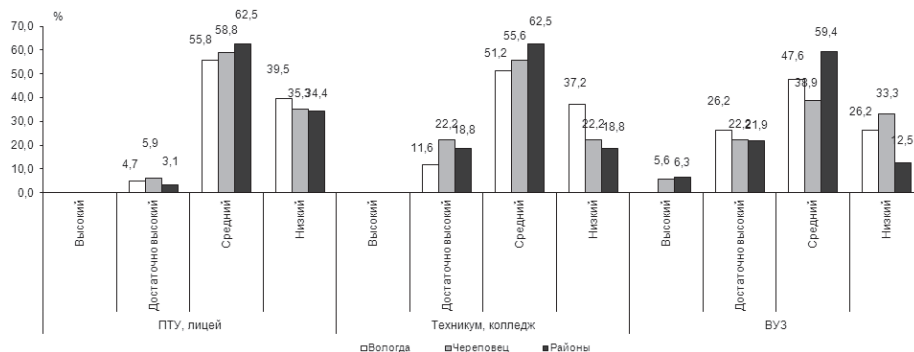


Рисунок 4.4. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы оцениваете уровень подготовки новых работников Вашего предприятия, только что закончивших учебное заведение?», 2014 г.

Источник: данные мониторинга функционирования и развития промышленности Вологодской области ИСЭРТ РАН.

Несоответствие образовательных программ требованиям реального сектора экономики России, обусловленное недостаточным финансированием системы образования, устареванием образовательных программ¹⁵⁴ и т.д., приводит к снижению трудовой активности будущих работников и, как следствие, деградации перспективных отраслей производства. В целях достижения качества профессиональной подготовки специалистов, необходимого для реализации государственной политики инновационного развития экономики и обеспечения ее конкурентоспособности, на федеральном уровне было разработано более 800 профессиональных стандартов¹⁵⁵. Их разработка и актуализация (в т.ч. федеральных государственных образовательных стандартов и образовательных программ) происходит на основании списка наиболее востребованных на рынке труда, новых и перспективных профессий, требующих среднего профессионального образования¹⁵⁶. Кроме того, в 2015 г. союз «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров "WorldSkills Russia"» определен как базовый центр профессиональной подго-

¹⁵⁴ Российское образование – 2020: модель образования для экономики, основанной на знаниях : к IX Международ. науч. конф. «Модернизация экономики и глобализация», Москва, 1 – 3 апреля 2008 г. / под ред. Я. Кузьминова, И. Фрумина ; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М. : ГУ ВШЭ, 2008. – 39 с. (4).

¹⁵⁵ Согласно статье 195.2 ТК РФ, введенной Федеральным законом от 02.05.2015 № 122-ФЗ.

¹⁵⁶ Утвержден Приказом Минтруда России от 02.11.2015 № 83.

товки, переподготовки и повышения квалификации рабочих кадров¹⁵⁷, а с 2017 г. специальные центры будут проводить независимую оценку квалификации работников¹⁵⁸. В совокупности эти и другие меры должны коренным образом изменить текущую ситуацию.

Важный аспект, влияющий на качество трудовых ресурсов, представляют условия труда. Согласно данным государственной статистики, в 2014 г. удельный вес населения Российской Федерации, работающего во вредных и (или) опасных условиях труда, составил 40%, что на 79% выше уровня 2005 г. (табл. 4.6). Количество несчастных случаев на производстве, несмотря на постепенное сокращение значений показателя, остается достаточно высоким (1,4 чел. на 1000 работающих). За 2000–2014 гг. средняя продолжительность периода нетрудоспособности в расчете на одного пострадавшего на производстве в России увеличилась на 72% (с 28,3 до 48,7 дня). В итоге потери рабочего времени, вызванные временной нетрудоспособностью пострадавших на производстве, влекут за собой значительные социально-экономические последствия.

Таблица 4.6. **Отдельные показатели, характеризующие условия труда российских работников**

Показатель	Год							2014 к 2000, %
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Удельный вес работников, занятых во вредных и (или) опасных условиях труда, в общей численности работников	-	22,2	29,0	30,5	31,8	32,2	39,7	178,8
Численность пострадавших при несчастных случаях на производстве на 1000 работающих, чел.	5,1	3,1	2,2	2,1	1,9	1,7	1,4	27,5
Численность пострадавших со смертельным исходом в расчете на 1000 работающих, чел.	0,14 9	0,12 4	0,09 4	0,08 6	0,08 4	0,08 0	0,06 7	45,0
Число человеко-дней нетрудоспособности у пострадавших с утратой трудоспособности в расчете на одного пострадавшего	28,3	32,2	45,9	48,4	45,6	47,4	48,7	172,1
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/ (дата обращения: 20.05.2016).								

¹⁵⁷ Распоряжение Правительства РФ от 26 ноября 2015 года №2424-р.

¹⁵⁸ Федеральный закон от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации».

Неудовлетворительные условия труда оказывают влияние на индикаторы здоровья нации, значения которых уже продолжительное время вызывают тревогу на всех уровнях государственной власти. Данные Всемирного банка свидетельствуют о том, что смертность взрослого населения (в возрасте от 15 до 60 лет) в России значительно выше, чем в развитых странах (в 2010 г. значения показателя составили 367,1 чел. у мужчин и 137,2 чел. у женщин на 1000 чел. населения соответствующего пола против 71,9 и 43,1 чел. в Швеции)¹⁵⁹. Позитивные тенденции, наблюдаемые в последние годы, не привели к кардинальному изменению положения. Смертность в России остается на достаточно высоком уровне. В результате фактор здоровья негативно воздействует не только на количественную обеспеченность территорий трудовыми ресурсами из-за преждевременной смертности взрослого населения, но и на качественную, что выражается, в первую очередь, в снижении производительности труда¹⁶⁰. В этой связи, важным является принятие в 2013 г. Федерального закона «О специальной оценке условий труда» (СОУТ)¹⁶¹, заметно изменившего правила оценки условий труда на рабочих местах, определения размера платежей в Пенсионный фонд и получения права на досрочный выход на пенсию для некоторых категорий работников¹⁶².

Другим показателем, характеризующим качество трудовых ресурсов, выступает заработная плата. Ее величина определяет возможности конечного потребления, тем самым влияя на процесс воспроизводства рабочей силы. Поэтому размер оплаты труда должен позволять сохранять здоровье и обеспечивать жизнедеятельность работника и членов его семьи. Как показывают данные статистики, в России присутствует существенная доля занятого населения, заработок которого не обеспечивает его простого воспроизводства (табл. 4.7). В период 2005 – 2015 гг. удельный вес россиян с заработком ниже

¹⁵⁹ База данных Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 02.04.2016).

¹⁶⁰ Леонидова Г.В., Устинова К.А., Гордиевская А.Н. Здоровье молодого поколения в контексте модернизации территорий // Вопросы статистики. – 2015. – № 4. – С. 47-56. (54).

¹⁶¹ Федеральный закон от 28.12.2013 № 426-ФЗ (ред. от 01.05.2016) «О специальной оценке условий труда».

¹⁶² Хоруженко Д. Вредные и опасные условия труда: новое в 2014 году [Электронный ресурс] // Кадровик.ру. – 2014. – № 3. – Режим доступа: <http://www.kadrovik.ru/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=14482> (дата обращения: 11.07.2016).

прожиточного минимума варьировался от 8% (2013 г.) до 24% (2005 г.). В 2015 г. значение показателя составило 11%, что на 56% ниже уровня 2005 г. и на 37% выше 2013 г., что свидетельствует о нарастании масштабов бедности среди работающего населения в силу непростой экономической ситуации в стране.

Таблица 4.7. Доля работников организаций с заработной платой ниже величины прожиточного минимума, в %

Федеральный округ	Год						2015 к 2005, %	2015 к 2013, %
	2005	2007	2009	2011	2013	2015		
Российская Федерация	24,4	16,5	10,4	13,1	7,8	10,7	43,9	137,2
Центральный	23,3	13,8	8,6	11,2	5,8	9,0	38,6	155,2
Северо-Западный	16,3	10,4	7,5	8,0	4,7	8,4	51,5	178,7
Южный	31,5	23,3	13,1	15,8	10,6	14,0	44,4	132,1
Северо-Кавказский	36,0	28,0	11,8	26,1	18,4	19,6	54,4	106,5
Приволжский	28,6	20,9	11,3	15,2	8,4	11,0	38,5	131,0
Уральский	15,1	9,9	8,1	9,8	6,7	8,0	53,0	119,4
Сибирский	24,9	16,8	13,1	14,8	8,7	12,4	49,8	142,5
Дальневосточный	23,4	17,2	13,6	12,6	8,5	11,2	47,9	131,8
Примечание. Выбранный временной интервал обусловлен спецификой проведения опроса. Источник: данные выборочного обследования «Распределение численности работников по размерам заработной платы за апрель» / Федеральная служба государственной статистики.								

Тревожным моментом является высокая дифференциация значений показателя среди субъектов РФ, поскольку это весомый фактор усиления неравномерности экономического развития страны. Так, по состоянию на 2015 г. наибольшая доля «работающих бедных» была представлена в Северо-Кавказском (20%) и Южном (14%) федеральных округах, а наименьшая – в Уральском (8%), Северо-Западном (8%) и Центральном (9%).

Таким образом, проведенный анализ позволил выявить основные проблемы обеспеченности экономики России трудовыми ресурсами. Во-первых, это усиление дефицита собственной рабочей силы. Демографический кризис конца XX в. повлек за собой изменение возрастной структуры населения, в результате чего с 2007 г. наблюдается сокращение численности лиц трудоспособного возраста как в абсолютном (-4,9 млн. чел.), так и в относительном (-3,7 п.п.) выражении. Ожидается, что в ближайшие 15 лет данная категория населения уменьшится еще на 6 млн. чел., что представляет серьезную угрозу

национальной безопасности страны. В то же время позитивное влияние на численность трудовых ресурсов оказывает участие пожилых граждан в трудовой деятельности, а также положительное сальдо международной миграции. По состоянию на 2014 г. представители старшего поколения и трудовые мигранты в сумме занимали почти 10 млн. рабочих мест. Однако если ресурс первой когорты как потенциальной рабочей силы еще не исчерпан, то чрезмерное увеличение второй может привести к росту социальной напряженности¹⁶³. Кроме того, данные официальной статистики показывают, что в 2014 г. каждый пятый (21%) иностранный гражданин, имевший действующее разрешение на работу, являлся неквалифицированным рабочим и лишь 3% были высококвалифицированными специалистами. Все это позволяет утверждать, что в среднесрочной перспективе решить проблему кадровой обеспеченности за счет мер демографической политики вряд ли возможно.

В настоящее время проблема снижения количества трудовых ресурсов в России решается отчасти путем стимулирования внешней трудовой миграции. Введение патентной системы для трудовых мигрантов из безвизовых стран, работающих у физических (с 4 июля 2010 года¹⁶⁴) и юридических (с 1 января 2015 года¹⁶⁵) лиц, существенно упростило процедуру получения разрешительных документов для осуществления трудовой деятельности. Об усилении значимости иностранной рабочей силы в экономике страны свидетельствует и подписание Договора о Евразийском экономическом союзе, в соответствии с положениями которого трудящимся РФ, Республики Беларусь и Республики Казахстан не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности на территории данных стран, тем самым деклари-

¹⁶³ Глазьев С.Ю., Локосов В.В. Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 4. – С. 22-41. (27).

¹⁶⁴ Федеральный закон от 19.05.2010 № 86-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

¹⁶⁵ Федеральный закон от 24.11.2014 № 357-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

руется снятие ограничений по защите национальных рынков труда¹⁶⁶. Исходя из этого многими учеными высказывается опасение, связанное с тем, что в условиях роста численности трудовых мигрантов в России, при отсутствии реальной потребности в их количестве, практически не задействованными остаются внутренние трудовые резервы (внутрироссийская трудовая миграция, вовлечение в трудовую деятельность широких слоев населения, переобучение кадров и т.д.)¹⁶⁷. Повышение эффективности использования собственных трудовых ресурсов, с одной стороны, позволило бы существенно снизить зависимость от иностранной рабочей силы, а с другой – стать мощным драйвером экономического роста в стране.

Во-вторых, вызывает беспокойство невысокое качество российских трудовых ресурсов. Несмотря на всеобщую распространенность третичного образования, работодатели достаточно низко оценивают уровень профессиональной подготовки работников. Кроме того, на состоянии их здоровья негативно сказываются неблагоприятные условия труда, о чем свидетельствует высокая смертность взрослого населения в России, а допустимость установления минимального размера оплаты труда ниже величины прожиточного минимума приводит к возможности существования класса «работающих бедных», заработок которых не позволяет им обеспечить удовлетворение минимальных физиологических потребностей. Вместе с тем в последние годы в стране реализуется широкий комплекс мероприятий по созданию благоприятной среды для повышения качества трудовых ресурсов. В настоящий момент можно вести речь о позитивных изменениях в вопросах профессиональной подготовки кадров, об улучшении условий труда и реформировании института МРОТ. Однако достигнутые результаты не означают, что произошли кардинальные перемены в сложившейся ситуации.

¹⁶⁶ Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс] : подписан 29 мая 2014 г., № 683 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

¹⁶⁷ Рязанцев С.В., Скоробогатова В.И. Иностранцы трудовые мигранты на российском рынке труда и новые подходы к миграционной политике // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2015. – № 4.– С. 21-29. (29).

4.2. Развитие трудовой активности населения

В условиях прогрессирующей трудонедостаточности одним из направлений преодоления дефицита высококвалифицированных кадров является повышение уровня реализации трудового потенциала работников. Эта цель может быть достигнута путем развития трудовой активности населения, важнейшим показателем которой выступает производительность труда. Актуальность данного направления подтверждается Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, в соответствии с которой повышение производительности труда относится к ключевым факторам обеспечения экономической безопасности.

В настоящее время трудовая активность российских работников находится на достаточно низком уровне (табл. 4.8). Несмотря на период существенного экономического роста страны в начале текущего века¹⁶⁸, в 2014 г. производительность труда составила 23,7 долл. на 1 час рабочего времени, что сопоставимо с такими странами, как Латвия (27,6 долл.) и Мексика (20,6 долл.), в то время как в Норвегии (86,1 долл.) этот показатель выше более чем в 3,5 раза.

Таблица 4.8. Межстрановое сопоставление по производительности труда

Страна	ВВП на час рабочего времени				Количество отработанных часов на одного занятого, час.	
	Долл., ППС (текущие цены)		Россия = 1			
	2000 г.	2014 г.	2000 г.	2014 г.	2000 г.	2014 г.
Норвегия	48,9	86,1	6,3	3,6	1455	1427
США	40,8	67,0	5,2	2,8	1836	1789
Франция	40,2	64,8	5,2	2,7	1535	1473
Германия	37,8	64,4	4,8	2,7	1452	1371
Швеция	36,9	57,6	4,7	2,4	1642	1609
Соединенное Королевство	34,6	50,5	4,4	2,1	1700	1677
Япония	27,5	41,3	3,5	1,7	1821	1729
Греция	22,9	36,4	2,9	1,5	2108	2042
Венгрия	14,3	33,3	1,8	1,4	2033	1858
Эстония	11,7	32,9	1,5	1,4	1978	1859
Турция	16,0	31,7	2,1	1,3	1937	1832
Южная Корея	16,0	31,0	2,1	1,3	2512	2124
Латвия	10,6	27,6	1,4	1,2	2209	1938
Россия	7,8	23,7	1,0	1,0	1982	1985
Мексика	12,3	20,6	1,6	0,9	2311	2228

Источник: данные Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://stats.oecd.org/> (дата обращения: 10.06.2016).

¹⁶⁸ По данным Росстата, прирост ВВП в постоянных ценах 2008 г. за период 2000 – 2008 гг. составил 66%.

При этом в рассматриваемых странах труд становится более интенсивным. За последние 14 лет количество отработанных часов на одного занятого имеет тенденцию к снижению (в России же данный показатель находится на прежнем уровне – 1982 часа в 2000 г. и 1985 часов в 2014 г.). Сложившаяся ситуация может быть связана с развитием нетрадиционных форм занятости (фриланс, заемный и телетруд, гибкий график работы и т.д.)¹⁶⁹, которые позволяют создать комфортные условия труда для более полной реализации трудового потенциала и роста трудовой активности работников, вследствие чего продолжительность рабочей недели сокращается. Увеличение распространенности обозначенных форм наблюдается как в сверхмобильных англосаксонских странах, так и в социально ориентированных государствах континентальной Западной Европы, демонстрирующих на протяжении длительного периода времени высокий стандарт социальной защищенности.

Вместе с тем низкий уровень производительности труда в России отмечается не только по отношению к одним из наиболее развитых стран (Норвегия, США, Германия), но и к таким, как Латвия, Эстония, Венгрия, которые были включены в состав развитых сравнительно недавно. И если в первом случае это обусловлено в основном объективными причинами (технологическое отставание страны, неблагоприятные условия труда на производстве и т.д.), то во втором – наличием ряда субъективных факторов, препятствующих реализации трудового потенциала работников. Для выявления этих барьеров рассмотрим особенности трудовой мотивации населения России и определим место трудовой деятельности в его жизни.

Данные Европейского социального исследования, проведенного в 2010 г., показывают, что при выборе места работы подавляющее большинство россиян обращают внимание на размер заработной платы (5 место в рейтинге 26 стран-участниц исследования; табл. 4.9). В свою очередь, в таких развитых странах, как Дания, Швеция, Финляндия, Голландия и Швейцария, судя по данным опроса, оплата труда является наименее значимым фактором

¹⁶⁹ Цыганкова И.В., Базжина В.А., Никишина О.Ю. Развитие нестандартных форм занятости в современной России // Российское предпринимательство. – 2014. – № 24. – С. 71-86.

при трудоустройстве: удельный вес респондентов, указавших важность данного условия, варьируется от 52 до 69% (в России – 93%).

Таблица 4.9. Распределение ответов на вопрос: «Если бы Вы сейчас искали работу, насколько важной для Вас лично была бы каждая из следующих ее сторон?» (вариант ответа «важно» и «очень важно»; 2010 г., в % от числа опрошенных)

Возможность проявлять инициативу	Высокий заработок	Возможность сочетать трудовые и семейные обязанности	Хорошие возможности обучения	Надежная работа, не грозит увольнение
1 место Финляндия (90,1)	1 место Болгария (95,8)	1 место Словения (91,8)	1 место Португалия (83,1)	1-2 место Болгария (97,9)
2 место Швеция (88,3)	2 место Кипр (95,5)	2 место Швейцария (90,0)	2 место Бельгия (82,0)	1-2 место Польша (97,9)
3 место Швейцария (87,8)	3 место Польша (95,1)	3 место Бельгия (89,0)	3 место Германия (81,3)	3-4 место Испания (96,8)
Справочно: 25 место Россия (54,6)	5 место Россия (92,7)	23 место Россия (79,3)	25 место Россия (58,4)	19 место Россия (89,0)
Примечание. В другие годы данный вопрос не задавался. Источник: данные Европейского социального исследования (26 стран).				

Привычное для россиян в трансформационный период стремление найти надежную работу без угрозы увольнения¹⁷⁰ отмечено у 89% опрошенных (15 место). Для жителей Европы данный вариант ответа на момент проведения опроса весьма популярен (в 19 из 26 стран), что, вероятно, связано с негативными последствиями экономического кризиса, обострившего проблемы в сфере занятости. В 2010 г. уровень безработицы в Еврозоне составил 10%, что на 3 п.п. выше, чем в 2007 году¹⁷¹.

Хотя важность сохранения оптимального баланса времени для выполнения трудовых и семейных обязанностей без ущерба друг другу признается значительной частью опрошенных в России (79% в 2010 г.), это существенно меньше, чем в большинстве европейских стран. Согласно данным опроса в России, удовлетворенность соотношением времени, которое люди тратят на работу, и временем, которое они посвящают другим сторонам жизни, находится на низком уровне (23 место в рейтинге стран).

Заинтересованность в хороших возможностях для обучения и проявления личной инициативы на новом месте работы представляет для российских работников наименее значимый фактор при трудоустройстве. Он был отме-

¹⁷⁰ Попова И.М., Бессокирная Г.П. Изменилась ли мотивация труда рабочих в 1990-е годы?: методология и методы изучения, результаты и перспективы исследований // Мир России. – 2005. – № 4. – С. 105-137. (123).

¹⁷¹ База данных Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 02.04.2016).

чен лишь 58 и 54% респондентов – это один из самых худших результатов среди рассматриваемых стран (25 место). В условиях перехода России к инновационной экономике такая ситуация может стать серьезным препятствием к достижению поставленной цели. В свою очередь, низкие требования людей к наличию условий для обучения характерны как для развивающихся (Болгария, Венгрия, Украина), так и для развитых стран (Дания, Швеция, Нидерланды). Наименее заинтересованы в возможности проявлять инициативу на рабочем месте жители Восточной Европы: Словакии (33%), Украины (55%), Чехии (63%), Венгрии (65%) и т.д., в то время как для населения Финляндии и Швеции данный критерий является приоритетным (90% и 88% соответственно).

Размер заработка или возможность продвижения по службе, судя по ответам респондентов, выступает основным побудителем к эффективному труду у россиян (табл. 4.10). По этому показателю Россия занимает 1 место в рейтинге (31%). Это самый высокий результат среди рассматриваемых стран. Подобного рода ситуация, когда материальные притязания населения доминируют над нематериальными, кроме России, прослеживается лишь в Эстонии (20%). В развитых европейских странах популярность данного варианта ответа не превышает 6% (от 1% в Дании до 6% в Великобритании).

Таблица 4.10. Распределение ответов на вопрос: «Какова основная причина того, что Вы стараетесь хорошо работать на своей работе?» (2010 г., в % от числа опрошенных)

Удовлетворение от решения каких-либо задач	Сохранение рабочего места	Работа приносит пользу людям	Получение больших денег или продвижение по службе	Интересная работа	Чувство долга
1 место Швеция (56,9)	1 место Греция (45,6)	1 место Нидерланды (20,2)	1 место Россия (31,4)	1 место Франция (27,1)	1 место Кипр (23,6)
2 место Дания (51,4)	2 место Чехия (43,6)	2 место Норвегия (18,2)	2 место Украина (22,2)	2 место Норвегия (26,8)	2 место Польша (17,8)
3 место Испания (49,5)	3 место Португалия (41,7)	3 место Эстония (17,7)	3 место Эстония (20,1)	3 место Швейцария (26,2)	3 место Греция (16,2)
Справочно: 20 место Россия (16,9)	18 место Россия (16,3)	10 место Россия (13,9)	–	9 место Россия (11,9)	22 место Россия (7,0)
Примечание. В другие годы данный вопрос не задавался. Источник: данные Европейского социального исследования (26 стран).					

Такие факторы, как удовлетворение от решения трудовых задач (важнейшая составляющая терминальных ценностей), сохранение рабочего места,

возможность принести пользу людям, играют значительно меньшую роль в мотивации российских работников (17, 16 и 14% соответственно). А вот среди жителей Европы перечисленные мотивы занимают лидирующие позиции. Так, удовлетворенность от выполнения трудовых функций представляет доминирующий мотив к эффективному труду в четырнадцати странах (Швеция, Дания, Испания, Финляндия и др.), а сохранение рабочего места – в десяти (Греция, Чехия, Португалия, Хорватия и др.). Причины такого различия кроются в особенностях национальных рынков труда, в том числе и институциональных.

Косвенную оценку трудовой мотивации нам дают показатели социального самочувствия населения – удовлетворенность жизнью в целом и удовлетворенность работой¹⁷². Судя по данным Европейского социального исследования, в 2010 г. уровень удовлетворенности работой и жизнью среди россиян составил 6,65 и 5,60 балла соответственно, что существенно ниже значений показателей большинства рассматриваемых стран (24 место; табл. 4.11). Худший результат зафиксирован в Греции и Украине, а лучший – в Дании и Швейцарии.

Таблица 4.11. Распределение ответов респондентов их европейских стран и России на вопрос об удовлетворенности работой и жизнью, 10-балльной шкале (2010 г., баллов)

Страна	Удовлетворенность работой	Удовлетворенность жизнью в целом	Страна	Удовлетворенность работой	Удовлетворенность жизнью в целом
Дания	8,25	8,35	Великобритания	7,29	7,10
Швейцария	8,03	8,14	Польша	7,26	7,01
Норвегия	7,94	7,93	Ирландия	7,22	6,46
Бельгия	7,80	7,51	Венгрия	7,22	5,84
Финляндия	7,78	7,94	Эстония	7,17	6,52
Кипр	7,68	7,16	Словакия	7,01	6,41
Швеция	7,66	7,91	Болгария	6,91	4,74
Нидерланды	7,66	7,69	Португалия	6,88	5,87
Израиль	7,56	7,41	Хорватия	6,76	6,15
Испания	7,55	7,32	Чехия	6,75	6,30
Германия	7,47	7,11	Россия	6,65	5,60
Франция	7,41	6,21	Греция	6,61	5,65
Словения	7,39	6,97	Украина	6,60	4,66

Примечание. Заливкой отмечена основная причина, по которой люди хорошо работают (без заливки – удовлетворение от решения трудовых задач, светло-серая – сохранение рабочего места, серая – получение больших денег или продвижение по службе).
Источник: данные Европейского социального исследования (26 стран).

¹⁷² Монусова Г.А. Удовлетворенность трудом: межстрановые сопоставления // Европейское социальное исследование: изучение базовых социальных, политических и культурных изменений в сравнительном контексте. Россия и 25 стран Европы: аналитический доклад. – М.: Институт сравнительных социальных исследований, 2008. – С. 56-62.

При этом на верхних строчках рейтинга расположились страны, в которых основной причиной высокой трудовой активности работников выступает удовлетворение от решения трудовых задач, а на нижних – сохранение рабочего места, получение больших денег или продвижение по службе (за исключением Кипра и Израиля). Это позволяет сделать вывод о том, что чем слабее выражена инструментальность в отношении к труду, тем большее удовольствие от работы (жизни в целом) получает индивид.

Результаты межстранового анализа свидетельствуют о преобладании у россиян инструментального отношения к труду: большинство их воспринимает работу как источник средств к существованию. Высокий размер оплаты труда и возможность быстрого карьерного роста определяют поведение индивидов как на рынке труда, так и в организации. В свою очередь низкая самозначимость труда (терминальная ценность) служит серьезным препятствием к развитию трудовой активности населения. Материалы комплексного наблюдения условий жизни населения России¹⁷³ указывают на то, что сложившееся отношение к трудовой деятельности связано прежде всего с неудовлетворенностью размером заработной платы, которая служит основным стимулом к эффективному труду и основным источником средств к существованию.

Между тем, данные социологического исследования, проведенного в Вологодской области, показывают, что терминальные ценности по сравнению с инструментальными оказывают больший позитивный эффект на степень использования качественных характеристик занятого населения (рис. 4.5). В 2014 г. осознание внутренней потребности в труде (заслужить любовь, уважение и признание; получить новые знания и т.д.) приводило к реализа-

¹⁷³ Комплексное наблюдение условий жизни населения проводится во всех субъектах Российской Федерации в целях получения статистической информации, отражающей фактические условия жизнедеятельности российских семей и их потребности в обеспечении безопасной и благоприятной среды обитания, здорового образа жизни, в воспитании и развитии детей, повышении трудовой, профессиональной и социальной мобильности, улучшении жилищных условий, установлении и развитии социокультурных связей.

ции трудового потенциала¹⁷⁴ в среднем на 84%, а восприятие работы как способа решить актуальные жизненные проблемы (заработать денег, прокормить себя (семью)) – на 79%. То есть при доминировании инструментальных ценностей в отношении к труду вклад работника в производство существенно ниже, чем при преобладании терминальных.

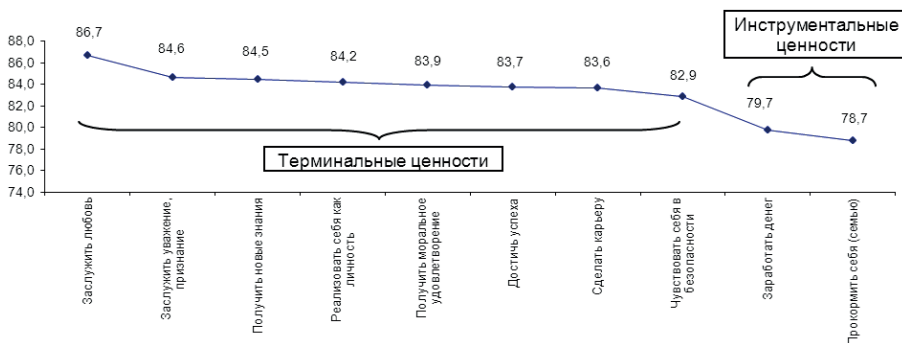


Рисунок 4.5. Уровень реализации потенциала работников в зависимости от отношения к труду, 2014 г., в %

Источник: данные мониторинга качественного состояния трудового потенциала населения Вологодской области ИСЭРТ РАН.

Кроме того, в условиях, когда конкурентоспособность страны в мировой экономике во многом зависит от ее научно-технического потенциала, значимость такого аспекта трудовой активности населения, как креативность, заметно повышается. В частности, основатель теории креативного класса Р. Флорида отмечает, что «практически в любой отрасли производства ... побеждает в конечном итоге тот, кто обладает творческим потенциалом»¹⁷⁵. Ученый подчеркивает актуальность данного суждения для любой исторической эпохи, однако мы можем с уверенностью говорить о ключевой роли креативности на современном этапе развития производственных сил. В этой

¹⁷⁴ Показатель «уровень реализации трудового потенциала» отражает степень использования работающим населением своих качеств и умений в конкретной трудовой деятельности. Методика, разработанная в ИСЭРТ РАН, основана на блоке вопросов вида «Насколько сильно Вы "выкладываетесь" на работе? В какой мере используете свои качества и умения?» (источник: Проблемы эффективности государственного управления. Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования / под ред. А.А. Шабуновой. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2013. – 184 с.).

¹⁷⁵ Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее. – М.: Классика-XXI, 2007. – 421 с. (19).

связи вопросам стимулирования деятельности в области науки, инноваций и промышленных технологий в России уделяется особое внимание в контексте национальной безопасности¹⁷⁶.

Расчеты, произведенные на данных Федеральной службы государственной статистики, указывают на то, что с начала 2000-х гг. в России наблюдается снижение инновационной активности населения (табл. 4.12). За период 2000 – 2014 гг. численность персонала, занятого исследованиями и разработками, уменьшилась с 13,8 до 10,8 чел. на 1000 занятых. Эта тенденция коснулась всех макрорегионов РФ – и с относительно низкой инновационной активностью (Северо-Кавказский, Дальневосточный и Южный федеральные округа), и с относительно высокой (Центральный и Северо-Западный федеральные округа).

Таблица 4.12. **Численность персонала, занятого исследованиями и разработками (на 1000 занятых)**

Федеральный округ	Год				2014 г. к 2000 г, %
	2000	2005	2010	2014	
Российская Федерация	13,8	12,2	10,9	10,8	78,3
Центральный	25,7	22,2	20,4	20,0	77,8
Северо-Западный	17,7	15,5	14,2	14,3	80,8
Южный	5,5	4,8	4,6	4,1	74,5
Северо-Кавказский	2,1	2,0	1,8	1,9	90,5
Приволжский	10,6	9,7	8,1	7,6	71,7
Уральский	8,9	8,2	7,1	7,5	84,3
Сибирский	7,2	6,8	5,9	6,0	83,3
Дальневосточный	4,5	4,4	3,9	4,0	88,9

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016); расчеты авторов.

Исследования ИСЭРТ РАН подтверждают тезис о невысокой творческой активности населения. Судя по данным мониторинга качественного состояния трудового потенциала населения Вологодской области, в 2014 г. треть опрошенных (32%) практически не использовали в трудовой деятельности креативные способности. Ещё 29% работников отметили, что почти не проявляют инициативу, предприимчивость и не заинтересованы в повышении по службе, а 18% – по минимуму применяют знания, эрудицию и квалификацию. Сложившаяся ситуация во многом объясняется низкой востребо-

¹⁷⁶ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: утверждена Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // КонсультантПлюс.

ванностью креативности в реальном секторе экономики региона. С одной стороны, работодатели в силу множества причин (высокий уровень налогов; инвестиционные риски, связанные с неопределенностью экономического положения страны; недостаток собственных финансовых средств и т.д.) не создают достаточных условий для реализации интеллектуального потенциала своих сотрудников. С другой стороны, сам работник не заинтересован в творческой активности, поскольку для этого необходима хорошая профессиональная подготовка, для чего требуется постоянное совершенствование знаний и навыков при отсутствии уверенности в получении большего заработка в будущем.

В этой связи многие отечественные ученые (Н.М. Римашевская¹⁷⁷, Л.А. Мигранова¹⁷⁸, А.Р. Бахтизин, С.С. Сулакшин, И.Ю. Колесник¹⁷⁹ и др.) в качестве одного из наиболее действенных направлений по обеспечению заинтересованности работников в более эффективном труде видят последовательное повышение их заработной платы (в частности, минимальной величины). Обоснование данного положения, как правило, заключается в достаточно низком уровне жизни населения: оценочные данные ОЭСР показывают, что в 2014 г. по индексу лучшей жизни¹⁸⁰ Россия занимала 33 место из 36 стран-участниц исследования, опережая лишь Турцию, Мексику и Грецию. Расходы домохозяйств на конечное потребление в 2014 г. составили 4531 долл. на душу населения, что сопоставимо с показателями таких стран, как Румыния (4729 долл.) и Оман (4467 долл.)¹⁸¹. В Еврзоне данный показатель равен 18031 долл. В то же время доля расходов на продукты питания в Рос-

¹⁷⁷ Римашевская Н.М. Некоторые проблемы социального реформирования в России // Проблемы прогнозирования. – 2006. – № 2. – С. 3-16.

¹⁷⁸ Мигранова Л.А. Проблемы заработной платы и трудовая мотивация // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. – Петрозаводск : ПетрГУ, 2010. – № 5. – С. 83-89.

¹⁷⁹ Бахтизин А.Р., Сулакшин С.С., Колесник И.Ю. Заработная плата как фактор повышения производительности труда // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2009. – № 1. – С. 79-87.

¹⁸⁰ Индекс позволяет сравнить благосостояние в разных странах по 11 аспектам, которые ОЭСР выделила в качестве важнейших показателей физических условий и качества жизни: жилищные условия, доход, работа, общество, образование, экология, гражданские права, здоровье, удовлетворенность, безопасность и работа/отдых.

¹⁸¹ База данных Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 02.04.2016).

сии превосходит его значения в большинстве европейских стран (29% против 12% в Германии и 13% во Франции)¹⁸². Поскольку в РФ по сравнению со странами Западной Европы заработная плата занятого населения составляет весьма заметную долю доходов (по причине распространенности гибких форм занятости, широкого участия работников в распределении прибыли предприятий и т.д.), потеря россиянами места работы означает, что они лишаются основного источника средств к существованию. Как установлено, в разрезе макрорегионов РФ доля расходов на питание варьируется от 27% в Уральском и Центральном федеральных округах до 40% в Северо-Кавказском (табл. 4.13). Вместе с тем с 2014 г. наблюдается рост расходов домохозяйств на покупку продуктов питания и снижение реальных доходов населения в целом, вызванные неблагоприятной внешнеполитической обстановкой, повлекшей за собой введение обоюдных санкций, негативно сказавшихся на экономическом положении страны.

Таблица 4.13. **Расходы домохозяйств на покупку продуктов питания**
(в % от суммы общих расходов)

Федеральный округ	Год						2014 г. к 2005 г., п.п.
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Российская Федерация	33,2	29,6	29,5	28,1	27,7	28,5	-4,7
Центральный	33,9	27,0	27,1	25,5	25,6	26,9	-7,0
Северо-Западный	33,1	29,8	29,9	29,2	29,4	27,9	-5,2
Южный	37,1	34,6	34,2	32,0	30,9	30,0	-7,1
Северо-Кавказский	-	37,4	40,7	38,1	38,8	39,9	-
Приволжский	34,0	30,8	30,0	28,7	27,1	28,3	-5,7
Уральский	28,2	27,0	27,2	25,4	25,6	26,8	-1,4
Сибирский	31,1	31,0	30,5	30,1	28,6	30,4	-0,7
Дальневосточный	32,9	30,0	28,2	28,9	28,3	28,5	-4,4

Примечание. Выбранный временной интервал обусловлен отсутствием данных по субъектам РФ за более ранние годы.
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

Все это свидетельствует о малодоступности для широких слоев населения многих социально значимых благ (жилье, качественные медицинские услуги и т.д.), в результате чего не происходит расширенное воспроизводство рабочей силы. Более того, повышение общественного благосостояния за счет интенсификации труда в условиях недостаточной компенсации затра-

¹⁸² Рейтинг стран по доле расходов семей на продукты питания [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ria.ru/infografika/20151224/1334934663.html> (дата обращения: 02.04.2016).

ченных усилий может вызвать ухудшение сложившейся ситуации (рост производственного травматизма, негативные изменения в отношении к труду и т.д.)¹⁸³. Так, действующие в России государственные гарантии по оплате труда не позволяют удовлетворить базовые потребности человека: в 2014 г. минимальный размер оплаты труда составил 5554 руб., в то время как величина прожиточного минимума трудоспособного населения достигла отметки в 8683 руб. Причем повышение МРОТ с 1 июля 2016 г. до 7500 рублей¹⁸⁴, по нашему мнению, не приведет к кардинальному изменению положения трудящихся. В ряде отраслей экономики (образование; сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство; предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг; гостиницы и рестораны; здравоохранение и т.д.) до сих пор не преодолена ситуация с наличием «работающих бедных», т.е. тех, чья заработная плата ниже величины прожиточного минимума. По результатам выборочного обследования организаций, проведенного Росстатом в 2015 г., доля таких работников достигает 11% (8% в 2013 г.), а доля тех, у кого низкий уровень заработной платы (ниже 2/3 медианы почасового заработка), составляет 27%.

Таким образом, низкие уровень и качество жизни населения в России приводят к тому, что в общественном сознании труд воспринимается как источник средств к существованию, а главной мотивационной составляющей является величина заработной платы, определяющая направленность трудового поведения и степень реализации трудового потенциала работников. В подобных условиях терминальные ценности остаются на втором плане, оказывая слабое воздействие на трудовую активность. Интенсивность труда занятого населения напрямую зависит от размера потенциального денежного вознаграждения. В итоге мы получаем замкнутый круг: в низкооплачиваемых отраслях экономики отсутствуют стимулы к повышению трудовой актив-

¹⁸³ Золотов А.В. Рост уровня жизни рабочих как условие повышения производительности труда // На пути к гражданскому обществу. – 2011. – № 1-2. – С. 75-86. (84).

¹⁸⁴ Федеральный закон от 02.06.2016 № 164-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона "О минимальном размере оплаты труда"».

сти работников, необходимые для достижения роста производительности труда и, как следствие, улучшения их материального положения. Более того, низкий уровень жизни может провоцировать отток наиболее квалифицированной рабочей силы в страны с более привлекательными условиями.

Другим весомым фактором, препятствующим развитию трудовой активности россиян, выступает распространенность практики трудоустройства не по специальности, полученной в организации профессионального образования¹⁸⁵. Среди выпускников 2010–2014 гг. связь основной работы с имеющейся профессией отмечена в среднем в 66% случаев (табл. 4.14). Причем наименьшее соответствие между профилем образования и занимаемой должностью наблюдалось у работников с начальным профессиональным образованием (56%), а наибольшее – с высшим (70%).

Таблица 4.14. Связь основной работы с полученной профессией (специальностью) у российских выпускников, окончивших организации профессионального образования (в % от числа тех, чья работа связана с полученной специальностью)

Уровень образования	Выпускники 2010 – 2012 гг. по состоянию на 2013 г.	Выпускники 2011 – 2013 гг. по состоянию на 2014 г.	Выпускники 2012 – 2014 гг. по состоянию на 2015 г.
Высшее профессиональное образование	70,1	70,5	69,3
Среднее профессиональное образование	59,2	58,8	60,9
Начальное профессиональное образование	56,4	57,6	56,2
В среднем по всем уровням образования	65,6	65,9	65,6
Источник: данные Обследования населения по проблемам занятости / Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации.			

В результате профессиональные навыки значительной части молодежи, приобретенные в ходе продолжительного обучения, остаются не использованными на рынке труда. Это влечет за собой потерю приобретенной квалификации и обуславливает необходимость прохождения дополнительной профессиональной подготовки, тем самым повышая издержки найма. Кроме того, снижается эффективность государственной системы профессионально-

¹⁸⁵ Исследования ИСЭРТ РАН показывают, что трудоустройство по специальности, полученной в организации профессионального образования, способствует более полной реализации трудового потенциала населения, нежели трудоустройство по иной специальности (80% против 76%). В особенности это касается интеллектуальной компоненты (в этом случае разрыв в использовании данного качества увеличивается до 7 п.п.). (Источник: Леонидова Г.В., Попов А.В. Заработная плата и эффективность труда: взгляд социолога. – Москва: ИСЭРТ РАН, 2015. – 50 с. (15).)

го образования, поскольку молодые люди выбирают работу не по специальности, в силу чего потребность приоритетных отраслей экономики в высококвалифицированных кадрах остается неудовлетворенной, что представляет угрозу национальной безопасности страны.

Негативно сказывается на трудовой активности населения и развитие теневого сектора экономики России. В настоящее время осуществление оплачиваемой трудовой деятельности без оформления договорных отношений все чаще рассматривается в обществе как более выгодная форма занятости по сравнению с официальным наймом. Как правило, сознательный отказ от гарантированных законом прав (согласно части 1 ст. 21 Трудового кодекса РФ) при неформальном трудоустройстве сопровождается улучшением материального положения работника за счет экономии работодателя на налогах и страховых взносах во внебюджетные фонды. Похожим образом обстоят дела и в случаях самозанятости в теневом секторе. Однако отсутствие социальной защищенности зачастую оборачивается для работников ненормированным рабочим днем, тяжелыми условиями труда, задержками выплаты заработной платы и т.д., что в совокупности приводит к снижению уровня использования накопленных знаний, умений и навыков.

Результаты социологического исследования, проведенного на территории Вологодской области в 2008 г., показывают, что официальное трудоустройство предоставляет работнику больше возможностей по сравнению с неформальной занятостью (табл. 4.15). Так, респонденты, работающие по трудовому контракту, имеют наилучшие перспективы достижения всех рассматриваемых аспектов, среди которых в первую очередь хотелось бы отметить: полное использование своих знаний; продвижение по службе, построение карьеры, проявление инициативы и предприимчивости; занятие творческим трудом. Работники же, занятые в теневом секторе, обладают значительно меньшей уверенностью в том, что их работа предоставляет им подобные возможности (отличия в оценках в среднем составляют около 20 п.п.).

Таблица 4.15. **Распределение ответов на вопрос: «Какие возможности предоставляет Вам ваша работа?»** (вариант ответа «в полной мере» и «более-менее достаточно») в зависимости от типа трудового контракта (2008 г., в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Тип трудового контракта		
	Постоянный	Срочный	Без трудового контракта
Работать в постоянном и тесном контакте с людьми в процессе труда	84,6	81,8	66,0
Полностью использовать свои знания (квалификацию)	79,3	70,5	53,0
Сохранять свое здоровье (комфортные условия труда)	74,6	70,1	54,0
Работать в коллективе, где ценятся высокие морально-нравственные качества (честность, правдивость, порядочность и т.д.)	74,0	69,2	51,0
Общаться с культурными людьми (вежливыми, воспитанными, тактичными и т.д.)	64,4	60,5	49,0
Продвигаться по службе, сделать карьеру, проявлять инициативу и предприимчивость	62,0	52,6	40,0
Заниматься творческим трудом (изобретать, сочинять, заниматься рационализацией)	57,6	50,6	38,0
Спокойно работать без нервозности, стрессов и конфликтов	56,5	51,3	40,0

Примечание. Использование данных за 2008 г. обусловлено тем, что включение в анкету вопроса о типах трудового контракта носило разовый характер.
Источник: данные мониторинга качества трудового потенциала населения Вологодской области; ИСЭРТ РАН.

В этой связи тревожным сигналом является увеличение теневого сектора экономики России (рис. 4.6). С 2001 г. неформальная занятость демонстрирует устойчивую тенденцию к росту, лишь несколько сократившись в годы финансово-экономического кризиса. К 2015 г. значения показателя достигли максимума за рассматриваемый период, составив 22% для мужчин и 19% для женщин (по 14% в 2001 г.).

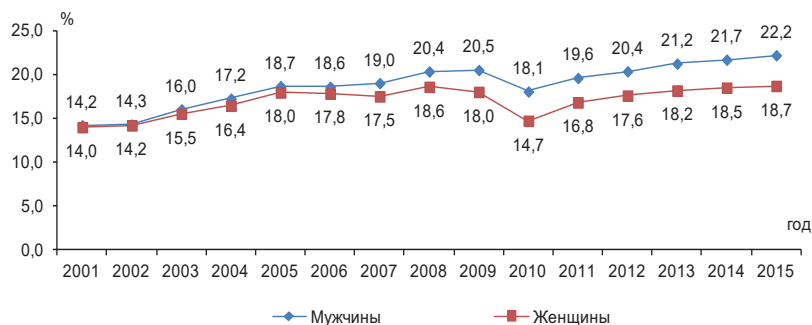


Рисунок 4.6. **Неформальная занятость в России в гендерном разрезе,** в % от числа занятых мужчин и женщин

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016).

Как видно из данных обследования населения по проблемам занятости, полученных органами государственной статистики в 2015 г., наибольшая доля занятых в неформальном секторе была зафиксирована в Северо-Кавказском федеральном округе – Чеченской Республике (63%), республиках Дагестан (57%) и Ингушетия (51%), а наименьшая – в городах федерального значения – Москве (4%) и Санкт-Петербурге (5%). Это свидетельствует о высокой дифференциации значений показателя. Отраслевая структура теневого сектора представлена в основном такими видами экономической деятельности, как: оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (32%); сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство (23%); строительство (12%); транспорт и связь (9%) и обрабатывающие производства (9%).

Таким образом, проведенный анализ показал, что трудовая активность населения России находится на достаточно низком уровне, а ее развитию препятствует множество факторов. Основным из них выступает специфический характер отношения к труду. В настоящее время в обществе доминирует представление о ключевой роли в трудовой мотивации заработной платы, что обусловлено ее высокой долей в структуре доходов и низким уровнем в целом. Поэтому размер трудовых доходов и возможность быстрого карьерного роста определяют стратегии поведения людей как на рынке труда, так и в конкретной организации. В случаях когда выполнение того или иного аспекта трудовой деятельности не влечет за собой желаемое улучшение материального положения, низкая самооценочность труда приводит к тому, что работник, будучи незаинтересованным в результатах своей работы, недоиспользует существенную часть своего потенциала. Одним из наиболее ярких примеров является снижение инновационной (творческой) активности населения, что представляет серьезную угрозу не только конкурентоспособности страны, но и национальной безопасности в целом.

Сложившееся отношение к труду во многом детерминировано низким уровнем и качеством жизни населения. По таким показателям, как индекс

ления деятельности трехсторонних комиссий по вопросам оплаты труда и т.д.;

– повышение связи между работой и полученной профессией (специальностью) у молодых специалистов, выходящих на рынок труда: путем содействия организации временной занятости и создания специальных целевых мест для молодежи; создания специальных организаций для занятости молодежи в форме некоммерческих организаций и социальных производств на базе учебных заведений; усиления профориентационных работ среди школьников и т.д.;

– снижение неформальной занятости: путем устранения барьеров выхода на формальный сектор экономики для самозанятых и бизнес-структур (снижение налогового бремени, предоставление упрощенного порядка регистрации и т.д.); ужесточения наказания за уклонение работодателей от оформления или ненадлежащего оформления трудового договора.

4.3. Тенденции развития социально-трудовых отношений в контексте определения приоритетов национальной безопасности

Будучи неотъемлемым звеном современной рыночной системы (наряду с рынками товаров и услуг) рынок труда играет ключевую роль в воспроизводстве населения: в 2015 году на долю заработной платы приходилось 66% от совокупных доходов россиян¹⁸⁶. Именно на рынке труда оценивается полезность рабочей силы, происходит её купля-продажа и распределение. От эффективного распределения рабочей силы в социально значимых отраслях во многом зависят уровень и качество жизни всего населения страны, перспективы экономического роста. Следовательно, состояние рынка труда определяет экономическую безопасность государства, которая, в свою очередь, является одной из компонент национальной безопасности.

¹⁸⁶ Федеральная служба государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/#

ности и повышение ее конкурентоспособности» на 2012–2020 годы; «Развитие авиационной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности» на 2013–2025 годы; «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на 2013–2020 годы; «Развитие судостроения» на 2013–2030 годы.

Реализуется также система контрсанкционных мер РФ в области импортозамещения, выраженная в таких документах, как:

– Указ Президента РФ «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации» от 6 августа 2014 года № 560;

– постановления Правительства РФ об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности и машиностроения, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд, а также продукции для нужд обороны страны и безопасности государства;

– приказы министра промышленности и торговли РФ об утверждении планов по импортозамещению в приоритетных отраслях промышленности. В настоящее время министерством организуется работа по реализации отраслевых планов, в том числе через обеспечение коммуникации между потребителями и производителями импортозамещающей продукции. Предполагается, что меры поддержки по линии министерства будут привязаны к конкретным проектам импортозамещения.

Значительным и долгожданным событием стало вступление в силу в 2015 г. Федерального закона «О промышленной политике РФ»³¹. В качестве одной из целей промышленной политики в нем обозначено формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному.

³¹ Федеральный закон РФ от 31.12.2014 №488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».

Руководство страны осознаёт значимость социально-трудовых отношений в системе факторов национальной безопасности, что отражено в стратегических документах. Важнейший из них – Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (далее – Стратегия)¹⁸⁷, утверждённая Указом Президента в декабре 2015 г. Ранее действовала Стратегия национальной безопасности до 2020 года¹⁸⁸, принятая в 2009 году. Она представляла собой первый опыт стратегического планирования в сфере национальной безопасности и, на наш взгляд, обладала рядом недостатков, важнейший из которых – ограниченный круг приоритетов, связанных с рынком труда. Это свидетельствует о том, что авторы прежней стратегии недооценивали роль труда и его институтов в обеспечении национальной безопасности.

В отношении функционирования рынка труда новая Стратегия определяет следующие приоритеты:

- 1) создание высокоэффективных рабочих мест;
- 2) достойная оплата активной трудовой деятельности;
- 3) повышение инвестиций в человеческий капитал;
- 4) усиление системы контроля за соблюдением трудовых прав работников;
- 5) совершенствование системы защиты от безработицы;
- 6) создание условий для вовлечения в трудовую деятельность людей с ограниченными возможностями;
- 7) поддержка социально значимой трудовой занятости (п. 52),
- 8) сокращение неформальной занятости;
- 9) повышение инвестиций в человеческий капитал (п. 62);
- 10) рост производительности труда;

¹⁸⁷ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // КонсультантПлюс.

¹⁸⁸ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс] : утверждена 12 мая 2009 г. № 537 // КонсультантПлюс.

11) обеспечение баланса интересов коренного населения и трудовых мигрантов (п. 63)¹⁸⁹.

Таким образом, в число государственных приоритетов национальной безопасности, помимо благоприятной конъюнктуры совокупного рынка труда (баланс спроса и предложения, достойная заработная плата), входит создание удовлетворительных условий труда для работников социально значимых отраслей, содействие самореализации социально уязвимых категорий населения и другое. Отметим, что в новом документе по сравнению с предыдущей Стратегией, перечень приоритетов, связанных с рынком труда, существенно расширился.

В данном параграфе разделе нами будут рассмотрены изменения отдельных показателей функционирования рынка труда исходя из государственных приоритетов национальной безопасности начиная с 2009 года, когда экономический кризис затронул рынок труда, и до 2014 года, за который доступно большинство статистических показателей.

Одним из важнейших приоритетов является создание высокоэффективных рабочих мест. Авторы Стратегии не раскрывают понятие «высокоэффективное рабочее место». Критерии отнесения рабочих мест к высокоэффективным в российских нормативных документах отсутствуют. Данная категория может ассоциироваться с высокопроизводительными рабочими местами, учёт которых ведётся в официальной статистике с 2013 г. Согласно методологии Росстата, к высокопроизводительным рабочим местам относятся все занятые рабочие места предприятий (организаций), в которых добавленная стоимость в расчете на одно рабочее место превышает установленный критерий¹⁹⁰. Следует подчеркнуть, что в период с 2013 по 2014 г. число таких мест

¹⁸⁹ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята Указом Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // КонсультантПлюс.

¹⁹⁰ Временная методика расчета показателя «Прирост высокопроизводительных рабочих мест, в процентах к предыдущему году» [Электронный ресурс] : утверждена Приказом Росстата от 21.02.2013 № 70. // КонсультантПлюс.

сократилось на 9% (с 28238 до 25796 единиц)¹⁹¹. Как представляется, авторам Стратегии следовало бы применить категориальный аппарат, который уже используется государственными службами, или дать пояснение понятия «высокоэффективное рабочее место». В противном случае явление, которое обозначено в числе национальных стратегических приоритетов, фактически оказывается или недостаточно ясно обозначенным, или ненаблюдаемым.

В число приоритетов входит достойная оплата активной трудовой деятельности. Для оценки заработной платы на российском рынке труда нами был проведён её сравнительный анализ с заработной платой в странах мира в пересчёте по паритету покупательной способности¹⁹².

В 2014 г. в группе с наиболее высокой оплатой труда оказались государства Северной и Западной Европы, США, а также развитые страны Дальнего Востока. В Норвегии работники получают в среднем 3678 долларов в месяц, в Великобритании – 3065, в США – 3263, в Японии – 2522. Заработная плата в России не только не соответствует этому уровню, но и находится ниже среднемирового уровня, который, согласно расчётам МОТ, составил 1215 долларов США¹⁹³.

Тем не менее, судя по данным Росстата, заработная плата в России демонстрирует значительную положительную динамику относительно прожиточного минимума для трудоспособного населения: если в 2009 году она превысила его в 3,3 раза, то к 2014 г. – в 3,7 раза, удельный вес работников, получающих заработную плату ниже прожиточного минимума, изменился за этот период незначительно (с 10,4 до 10,7%¹⁹⁴). В 2014 г. заработную плату ниже прожиточного минимума получало 7,7 миллиона работников.

¹⁹¹ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 25.06.2016).

¹⁹² Для сопоставления уровня жизни населения в разных странах мира используются специально скорректированные валютные курсы. Курс доллара, скорректированный по методике паритета покупательной способности, эквивалентен 1 доллару, потраченному в США.

¹⁹³ International labor organization: официальный интернет-сайт Международной организации труда. – Режим доступа: <http://1-million-dollar-blog.com/average-monthly-salary-for-72-countries-in-the-world/> (дата обращения: 25.06.2016).

¹⁹⁴ Труд и занятость в России. 2007: стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – С. 401; Труд и занятость в России. 2013: стат. сб. / Росстат. – М., 2013. – С. 455.

Кроме того, нерешённой проблемой в сфере оплаты труда остаётся её значительная дифференциация. В период с 2009 по 2014 г. индекс Джини¹⁹⁵ по заработной плате вырос с 0,418 до 0,425. Для сравнения: в среднем по Европейскому союзу этот показатель составил¹⁹⁶ 0,306 и соответствует уровню США¹⁹⁷, однако заработная плата в последних в 2,7 раза выше, чем в России. Помимо значительной дифференциации по оплате труда среди различных категорий работников, на российском рынке труда велики различия и между регионами. Так в 2014 г. максимальная заработная плата, скорректированная с учётом стоимости набора потребительских товаров и услуг, составляла 55896 рублей (Ямало-Ненецкий автономный округ), а минимальная – 20460 руб. (Карачаево-Черкесская Республика)¹⁹⁸. Таким образом, различия между минимальной и максимальной заработной платой достигают 273%. Такая ситуация может привести к концентрации трудовых ресурсов в экономически благоприятных регионах, усилению межрегиональных различий и, как следствие, социально-экономической поляризации территорий РФ.

Судя по данным официальной статистики, проблема обеспечения достойной заработной платы на российском рынке труда постепенно решается. Является ли рост заработных плат и сокращение доли работающих бедных результатом продуманной государственной политики или благоприятной экономической конъюнктуры, сказать сложно, однако представляется очевидным, что приоритетное место проблемы достойной оплаты труда в социально-экономической политике современной России должно сохраниться. Дополнительно к этой задаче следует добавить сокращение дифференциации в оплате труда. Как видится, заработная плата напрямую связана с таким приоритетом, как повышение инвестиций в человеческий капитал, поскольку в рыночных условиях заработная плата даёт человеку возможность вкладывать средства в

¹⁹⁵ Труд и занятость в России. 2013: стат. сб. / Росстат. - М., 2013. – С. 449.

¹⁹⁶ Eurostat [Электронный ресурс] : статистическая база данных Евростата. – Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tessi190> (дата обращения: 23.09.2014).

¹⁹⁷ CIA World Factbook [Электронный ресурс] : статистическая база данных ЦРУ США. – Режим доступа: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/> (дата обращения: 23.09.2014).

¹⁹⁸ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 20.09.2014).

здоровье и образование, как своё, так и членов своей семьи. Но инвестиции в человеческий капитал не могут ограничиваться одной лишь заработной платой: данный стратегический приоритет имеет общие места с поддержкой социально значимой трудовой занятости.

Представляется, что под формулировкой «социально значимая трудовая занятость» подразумевается занятость в социально значимых отраслях, важнейшими из которых, по мнению российских исследователей, являются образование и здравоохранение, т.к. именно от них в большей степени зависит развитие человеческого потенциала (а значит, и качество трудовых ресурсов) и тем самым – конкурентоспособность национальной экономики¹⁹⁹. В отличие от управления размерами заработной платы и производительностью труда, в условиях рыночной экономики государство имеет больше возможностей для управления образованием и здравоохранением, поскольку существенная часть их организаций относится к бюджетной сфере и, таким образом, подконтрольны соответствующим властным структурам.

Известны и действуют различные формы поддержки работников: предоставление жилья, выплата специалистам единовременных или периодических денежных пособий в рамках целевых программ. Например, 26 октября 2013 г. Правительство Российской Федерации постановило компенсировать расходы на оплату коммунальных услуг педагогическим работникам, осуществляющим трудовую деятельность в сельских территориях²⁰⁰.

Однако, по нашему мнению, основная форма поддержки работников – это оплата их труда. За период с 2009 по 2014 г. оплата труда в сфере образования возросла на 8 п.п. относительно среднероссийского уровня, в сфере здравоохранения – на 4,8% (табл. 4.16).

¹⁹⁹ Бурменко Т. Д., Тарханова Е. Г. Состояние сферы социально значимых услуг в мире (на примере здравоохранения и образования) // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2013. – № 5. – С. 109.

²⁰⁰ О предоставлении компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам, руководителям, заместителям руководителей, руководителям структурных подразделений и их заместителям, состоящим в штате по основному месту работы в Федеральных государственных образовательных организациях, проживающих и работающих по трудовому договору в сельских населённых пунктах, рабочих посёлках (посёлках городского типа) [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ (утверждено 26 октября 2013 г., № 963) // КонсультантПлюс.

Таблица 4.16. **Заработная плата в отраслях образования, здравоохранения и предоставления социальных услуг в РФ, в % от средней по экономике**

Отрасль экономики	2009 г.	2010 г.	2012 г.	2014 г.	2012 г. к 2009 г., п.п.
Образование	71,3	67,2	71,3	79,6	8,3
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	79,5	75,0	77,5	83,3	3,8

Источники: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016); расчёты авторов.

Осознавая проблему низкой оплаты труда в социально значимых отраслях, Президент Российской Федерации издал в мае 2012 г. Указ № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»²⁰¹. Данный документ содержал поручение Правительству РФ в течение 2012 г. обеспечить доведение заработной платы педагогических работников образовательных учреждений общего образования до среднерегionalного уровня. Таким образом, законодатель посчитал необходимым решать проблему оплаты труда в сфере общего образования и осуществлять контроль за ходом её выполнения на региональном уровне. Рассмотрим работу по реализации данного Указа на примере Вологодской области. Так, согласно данным мониторинга «Наша новая школа», к концу 2012 года²⁰² заработная плата учителей общеобразовательных школ в среднем по области составила 19154 рубля в месяц²⁰³, – это 97% от средней по экономике. В то же время ни в одном из районов области заработная плата работников муниципальных учреждений общего образования не достигла этого уровня. Минимальная заработная плата в Чагодощенском районе составляла 11947,4 рубля, медианная – 13645 рублей. Рассматриваемые данные содержались ранее на электронном ресурсе «Наша новая школа», который в настоящее время не функционирует (что делает невозможным получение статистических данных за более поздние годы). Как мы полагаем, восстановление и поддержка этого (или аналогичного) ресурса способствовали бы повышению прозрачности информации о данном стратегическом направлении.

²⁰¹ О мероприятиях по реализации государственной социальной политики [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 07. 05. 2012 № 597 // КонсультантПлюс.

²⁰² Данные за более поздние годы отсутствуют.

²⁰³ Электронный мониторинг реализации НОИ «Наша новая школа» : электронная база данных / Министерство образования и науки РФ. – Режим доступа: <http://www.kpmo.ru/> (дата обращения: 04.04.2014).

Итак, при том что в целом по региону Указ Президента может выполняться или быть близким к выполнению, ситуация на муниципальном уровне может существенно отличаться в худшую сторону.

В 2015 г. среднемесячная заработная плата педагогических работников общеобразовательных учреждений составила по России 106% (32638 рублей) от средней заработной платы по экономике, в Вологодской области – 112% (271333 рубля)²⁰⁴. Однако оценить ситуацию в муниципальных районах не представляется возможным по причине отсутствия соответствующего информационного обеспечения.

Тем не менее к 2014 г. потребность в работниках некоторых социально значимых отраслей возросла (табл. 4.17).

Таблица 4.17. Потребность в специалистах в области биологических, сельскохозяйственных наук, здравоохранения и образования Российской Федерации

Отрасль экономики	2008 г.*	2010 г.	2012 г.	2014 г.
<i>Потребность в работниках, тыс. человек</i>				
Специалисты в области биологических, сельскохозяйственных наук и здравоохранения**	48,9	59	77,3	67,1
Специалисты в области образования	28,2	22,7	29,3	24,7
<i>Удельный вес потребности в работниках для замещения вакантных рабочих мест в общем числе рабочих мест по соответствующей профессиональной группе, %</i>				
Специалисты в области биологических, сельскохозяйственных наук и здравоохранения**	6,4	8,1	10,3	9,1
Специалисты в области образования	1,3	1,1	1,4	1,2
*Данные за 2009 год отсутствуют.				
**В официальной статистике данные по здравоохранению представлены в одной группе с данными о специалистах в области биологических и сельскохозяйственных наук.				
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/ (дата обращения: 20.05.2016).				

Если в 2008 году нехватка в специалистах по здравоохранению, биологическим и сельскохозяйственным наукам составляла 6,4%, то к 2014 г. соответствующие отрасли оказались недоукомплектованными на 9,1%. В то же время нехватка специалистов в области образования за исследуемый период незначительно сократилась – с 1,3 до 1,2%. Вместе с тем, это может свидетельствовать о неэффективности государственной политики в одном из приоритетных направлений. Такое положение вещей создаёт барьеры для экономического развития территорий. Оно способно усугубить территориальную

²⁰⁴ Источник: Федеральная служба государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/#

дифференциацию качества образования и, соответственно, повлечь за собой деградацию человеческого капитала и замедление экономического роста. Неэффективность работы органов государственной власти подтверждается и данными международных исследований. Так, согласно «Отчёту о глобальной конкурентоспособности», публикуемому экспертами Всемирного экономического форума (ВЭФ), в 2009 г. по состоянию системы здравоохранения и начального образования Российская Федерация находилась на 51 позиции среди 134, но уже к 2014 году опустилась²⁰⁵ до 56.

Одним из приоритетов национальной безопасности, связанных с рынком труда, является контроль за соблюдением трудовых прав работников. Инструментом такого контроля, среди созданных в последние годы, стало создание электронной платформы для подачи обращений в Федеральную службу по труду и занятости. Данный интернет-ресурс даёт возможность обратиться в службу по труду и занятости по вопросам трудового законодательства. Официальный статистический учёт электронных обращений ведётся с 2013 г. Для приведения его в сопоставимый вид мы рассчитали количество обращений на 1000 человек. В целом по стране полученный индикатор демонстрирует рост (табл. 4.18).

Таблица 4.18. Количество обращений граждан в органы Федеральной службы по труду и занятости по вопросам соблюдения трудового законодательства

Тематический раздел трудового законодательства	2014 г.	2015 г.	2014 г.	2015 г.
	Кол-во обращений		на 1000 занятых	
Время отдыха	372	457	0,01	0,01
Заработная плата	15463	21119	0,22	0,29
Изменение условий труда	619	1121	0,01	0,02
Ответственность работника перед работодателем	696	593	0,01	0,01
Ответственность работодателя	5393	4451	0,08	0,06
Охрана труда	70	119	0,00	0,00
Прием на работу	604	926	0,01	0,01
Прочие вопросы	5154	6990	0,07	0,10
Рабочее время	395	587	0,01	0,01
Увольнение	12916	16793	0,18	0,23
Условия труда отдельных категорий работников	1186	1224	0,02	0,02
Всего обращений	42868	54380	0,60	0,75

Источники: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 20.05.2016); расчёты авторов.

²⁰⁵ Global Competitiveness Report 2009–2010 : стат. сб. – Женева: ВЭФ, 2010. – С. 268; Global Competitiveness Report 2014–2015: стат. сб. – Женева: ВЭФ, 2015. – С. 306.

Как мы можем отметить, за двухлетний период число обращений на 1000 человек увеличилось с 0,60 до 0,75. Согласно полученным данным наиболее распространённые нарушения в Российской Федерации – нарушения, связанные с заработной платой работников и их незаконным увольнением. На сегодняшний день мы не располагаем сведениями об аналогичных обращениях, которые подаются работниками в развитых странах. Однако, учитывая более высокие доходы в этих государствах, мы можем предположить, что ситуация в них обстоит иначе.

В России же ситуация в общих чертах выглядит следующим образом. Относительный рост числа обращений граждан по фактам нарушений трудового законодательства означает, что права работника нарушаются чаще. Это, в свою очередь, означает, что законность трудовых отношений обеспечивается хуже. Соответственно, тем менее устойчивой оказывается занятость на данной территории.

Одну из причин увеличения числа обращений можно связать с ухудшением экономической конъюнктуры. Общую оценку этих изменений проведём по показателям безработицы и заработной платы (потеря работы и увольнения – основные проблемы, по поводу которых работники обращаются в службу по труду и занятости). За 2014–2015 гг. в целом по стране уровень безработицы возрос на 0,4 п.п. (с 5,2 до 5,6%), реальная заработная плата сократилась на 8%²⁰⁶. Однако конъюнктурные условия в отрыве от институциональных изменений, произошедших в России и её регионах, нельзя рассматривать как единственное основание этих процессов.

Сами механизмы получения государственных услуг в электронном виде получили распространение, стали более популярными и доступными, а обращения в государственные органы (в том числе в службу по труду и занятости) – более удобными для населения, что также отразилось на их числе. Появление и функционирование удобной электронной платформы, позволяю-

²⁰⁶ Федеральная служба государственной статистики: официальный сайт. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 21.01.2016); расчёты авторов.

шей отправлять электронные обращения в компетентные органы, безусловно, является положительным сдвигом. Но, как нам видится, проводить на основе этой базы данных какой-либо статистический анализ пока преждевременно, поскольку механизм зародился совсем недавно. Развитие его представляется важным для экономического роста, т.к. уменьшает барьеры для эффективного взаимодействия между работниками и органами государственной власти.

Важная предпосылка экономического роста – устранение экономических дисбалансов, в числе которых и дисбаланс рынка труда. В наиболее общем смысле рыночным дисбалансом является несоответствие между спросом и предложением. Вместе с тем показателем совокупного, общего дисбаланса выступает уровень безработицы, борьба с которой обозначена как направление обеспечения национальной безопасности. Прежде чем приступить к анализу этого направления, оговоримся, что безработица отражает лишь внешнюю сторону дисбаланса рынка труда, не вскрывая при этом неблагоприятных факторов конъюнктуры – таких, например, как соответствие рыночного предложения и цены или несоответствие между спросом работодателя на рабочую силу определённого рода и качества и её предложением и т. д.

Приоритет борьбы с безработицей также обозначен в Стратегии. Заметим, что уровень безработицы в Российской Федерации является относительно низким (табл. 4.19).

Таблица 4.19. **Уровень общей безработицы в странах мира, в %**
(проранжировано по 2014 г.)

Территория	2000 г.*	2005 г.	2007 г.	2009 г.	2012 г.	2014 г.
Норвегия	3,4	4,6	2,5	3,2	3,2	3,4
Япония	4,8	4,4	3,9	5,0	4,3	3,7
Мексика	2,6	3,5	3,4	5,2	4,9	4,9
Германия	7,7	11,1	8,6	7,7	5,4	5
Российская Федерация	10,6	7,1	6,0	8,3	5,5	5,1
Весь мир	6,3	6,1	5,5	6,2	5,9	5,9
США	4,1	5,2	4,7	9,3	8,1	6,2
Страны ОЭСР	6,3	6,6	5,7	8,2	8,0	7,3
Швеция	5,9	7,8	6,2	8,4	8,0	8
Словения	6,9	6,5	4,8	5,9	8,8	9,5
Латвия	14,2	8,9	6,0	17,1	14,9	10

*Показатель общей безработицы рассматривается с 2000 г., поскольку во многих странах с рыночной экономикой безработица имеет циклический характер.

Источник: World Bank: электронная база статистических данных / Всемирный банк развития. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 25. 06. 2016).

В 2000 году в уровень безработицы в стране был заметно выше среднемирового (на 4,3%), однако к концу рассматриваемого периода ситуация существенно изменилась. К 2012 г. безработица в Российской Федерации оказалась ниже, чем в среднем в странах мира и в ОЭСР и в некоторых наиболее экономически развитых государствах (Швеция и США). Тем не менее российские власти уделяют проблеме безработицы повышенное внимание. Возможно, такая озабоченность конъюнктурой рынка труда была продиктована неблагоприятной экономической ситуацией, в условиях которой принималась Стратегия. Напомним, что первая Стратегия национальной безопасности вступила в силу в 2009 году, когда страна переживала кризис, а уровень безработицы, нарушив установившуюся тенденцию к снижению, резко возрос. Однако уже к 2014 г. он снизился до 5,1%. При этом в обновлённом документе также провозглашается приоритетная роль борьбы с безработицей.

Причины, по которым борьба с безработицей остаётся в числе государственных приоритетов, могут находиться в системе российских экономических институтов. Само понятие «безработица» появилось в России сравнительно недавно – она стала учитываться государственной статистикой с начала 1990-х годов. До этого же времени безработицы официально не существовало: СССР провозглашался государством с занятостью, близкой к полной. Поскольку Россия является исторической преемницей СССР, стремление к полной занятости может быть проявлением эффекта, называемого *«path dependence»* – институциональной зависимостью от предшествующего развития²⁰⁷. Подобная ситуация наблюдается и на некоторых других территориях постсоветского пространства. Например, в Республике Беларусь показатель общей безработицы игнорируется и учитывается лишь уровень регистрируемой безработицы, который является крайне низким (0,5% в 2014 году²⁰⁸).

²⁰⁷ Нуреев Р.М., Латов Ю.В. Новое в институциональных теориях [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rustem-nureev.ru/wp-content/uploads/2011/01/272.pdf> (дата обращения: 11.09.2014).

²⁰⁸ Национальный статистический комитет Республики Беларусь: электронная база данных / Белстат. – Режим доступа: <http://belstat.gov.by/> (дата обращения: 11.09.2014).

Кроме того, низкий уровень безработицы имеет важное политическое значение для органов государственной власти. Об этом свидетельствуют другие стратегические документы (в «Концепции 2020» в числе целевых показателей указывается снижение уровня общей безработицы с 6 до 2–3%²⁰⁹), материалы, опубликованные в официальных российских изданиях, и публичные заявления политических лидеров²¹⁰.

Важным представляется также экономическое значение низкого уровня безработицы для России, которая по производительности труда значительно отстаёт от многих развитых стран мира (в том числе демонстрирующих высокий уровень безработицы). Следовательно, даже низкий уровень безработицы угрожает экономическому росту территорий. Это, в свою очередь, вызывает необходимость максимального вовлечения трудовых ресурсов в экономику, что позволит а) осуществлять экстенсивное развитие; б) уменьшить количество социальных иждивенцев, обеспечить которых при низкой производительности труда может оказаться невозможным.

Вместе с тем следует отметить, что уровень безработицы является конъюнктурным показателем, характеризующим неудовлетворённое предложение рабочей силы, а не социально-экономическим индикатором территориального развития. Угрожать национальной безопасности уровень безработицы может лишь по достижении определённого предела. Кроме того, вызывает сомнения, что в условиях рыночной экономики уровень безработицы может быть искусственно снижен до уровня 2–3% без поправки на экономическую конъюнктуру. Нам представляется, что при относительно низком уровне безработицы критически важным становится не обеспечение полной занятости, а социальная поддержка лиц, оставшихся без работы. На наш взгляд, такая необходимость обусловлена не только принципами социального государства (которым, согласно Конституции, является и Российская Феде-

²⁰⁹ Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 г. [Электронный ресурс] : утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р // СПС КонсультантПлюс.

²¹⁰ Латухина К., Куксин В. Владимир Путин заявил о снижении безработицы в России [Электронный ресурс] // Российская газета. – 2012. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/03/16/putin.html>. (дата обращения: 20.04.2014).

рация), но и требованиями национальной безопасности, которой может угрожать рост бедности и маргинализация безработного населения.

Один из основных способов поддержки безработных – выплата пособия по безработице. Его минимальная и максимальная величина определяются постановлениями Правительства РФ, которые с 2009 года принимались регулярно, но вплоть до 2015 г. устанавливали одни и те же размеры пособия – от 850 до 4900 рублей²¹¹. При этом в период с 2009 по 2012 г. стоимость фиксированного набора товаров и услуг возросла на 28%²¹². Если в 2009 г. средний размер пособия по безработице соответствовал 59% прожиточного минимума для трудоспособного населения, то к 2012 г. его среднее значение опустилось до 45%, а к 2016 г. – до 27%²¹³. Таким образом, провозглашая необходимость борьбы с безработицей, уровень которой относительно низкий, государственная власть в то же время не стремится обеспечить минимальную поддержку уже существующих безработных, игнорирует изменения цен на потребительские товары.

Как и в ситуации с заработной платой, территория РФ представляет собой неоднородное пространство и существенно дифференцирована по уровню безработицы. В 2014 г. минимальный уровень безработицы составлял 1,4% (г. Санкт-Петербург), максимальный – 29,8% (Республика Ингушетия). Столь высокий уровень свидетельствует уже не о несовершенстве работы службы занятости, а об экономическом неблагополучии территории. В 9 регионах (среди 83) была зафиксирована безработица 10% и выше, а её медианное значение по регионам РФ составило 5,4%²¹⁴. Таким образом, проблема безработицы в России существует, но она носит локальный, а не национальный характер. К тому же, будучи конъюнктурным явлением, в условиях рыночной экономики безработица плохо поддаётся государственному регули-

²¹¹ Размер пособия по безработице [Электронный ресурс] : справочная информация // КонсультантПлюс.

²¹² Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 20.09.2014); расчёты авторов.

²¹³ Величина прожиточного минимума в Российской Федерации [Электронный ресурс] : справочная информация // КонсультантПлюс; расчёты авторов.

²¹⁴ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 20.09.2014).

рованию. Продуктивным решением проблемы может быть создание рабочих мест в бюджетном секторе, но в этом случае возникает вопрос об эффективности занятости на вновь созданных местах и изыскании средств на их создание. Нам представляется, что приоритетом государственной политики в данном направлении должна стать не борьба с безработицей, а совершенствование способов работы с безработными: индексация социальных выплат, сокращение продолжительности поиска работы, содействие развитию гибких форм занятости (надомной занятости, предпринимательства).

Ещё одним ключевым направлением, обозначенным в Стратегии, является создание условий для вовлечения в трудовую деятельность людей с ограниченными возможностями. Отнесение проблемы реабилитации инвалидов к числу приоритетных оправданно для любого социального государства, к которым, согласно Конституции, относится и Российская Федерация²¹⁵. В отличие от борьбы с безработицей или антикризисных мер, которые могут иметь циклический характер, социальная политика в отношении инвалидов должна находиться в сфере постоянного внимания, поскольку ни одно, даже самое развитое, общество не может избежать социального феномена инвалидности²¹⁶.

Трудовая деятельность позволяет инвалидам не только обеспечить себе трудовой доход, но и способствует развитию других сторон жизни – реабилитации, восстановлению связи с обществом. Важнейшие задачи государства в данном направлении – обеспечить включение в социальную жизнь людей с ограниченными возможностями посредством содействия в трудоустройстве, но при этом минимизировать потери, которые несут при этом владельцы предприятий. К числу мер российской социальной политики можно отнести

²¹⁵ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс.

²¹⁶ Инвалиды в России: причины и динамика инвалидности, противоречия и перспективы социальной политики: электронная библиотека «Социальная реабилитация». – Режим доступа: http://aupam.narod.ru/pages/sozial/invalidih_v_rossii_prichinih_i_dinamika_invalidnosti_protivorechiya_i_perspektivih/oglavlenie.html. (дата обращения: 01.09.2014).

организацию профессионального обучения людей с ограниченными возможностями, выдачу предпринимателям субсидий на создание и оборудование специальных рабочих мест²¹⁷.

В целом с 2009 г. можно отметить умеренно позитивный характер изменений, произошедших в сфере трудовой реабилитации лиц, относящихся к категории инвалидов (табл. 4.20).

К 2015 г. доля трудоустроенных инвалидов в общей численности лиц данной категории, поставленных на учёт в качестве безработных, увеличилась на 19 п.п, доля прошедших профессиональное обучение – на 1,5%. Возможно, причины этого кроются почти в двукратном сокращении общей численности инвалидов, встающих на учёт в органах службы занятости. Нам представляется, что это, в свою очередь, связано с уменьшением числа инвалидов в трудоспособном возрасте и также может быть отнесено к положительным изменениям: если в 2008 году²¹⁸ численность таких инвалидов составляла 432 тысячи, то к 2015 она сократилась до 389,6 тысячи²¹⁹.

Таблица 4.20. **Трудовая реабилитация лиц, относящихся к категории инвалидов**

Показатель	2009 г.	2010 г.	2012 г.	2014 г.
<i>Человек</i>				
Поставлено на учёт в качестве безработных	270458	236606	185001	137627
Трудоустроено	70125	75109	65133	55707
Направлено на профессиональное обучение	12372	14078	9592	н.д.
Закончили профессиональное обучение	10138	11720	8717	7136
<i>% от общей численности лиц, относящихся к категории инвалидов, поставленных на учёт в качестве безработных</i>				
Всего	100	100	100	100
Трудоустроено	25,9	31,7	35,2	40,5
Направлено на профессиональное обучение	4,6	5,9	5,2	н.д.
Закончили профессиональное обучение	3,7	5,0	4,7	5,2
Источник: Труд и занятость в России. 2013 : стат. сб. / Росстат. – М., 2013. – С. 200.; Труд и занятость в России. 2015 : стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – С. 104; расчёты авторов.				

При этом в сфере трудоустройства лиц с ограниченными возможностями сохраняются негативные тенденции. К ним можно отнести увеличение

²¹⁷ Ткаченко В.С. Медико-социальные основы независимой жизни инвалидов: учебное пособие. – М.: Дашков и Ко, 2010. – С. 226-227.

²¹⁸ Данные за 2009 г. отсутствуют.

²¹⁹ Здравоохранение в России. 2009: стат. сб. / Росстат – М., 2009.– С. 152; Здравоохранение в России 2013: стат. сб. / Росстат – М., 2013. – С. 160; Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do>. (дата обращения: 20.09.2014).

продолжительности периода поиска работы с 5,5 до 6,1 месяца. Наиболее неблагоприятным аспектом данной ситуации является рост длительной безработицы (удельный вес инвалидов, ищущих работу в течение одного года и более) с 9,3 до 15,5%²²⁰.

Для улучшения ситуации с содействием занятости инвалидов органами государственной власти России был принят ряд законодательных изменений. В качестве примера можно назвать Федеральный закон РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу квотирования рабочих мест для инвалидов»²²¹ от 2013 г., ужесточающий санкции в отношении работодателей, нарушающих квоту по созданию рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями и влекущий штраф в размере от 5000 до 10000 рублей. К тому же закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» претерпел ряд изменений. В их числе – установка квоты до 3% на рабочие места для инвалидов на предприятиях малого бизнеса (ст. 21) и новый порядок создания специальных рабочих мест, устанавливающий, что оснащение рабочих мест для инвалидов специальным оборудованием является обязанностью работодателей (ст. 22)²²². В некоторых регионах работодателям частично компенсируются понесённые затраты, однако единый комплекс компенсационных мер на федеральном уровне до сих пор не выработан. Несомненно, эти меры соответствуют назначению социального государства и направлены на улучшение социально-экономического положения лиц с ограниченными возможностями. В то же время они имеют характер принуждения, заставляя предпринимателей предоставлять рабочие места лицам, заведомо менее конкурентоспособным на рынке труда, а также нести дополнительные расходы на установление специального оборудования. Соответственно, такая практика может повлечь ухудшение условий ведения

²²⁰ Труд и занятость в России. 2011: стат. сб. / Росстат. – М., 2011. – С. 321; Труд и занятость в России 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – С. 102-103.

²²¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу квотирования рабочих мест для инвалидов [Электронный ресурс] : Федеральный закон РФ (от 15.02.2014 № 11-ФЗ) // КонсультантПлюс.

²²² О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федеральный закон РФ (принят 20.07.1995, № 181-ФЗ) // КонсультантПлюс.

бизнеса, в том числе на малых предприятиях, и вызвать проявления оппортунизма со стороны работодателей.

Следует принять во внимание, что Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2015 г., как и её предшественница – Стратегия 2009 года, создавалась в кризисный период, на той стадии, когда кризисные явления затрагивали рынок труда. Если в 2009 году экономический кризис непосредственно сказался прежде всего на росте безработицы и оплате труда, нынешний кризис, начавшийся в 2014 г., в первую очередь, привёл к сокращению реальных доходов населения (в том числе заработных плат).

Безусловно, такие направления, как обеспечение достойной заработной платы, создание высокоэффективных рабочих мест, повышение производительности труда, поддержка социально значимой занятости, содействие вовлечению в трудовую деятельность людей с ограниченными возможностями, должны сохраниться в числе государственных приоритетов.

По нашему мнению, для интеграции Стратегии национальной безопасности в систему экономических институтов категориальный аппарат, применяемый авторами Стратегии, требуется дополнить и конкретизировать. В частности, неясными остаются категории «высокоэффективные рабочие места», «качество труда» и ряд других. Возможно, первое имеет смысл заменить на «высокопроизводительные рабочие места» (или гармонизировать эти понятия иным способом), а второе связать с понятием «достойный труд», предложенным Международной организацией труда и оценивающимся по конкретному набору индикаторов (который существует, в том числе, для России).

Согласно данным официальной российской статистики, реальные заработные платы в России сокращаются. Помимо того, остаются нерешёнными проблемы с работающими бедными и дифференциацией в оплате труда как в отношении профессиональных и должностных категорий работников, так и в территориальном разрезе. Следует также отметить, что в свете новых кризисных явлений 2014–2016 гг. (снижение доходов населения, рост бедности)

вопросы о заработных платах как индикаторе национальной безопасности актуализируются.

Проблемы эти во многом связаны с такой задачей, обеспечивающей долгосрочное развитие человеческого капитала и способствующей экономическому развитию, как развитие социально значимой занятости и повышение качества трудовых ресурсов. Несмотря на то, что проблема кадров в социально значимых отраслях обозначена в числе приоритетов национальной безопасности, потребность в работниках социально значимых отраслей демонстрировала тенденцию к росту. В этом отношении задача органов государственной власти состоит в том, чтобы обеспечить фактическое исполнение указов Президента во всех муниципалитетах регионов, поскольку данные, взятые в разрезе субъектов, могут фактически отражать ситуацию, сложившуюся только в их крупных городах.

Одно из перспективных направлений развития социально значимой занятости – её информационная модернизация. На наш взгляд, следует восстановить работу интернет-ресурса «Наша новая школа», содержащего мониторинговые данные об оплате труда педагогических работников в разрезе муниципалитетов (или создать новый подобный ресурс). Аналогичная база данных требуется и для прочих отраслей социальной сферы, играющих заметную роль в обеспечении национальной безопасности страны. Развитие таких ресурсов способствовало бы повышению информационной прозрачности рынка труда, что немаловажно в современном информационном обществе и также может быть причислено к приоритетным направлениям национальной безопасности²²³.

Такая важная социальная проблема, как содействие занятости лиц с ограниченными возможностями, постепенно сглаживается, однако на общем положительном фоне проявляются тревожные тенденции, в частности, связанные с ростом показателей длительной безработицы среди инвалидов.

²²³ Сигова С.В., Кекконен А.Л., Питухин Е.А. Прозрачная информационная среда рынка труда // *Общественные науки и современность*. – 2016. – № 3. – С.64-74.

По нашему мнению, перечень приоритетных направлений национальной безопасности, касающихся рынка труда, может быть дополнен. В качестве примера можно назвать проблему старения трудовых ресурсов: согласно среднему варианту демографического прогноза Росстата, уже к 2030 году доля населения в трудоспособном возрасте сократится с 60 до 54,8%²²⁴. Как нам представляется, адаптация социально-трудовых отношений к этим демографическим изменениям может рассматриваться в числе приоритетов обеспечения экономической безопасности. Кроме того, к ним можно отнести повышение социальной защищённости безработных. При достаточно низком уровне безработицы органам государственной власти следовало бы не бороться с безработицей как конъюнктурным явлением, стремясь обеспечить полную занятость, а уделить больше внимания социальной защите существующих безработных. В дополнение к этому руководству страны следует рассмотреть возможность включения в перечень приоритетов национальной безопасности и других, не менее актуальных вызовов, среди которых: рост качества профессионального образования трудовых ресурсов, повышение роли творческой составляющей в профессиональной деятельности, учёт неустойчивых форм занятости и борьба с ними.

Хотя в посткризисный период произошёл ряд позитивных социально-экономических изменений, большинство приоритетов национальной безопасности, связанных с функционированием рынка труда, не утратили своей актуальности и, по всей видимости, сохранят её как в ближайшей, так и в среднесрочной перспективе. В то же время многие из них нуждаются в доработке.

²²⁴ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicators/start.do> (дата обращения: 20.09.2014).

ГЛАВА 5. ИНВЕСТИРОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

5.1. Проблемы и направления повышения инвестиционной активности

Одним из основных катализаторов экономического роста выступают инвестиции. С их помощью можно решить проблемы ресурсных и технологических ограничений, диверсифицировать структуру экономики, развивать транспортную и социальную инфраструктуру государства и пр. При этом реализация приоритетов и интересов государства, общества и личности в рамках обеспечения национальной безопасности требует осуществления органами власти и управления активных программ стимулирования инвестиционной деятельности. В рамках инвестиционной политики²²⁵ государство должно не только создавать совокупность условий для нормального течения воспроизводственного процесса, но и при необходимости прямо или косвенно регулировать его, стимулируя или выступая непосредственным инициатором и производителем необходимых обществу инвестиционных благ.

Опыт крупнейших развивающихся экономик показывает, что при прочих равных условиях страны с более активной инвестиционной политикой, которая выражается в более высокой норме накопления, добиваются больших успехов в экономическом развитии, в том числе в расширении экспорта. Так, государства с нормой накопления 18–21% увеличивали свой экспорт в среднем на 5% в год в натуральном выражении (рис. 5.1). Для стран с нормой накопления 25–30% средний темп роста экспорта за рассматриваемый период составил 8%. Государства, норма накопления в которых превышала 30%, смогли наращивать свой экспорт в среднем более чем на 12% в год.

²²⁵ Под инвестиционной политикой будем понимать совокупность действий агентов воспроизводственной деятельности по обеспечению условий воспроизводства капитальных ресурсов в регионе. Ее сущность заключается в обеспечении воспроизводства основных фондов производственных и непроизводственных отраслей, их расширении и модернизации.

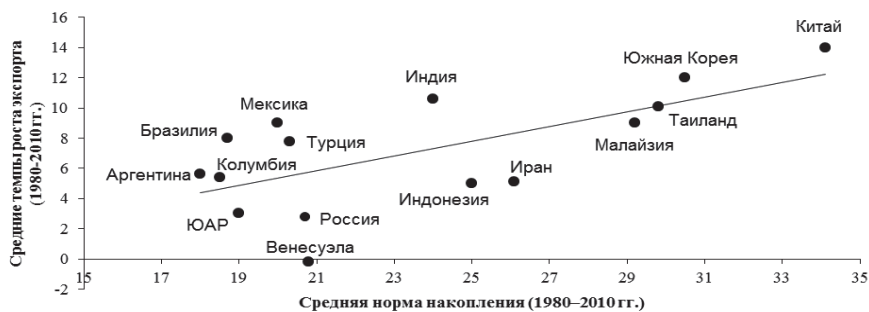


Рисунок 5.1. Соотношение нормы накопления и темпов роста физического объема экспорта (в среднем за 1980–2010 гг.), %

Источник: данные Всемирного банка.

Вместе с тем начавшийся в российской экономике кризис требует пересмотра текущей парадигмы государственной политики и составляющих компонентов ее. Существующая модель, по мнению ведущих российских экспертов-экономистов и государственных деятелей (А.И. Амосов²²⁶; С.Ю. Глазьев, В.В. Ивантер, А.Д. Некипелов²²⁷; Р.С. Гринберг²²⁸; О.Г. Дмитриева²²⁹; А.Д. Татаркин²³⁰ и пр.), себя исчерпала. Так, доля накопления в РФ в последние годы колеблется на уровне 21–22%, т.е. почти в полтора раза ниже, чем необходимо²³¹. Более того, за 2010–2015 гг. был отмечен спад инвестиционной активности в реальном выражении в Дальневосточном федеральном округе в целом; в СЗФО – в Ленинградской, Вологодской и Калининградской областях (табл. 5.1). Такая ситуация приводит к замедлению темпов экономического роста, который в 2014 году снизился до 100,6%, в 2015 году – до 96,3%. Для сравнения: высокая доля накопления и низкий уровень инфляции позволяли США поддерживать рост экономики на уровне 2–3% в год.

²²⁶ Амосов А.И. Последствия сверхускорения эволюции экономики и общества в последние столетия: закономерности социального и экономического развития. – ИЭ РАН, 2015. – 312 с.

²²⁷ Россия на пути к современной динамичной и эффективной экономике [Электронный ресурс]: доклад РАН / под ред. А.Д. Некипелова, В.В. Ивантера, С.Ю. Глазьева. – М.: РАН, 2013. – Режим доступа: <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=4f0a07fe-8853-4eda-9428-574f5fcf0654>

²²⁸ Реформационный прагматизм как основа модернизации / под рук. Р.С. Гринберга // Российский экономический журнал. – 2007. – № 3. – С. 3-35.

²²⁹ Дмитриева О.Г. Экономические кругообороты и финансовые пылесосы // Вопросы экономики. – 2013. – № 7. – С. 49-62.

²³⁰ Татаркин А.И. Диалектика государственного и рыночного регулирования социально-экономического развития регионов и муниципалитетов // Экономика региона. – 2014. – № 1. – С. 9-30.

²³¹ Высокие темпы обновления основных фондов требуют высокой доли накопления в ВВП. Для примера: доля накопления в таких развивающихся странах, как Китай и Индия, составляет соответственно 48 и 36% от ВВП.

Таблица 5.1. Динамика инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году

Территория	2000-2007 гг.	2008-2009 гг.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2010 г.
Российская Федерация	229,7	92,6	106,3	110,8	106,8	100,8	97,3	91,6	113,0
Северо-Кавказский ФО	141,7	110,3	111,8	103,3	112,2	107,8	109,1	93,3	142,2
Уральский ФО	187,3	100,0	109,1	114,2	106,4	101,4	101,3	95,7	130,3
Приволжский ФО	221,9	90,1	108,1	110,1	109,5	106,9	98,9	92,5	127,5
Центральный ФО	214,6	87,8	104,4	107,2	112,9	105,2	98,9	96,7	127,1
Сибирский ФО	303,9	95,7	113,5	116,2	111,8	94,1	96,3	83,3	111,3
Южный ФО	168,3	116,8	119,2	110,3	107,4	114,6	83,2	82,1	110,5
Северо-Западный ФО	318,8	89,6	115,5	110,0	104,0	90,6	92,4	90,9	100,5
Мурманская область	180,0	125,1	86,2	138,5	121,3	92,8	101,9	102,5	140,4
Архангельская область	519,5	47,4	126,4	122,0	110,5	90,2	90,5	92,5	128,7
Новгородская область	243,4	120,3	99,8	87,0	109,6	109,8	115,3	104,7	126,1
Республика Карелия	164,8	83,5	117,5	125,3	106,5	93,5	85,8	90,6	114,0
Псковская область	250,4	75,9	102,6	127,4	128,4	84,5	96,0	80,3	109,3
Республика Коми	165,4	142,0	99,9	167,7	104,9	80,1	100,5	76,9	108,8
г. Санкт-Петербург	394,8	84,5	113,9	87,1	92,6	127,4	101,8	89,0	106,0
Ленинградская область	256,3	119,5	142,5	103,9	101,0	74,8	69,3	104,6	81,1
Вологодская область	490,5	61,4	116,1	149,4	120,7	49,3	80,5	90,4	75,1
Калининградская область	356,2	105,8	84,7	104,9	106,3	88,9	81,8	86,9	59,7
Дальневосточный ФО	333,5	119,6	106,1	126,5	88,1	83,2	94,8	96,6	90,1

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

Структура капиталовложений по отраслям экономики регионов в 2015 году по сравнению с 2007 годом претерпела значительные изменения. Так, в 2007 году основная доля инвестиций вкладывалась в добывающую промышленность (например, в Республике Коми на нее приходилось порядка 39% капиталовложений, в Архангельской и Мурманской областях – более 30%), в транспорт и связь (в Вологодской и Ленинградской областях, а также в Санкт-Петербурге данный сектор экономики занимал в общем объеме привлеченных инвестиций долю более 40%).

В 2015 году основной объем инвестиций в Республике Коми и Республике Карелия пришелся на транспорт и связь (55 и 36% соответственно), в Псковской области – на сельское хозяйство, охоту и лесное хозяйство (29%); в Калининградской области и г. Санкт-Петербурге – на операции с недвижимым имуществом (24 и 19% соответственно), в Вологодской, Новгородской и Ленинградской областях – на обрабатывающую промышленность (37, 35 и 36% соответственно). Безусловно, подобная переориентация капиталовложений при сохранении данной структуры в отраслевом разрезе в перспективе

будет способствовать диверсификации экономик регионов и повышению устойчивости к внешним шокам.

Структура источников финансирования инвестиций в основной капитал в регионах за 2007–2015 гг. также претерпела изменения: на 3–30 п. п. увеличился удельный вес, занимаемый собственными средствами в общем объеме капиталовложений по регионам. При этом в структуре привлеченных инвестиций за 2007–2015 гг. произошло уменьшение удельного веса бюджетных средств. Подтверждением этого является снижение почти на 35% по регионам СЗФО объемов бюджетных капиталовложений. Причем максимальный спад отмечен в Архангельской области (на 76%) и Республике Коми (на 68%). Анализ данного показателя за рассматриваемый период еще раз подтверждает факт уменьшения вклада бюджетных средств в социально-экономическое развитие регионов: текущий уровень инвестиционной направленности бюджетов в субъектах федерального округа находится в диапазоне от 5,6% (Мурманская область) до 21,6% (Калининградская область). Можно констатировать, что сохранение текущих трендов приведет к ликвидации функции бюджета как инструмента стимулирования социально-экономического развития. Эти тенденции подрывают долгосрочный экономический рост, тормозя развитие доходных возможностей территорий.

Кроме того, согласно результатам ежегодного мониторинга промышленных предприятий Вологодской области, проводимого ИСЭРТ РАН среди их руководителей, сфера частных капиталовложений в настоящее время испытывает сложность в отношении инвестиционной деятельности. Об этом свидетельствует тот факт, что лишь половина опрошенных отметила, что вложений хватает только на простое воспроизводство, и менее трети считает, что недостатка средств не наблюдается. Наиболее сдерживающими инвестиционную активность факторами являются недостаток собственных средств, высокий процент по банковскому кредиту и высокая стоимость оборудования (60,3; 50 и 61,8% соответственно; табл. 5.2).

Таблица 5.2. **Факторы, сдерживающие инвестиционную активность на предприятиях,**
% от числа ответивших

Фактор	Год										2015 г. +/- п.п. к	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2007 г.	2014 г.	
	Высокая стоимость оборудования, строительных работ	60,0	58,7	62,4	68,3	82,6	62,8	60,8	77,6	61,8	1,8	-15,8
Высокий процент по банковскому кредиту	52,7	48,9	56,1	42,0	51,1	56,4	64,9	64,2	50,0	-2,7	-14,2	
Недостаток финансовых средств	72,7	76,3	86,3	79,2	75,0	63,8	64,9	62,7	60,3	-12,4	-2,4	
Непредвиденные и существенные изменения курса рубля, банковских процентных ставок	7,0	25,1	11,0	13,9	10,9	13,8	27,8	43,3	33,8	26,8	-9,5	
Высокая кредиторская / дебиторская задолженность	...*	...	...	...	...	...	...	11,9	16,2	-	4,3

* Опрос по данной позиции в предыдущие годы не проводился.
 Источник: Мониторинг функционирования и развития промышленности Вологодской области [Текст]: отчет о НИР / исполн. Е.В. Лукин, А.Е. Мельников. – Вологда, 2016. – 90 с.

Основной причиной, сдерживающей инвестиционную деятельность на промышленных предприятиях, руководители называют жесткие условия кредитования, акцентируя свое внимание преимущественно на высокой стоимости заемных средств и сроках предоставления кредитов. Как свидетельствуют результаты более ранних опросов руководителей промышленных организаций Вологодской области, их взаимодействие с кредитными организациями практически не претерпело положительных изменений. По-прежнему условия кредитования остаются для бизнеса невыгодными, причем увеличилась доля руководителей, считающих процентную ставку неприемлемой для предпринимательства.

Несмотря на наличие целого спектра проблем в отечественном инвестиционном процессе, государство в лице органов власти и управления ведет постоянную работу по созданию условий для повышения инвестиционной активности и улучшения инвестиционного климата в РФ.

Так, Президент России В.В. Путин 31 декабря 2014 года подписал дополнения к «Закону о промышленной политике», касающиеся налоговых льгот промышленникам. Данный пакет включает в себя четыре вида льгот:

- зачет инвестиций в основные фонды (не менее 20 млн. рублей в год, 50 млн. за 3 года и 200 млн. за 5 лет) в уменьшение налога на прибыль;

- каникулы по налогам на прибыль и на имущество для новых предприятий;
- ускоренную амортизацию основных фондов;
- пониженную ставку страховых взносов для предприятий, занимающихся инжинирингом и промышленным дизайном.

По оценке разработчиков, результатом льготирования будет рост инвестиций в производство и, как следствие, налоговых поступлений в бюджет. Так, при затратах на реализацию этих мер 159 млрд. рублей конечный эффект составит 2,156 трлн. рублей дополнительного дохода.

Важно заметить, что те налоговые льготы, которые предлагает Министерство промышленности и торговли РФ, сработают для ограниченного круга компаний, поскольку:

1. Они устанавливают высокий барьер участия. Речь идет и о требованиях, чтобы это было новое промышленное предприятие, и о сумме минимальных инвестиций 20 млн. рублей в год. В результате малый и средний бизнес, которые, по идее, быстрее других реагируют на открывающиеся возможности, остаются в стороне.

2. Предлагаемые Минпромторгом меры ограничиваются налогами на прибыль и на имущество. Но, как известно, налога на имущество для нового оборудования в РФ нет, а налог на недвижимость, которая имеется в составе имущества, понизить никто не согласится. Местные власти в 2015 году переходят к оценке недвижимого имущества по кадастровой стоимости, и в будущем именно этот налог станет одним из основных. Что касается льгот по налогу на прибыль, то у новых предприятий, которым в значительной мере адресованы льготы, прибыль и так нулевая, и налог с неё не уплачивается.

3. Совершенно необъяснимой является мера по снижению ставки страховых взносов для компаний, работающих в сфере инжиниринга и промышленного дизайна. Ведь речь шла о стимулировании всей промышленности, а не какой-то отдельной отрасли. Социальные взносы, конечно, нужно снижать, и здесь необходим отдельный расчет по тем ставкам, которые бизнес в состоянии потянуть.

Помимо законодательных инициатив, свидетельствующих о регулирующей роли государства в повышении инвестиционной активности, важная часть вопросов закреплена за функционирующими в РФ институтами развития, включая ряд организаций, ориентированных на поддержку малого бизнеса (РосБР, фонды поддержки МСБ), стимулирование экспорта (Росэксимбанк) и жилищного строительства (АИЖК), развитие передовых технологий (Роснано, Сколково, Российская венчурная корпорация), международного инвестиционного сотрудничества (Евразийский банк развития). При этом более 70% средств, выделенных институтам развития, принадлежит федеральным институтам²³², в которых распределение ресурсов не всегда носит объективный и открытый характер.

На региональном уровне, согласно данным исследований «Эксперт РА», более 40% объема средств, которыми располагали институты развития субъектов Федерации, приходилось всего на девять регионов (Республика Татарстан, Московская, Липецкая, Калужская, Томская области, Москва, Санкт-Петербург, Красноярский край и Якутия). В результате такой поляризации происходит еще большая дифференциация субъектов Федерации по уровню социально-экономического развития.

В качестве одной из наиболее актуальных для хозяйствующих субъектов форм государственной поддержки предусмотрено предоставление налоговых льгот (табл. 5.3). Причем они будут адресованы проектам с объемом инвестиций не менее 100 млн. руб., прошедшим процедуру отбора. Однако получить поддержку может ограниченный круг организаций из-за необходимости соблюдения баланса между поддержкой предприятий и поступлением доходов в бюджетную систему и исходя из требований, которые установлены в каждом конкретном регионе. Об этом свидетельствует, к примеру, практика предоставления госгарантий в Вологодской области, объем которых за 2009–2014 гг. уменьшился более чем в 16 раз (рис. 5.2).

²³² Ускова Т.В., Селименков Р.Ю. К вопросу о формировании институтов развития в регионе // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – №2(26). – С. 18-28.

Таблица 5.3. **Налоговые льготы при реализации инвестиционных проектов**

Объем инвестиций		
100-500 млн. руб.	500 млн. руб.-1 млрд. руб.	Свыше 1 млрд. руб.
Снижение налоговой ставки на прибыль до 13,5%		
13,5%	13,5%	13,5%
Налог на имущество юридических лиц (ставка 2,2%)		
100% освобождение от уплаты	1 год – 100% освобождение 2 года – 100% освобождение 3 года – 100% освобождение 4 года – снижение на 50%	1 год – 100% освобождение 2 года – 100% освобождение 3 года – 100% освобождение 4 года – снижение на 50% 5 лет – снижение на 50%
Транспортный налог		
100% освобождение от уплаты	100% освобождение от уплаты	100% освобождение от уплаты
Срок предоставления		
3 года	4 года	5 лет

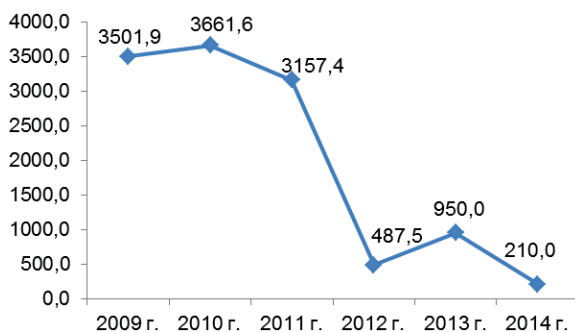


Рисунок 5.2. **Объем выданных государственных гарантий в Вологодской области, млн. руб.**

Инвестиционная привлекательность российских регионов определяется не только инвестиционной политикой органов власти, но и объективно существующими условиями экономического развития территорий. Эффективной инвестиционной политикой станет та стратегия, которая будет включать несколько уровней. В частности, речь идет о координации со стратегиями развития бизнеса в регионе и об увязке региональных инвестиционных программ с бизнес-проектами в части развития инфраструктуры и подготовки кадров, а также о выделении в приоритетную группу инвестиций в человеческий капитал, об обосновании инвестиций в инфраструктуру в четкой привязке к бизнес-проектам для максимизации эффекта бюджетных расходов; об оценке объективного «коридора возможностей» региона с учетом базовых тенденций пространственного развития и собственных преимуществ/барьеров; о разработке инвестпрограмм, реализуемых в границах этого «коридора».

Учитывая вышеуказанные компоненты экономической политики, следует отметить, что как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Федерации она не должна концентрироваться исключительно на проблемах спасения отдельных, как правило депрессивных, регионов. Важнейшей задачей является стимулирование «локомотивных регионов» или «регионов с предпосылками ускоренного экономического развития». Государственная политика должна стимулировать использование регионами реальных и потенциальных конкурентных преимуществ для наращивания экономического потенциала и улучшения социальных условий на соответствующей территории.

Одно из направлений развития инвестиционной деятельности в регионах представляет развитие институтов инвестиционного финансирования и стимулирование участия банков в инвестиционном процессе. С одной стороны, коммерческие банки заинтересованы в стабильной экономической среде, служащей необходимым условием их деятельности, а с другой – устойчивость экономического развития территорий во многом зависит от степени надежности банковской системы, ее эффективного функционирования. Вместе с тем, поскольку интересы отдельного банка, как коммерческого образования, ориентированы на получение максимальной прибыли при допустимом уровне риска, участие кредитных учреждений в инвестировании экономики региона происходит лишь при наличии благоприятных условий.

Весомым фактором, препятствующим развитию инвестиционного процесса в российских региональных условиях, является несовершенство системы страхования инвестиций. В целях улучшения страхования инвестиций государство должно активно поддерживать создание инфраструктуры страхования инвестиций (инвестиционных рисков, кредитных вложений), введение специальных видов обязательного страхования. Основным вопросом, касающимся организации страховой защиты инвестиционного процесса, следует считать обеспечение имущественных интересов, связанных с правами собственности, самой собственностью (имуществом) или обязательствами по возврату заемных средств, если инвестиции осуществлялись за счет привлеченных средств. Создание реальной системы страховых гарантий вложенных

средств будет способствовать повышению инвестиционной привлекательности сферы долевого ипотечного финансирования и привлечению дополнительных внебюджетных источников в целом.

Наряду с этим необходимо отметить, что важнейшим компонентом инвестиционной политики являются эффекты, которые намерены получить ее субъекты: государство, частные инвесторы, предприятия и организации. При этом оценка эффективности инвестиций представляет наиболее ответственный этап принятия инвестиционного решения, от результатов которого в значительной мере зависит степень реализации цели инвестирования.

Исходя из законодательно закрепленных ключевых показателей эффективности (KPI) деятельности органов исполнительной власти регионов, а также согласно Методике расчета показателей и применения критериев эффективности региональных инвестиционных проектов Минэкономразвития РФ, эффективность инвестиционной политики регионов может быть определена на основе совокупности приведенных показателей (табл. 5.4).

Таблица 5.4. Показатели эффективности региональной инвестиционной политики

Группа показателей	Способ определения показателя
Показатели результативности инвестиционной политики	Определяется как: - прирост объема инвестиций в основной капитал (в сопоставимых ценах, к предыдущему году); - доля капитальных расходов в консолидированном бюджете региона; - прирост объема прямых иностранных инвестиций (% к предыдущему году)
Показатель экономической эффективности	Определяется как часть суммарного за все годы реализации инвестиционных проектов произведенного объема валового регионального продукта в субъекте Российской Федерации, который может быть обеспечен в результате их реализации
Показатели финансовой эффективности	Определяются как чистая приведенная стоимость проектов
Показатель бюджетной эффективности	Определяется как объем налоговых поступлений в бюджеты различных уровней бюджетной системы Российской Федерации, обусловленных реализацией данных проектов
Показатель социального эффекта	Повышение занятости населения; повышение оплаты труда работников

Однако ограниченность статистической базы для расчета эффектов непосредственно от осуществления инвестиционных проектов не позволяет с достаточной точностью их оценить. Эффективность в целом инвестиционной политики может быть определена косвенным путем с помощью показателей, приведенных в таблице 5.5.

Таблица 5.5. Показатели оценки эффектов реализации инвестиционной политики

Эффект	Показатель оценки
Экономический	Прирост ВРП (к предыдущему году)
Финансовый	Прирост объема прибыли прибыльных организаций (к предыдущему году)
Бюджетный	Прирост налоговых доходов бюджетной системы (к предыдущему году)
Социальный	Рост занятости населения; рост реальной заработной платы населения

Систему оценки эффективности региональной инвестиционной политики можно представить в виде двух блоков: блока результативности инвестиционной политики и эффектов, полученных от ее реализации (табл. 5.6).

Таблица 5.6. Показатели и пороговые значения оценки эффективности региональной инвестиционной политики

Блок	Показатели	Пороговые значения	
		Max	Min
Результативность инвестиционной политики	Прирост объема инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году)	150	50
	Доля капитальных расходов в консолидированном бюджете региона, %	50	5
	Прирост объема прямых иностранных инвестиций, % к предыдущему году	150	50
Эффекты реализации инвестиционной политики	Прирост ВРП, % к предыдущему году	120	80
	Удельный вес прибыльных организаций, %	90	10
	Прирост налоговых доходов бюджетной системы, % к предыдущему году	120	80
	Уровень безработицы, % от экономически активного населения	110	90
	Прирост реальной заработной платы населения, % к предыдущему году	150	50

Итоговый результат определяется с помощью интегральной оценки по формуле:

$$I = \frac{\sum_{j=1}^m R_j}{m}, \quad (1)$$

где I – интегральная оценка, в баллах;

R_j – сводная оценка направления;

m – количество направлений.

В соответствии с предлагаемыми значениями оценок и весов индикаторов интегральная оценка эффективности региональной инвестиционной политики варьируется в пределах от 0 до 100%. При этом различные диапазоны ее изменения соответствуют тому или иному уровню (табл. 5.7).

Таблица 5.7. **Интерпретация пороговых значений оценки эффективности инвестиционной политики региона**

Диапазон значений	Характеристика инвестиционной политики
$0,75 < I \leq 1,00$	Высоко эффективная
$0,50 < I \leq 0,75$	Средне эффективная
$0,25 < I \leq 0,50$	Низко эффективная
$0,0 < I \leq 0,25$	Неэффективная

Полагаем, что разработанная нами методика будет полезна органам власти регионов, занимающимся вопросами экономического развития территорий. Она позволит не только оценить результативность инвестиционной политики, но и определить эффекты, достигаемые в результате реализации инвестиционных проектов.

Апробация методического инструментария оценки эффективности инвестиционной политики, проведенная на материалах регионов СЗФО за 2007–2013 гг., приводит к заключению о снижении в целом ее интегрального показателя (табл. 5.8).

Таблица 5.8. **Интегральное значение эффективности инвестиционной политики регионов СЗФО в 2007–2013 гг., баллов**

Регион СЗФО	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
г. Санкт-Петербург	0,775	0,737	0,467	0,584	0,655	0,495	0,641
Калининградская область	0,732	0,621	0,391	0,640	0,639	0,496	0,567
Новгородская область	0,517	0,683	0,398	0,530	0,403	0,619	0,540
Мурманская область	0,641	0,450	0,309	0,529	0,601	0,386	0,512
Вологодская область	0,655	0,423	0,284	0,477	0,648	0,438	0,446
Архангельская область	0,743	0,675	0,388	0,603	0,548	0,536	0,416
Ленинградская область	0,538	0,609	0,411	0,622	0,587	0,606	0,411
Республика Коми	0,498	0,721	0,564	0,701	0,487	0,550	0,397
Псковская область	0,711	0,546	0,358	0,610	0,632	0,568	0,365
Республика Карелия	0,634	0,453	0,273	0,439	0,475	0,464	0,343

Что касается качественных характеристик регионов в отношении эффективности инвестиционной политики, то по итогам 2013 года Санкт-

Петербург, Калининградская, Новгородская и Мурманская области входят в число регионов со средним уровнем. Все остальные субъекты СЗФО относятся к территориям с низким уровнем эффективности. Для сравнения: в 2007 году только Республика Коми находилась в данной группе, а все остальные регионы федерального округа характеризовались средней эффективностью инвестиционной политики.

На основе полученных результатов можно констатировать следующее: необходима корректировка системы управления инвестиционным процессом в регионах в целях укрепления экономического и финансового потенциала территорий и перехода их к долгосрочному устойчивому социально-экономическому развитию, что и является одной из основных задач органов публичной власти.

Для повышения инвестиционной активности и реализации стратегии инвестиционной политики в субъектах РФ актуальны будут такие мероприятия, как:

1) организация работы с федеральным центром по привлечению в регионы средств федерального бюджета и Фонда национального благосостояния для развития социальной и транспортной инфраструктуры; весомый вклад могут вносить также государственные монополии;

2) повышение налоговой культуры налогоплательщиков и финансовой грамотности населения для наполнения бюджетов всех уровней как одного из ключевых источников капиталовложений в стране;

3) разработка типового административного регламента прохождения процедуры по выдаче разрешения на строительство, упрощение данной процедуры для заявителя, её унификация в муниципальных образованиях;

4) продолжение работ по приведению российского бухгалтерского учета в соответствие с международными стандартами, что позволит потенциальным инвесторам более достоверно оценивать деятельность и балансовые показатели российских предприятий при сотрудничестве с ними.

Однако действий только региональных органов власти – недостаточно. Так, общественная организация «Деловая Россия», объединяющая предпринимателей из 77 регионов, выдвигает ряд предложений, альтернативных предлагаемым Правительством РФ с целью расширения ресурсных возможностей для активизации инвестиционных процессов в РФ без существенных потерь для бюджетной системы государства. Суть их заключается в следующем.

Во-первых, целесообразно снизить ставку НДС с нынешних 18 до 12%. Потому что, во-первых, это такой же налог, как в Казахстане, а все производства, которые смогли «мигрировать» в эту страну (особенно из приграничных российских регионов), уже перевели туда свою деятельность, т.к. там помимо пониженных ставок НДС и социальных взносов есть также пакет налоговых льгот для новых предприятий. Во-вторых, большинство предприятий, которые сейчас экономят на уплате НДС, используют серые схемы. По разным оценкам, от 30 до 50% общего объема денежных средств выйдут в белую зону. Возможно рассмотреть и вариант изменения налогового законодательства в части полной отмены возмещения НДС, уплаченного экспортёрам сырьевых ресурсов, и введения дифференцированной шкалы возвратов НДС экспортёрам продукции с низкой степенью обработки (полуфабрикаты)²³³. При этом высвободившийся объем средств можно направить на увеличение выравнивающих дотаций субъектам РФ или их распределение между регионами на подушевой основе (как это происходит в Германии).

Во-вторых, необходимо льготировать реинвестируемую прибыль в производство. То есть налог на прибыль, которую предприятие реинвестирует, не должен превышать 5%.

В-третьих, с целью поощрения создания новых высокопроизводительных рабочих мест следует диверсифицировать страховые взносы в зависимости от возраста работника и производительности труда. Налог на доходы фи-

²³³ Дифференцированная система возврата НДС в зависимости от степени переработки отгружаемой продукции на экспорт применяется в Китае.

зических лиц, занятых высокопроизводительным трудом, рассчитывать не по прогрессивной, а по регрессивной шкале. С целью притока на производства молодых кадров необходимо стимулировать предприятия. Например, социальные взносы на работников до 30 лет взимать по пониженным ставкам. По мнению председателя комитета по налогам «Деловой России», следует также ввести ежемесячный социальный вычет, облагаемый взносами по ставке ноль, равный прожиточному минимуму на взрослого человека плюс по одному прожиточному минимуму на каждого иждивенца, находящегося на попечении этого работника. Это позволит не облагать взносами самые малообеспеченные слои населения.

В-пятых, внести изменения в амортизационную политику в части мер, касающихся ускоренной амортизации нового оборудования.

Следует отметить, что в современных условиях, когда бюджетных средств недостаточно и необходимо изыскивать дополнительные источники финансирования, частные инвестиции выступают одним из видов внебюджетных инвестиций в развитие инфраструктуры, решение конкретных социально-экономических задач, расширение спектра и повышение качества услуг, формирование новых точек роста, способствующих увеличению уровня социально-экономического развития регионов. Однако это невозможно без создания прозрачных, взаимовыгодных механизмов сотрудничества власти и бизнеса, пересмотра сложившихся стереотипов поведения бизнес-структур и способов их участия в развитии территорий. Понятно, что здесь требуется политическая воля со стороны администраций и вместе с тем новый подход бизнеса к пониманию своей роли в социальном инвестировании, повышение интереса к развитию территории присутствия. Только в этом случае можно будет говорить о новом этапе развития российской модели инвестирования, который создаст комфортные условия для функционирования бизнеса и позволит повысить эффективность использования бюджетных средств, выделяемых на обеспечение устойчивого развития регионов, укрепление национальной безопасности государства.

5.2. Регулирование движения капитала

В Стратегии национальной безопасности преодоление оттока капитала, валютное регулирование и контроль, деофшоризация экономики определены в числе важнейших факторов обеспечения экономической безопасности. Вместе с тем анализ фактических данных показал, что в РФ отсутствует система государственного регулирования вывоза капитала, не сформировалась государственная политика в сфере оттока финансовых ресурсов и даже сама концепция этой политики. При высокой потребности во внутренних инвестициях для осуществления структурной перестройки экономики за рубежом аккумулируются значительные капиталы российского происхождения.

Во многом это стало возможным после либерализации валютного законодательства²³⁴, имевшей своим следствием необдуманную отмену валютного регулирования и контроля, а также ослабление финансового надзора. Об этом отчетливо свидетельствует статистика Банка России: если за 2000–2007 гг. чистый ввоз капитала составил 1,8 трлн. руб., то на протяжении 2008–2015 гг. имел место чистый отток капитала из России, достигнувший 21,5 трлн. руб. (рис. 5.3).

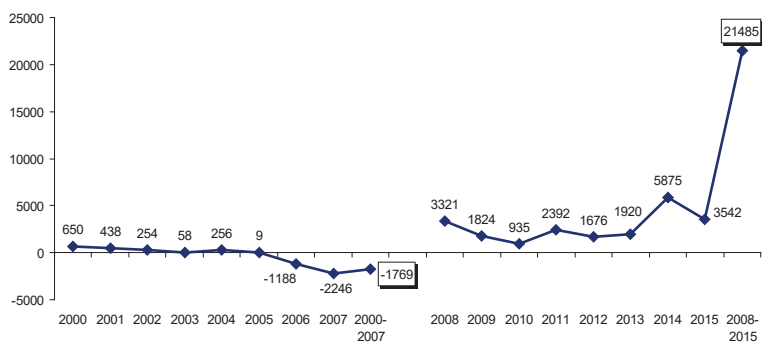


Рисунок 5.3. Динамика чистого вывоза, ввоза (-) капитала в 2000–2015 гг., млрд. руб.*

* Данные, представленные в долларах, переведены в рубли по средневзвешенному курсу.
Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.

²³⁴ Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 131-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О валютном регулировании и валютном контроле"».

Весьма жестко комментировал отмену ограничений по валютному регулированию академик Д.С. Львов: «Продавленный с помощью ультраправых либералов закон о либерализации внешнеэкономической деятельности является не только научно неаргументированным, но и чрезвычайно опасным для страны по своим социально-экономическим последствиям... Удивление вызывает сам факт, что при принятии нового валютного закона интересы десятка богатейших олигархов перевесили интересы многомиллионного населения России»²³⁵.

Снятие ограничений на международное движение капитала мотивировалось созданием дополнительных стимулов для привлечения иностранных инвесторов. Однако официальные статистические данные свидетельствуют о негативных процессах в этой сфере. С 2007 по 2015 год объем иностранных инвестиций в РФ сократился в 12 раз – с 56 до 5 млрд. долл., а начиная с 2009 г. прослеживается тенденция превышения вывезенного из страны капитала над ввезенным (рис. 5.4).

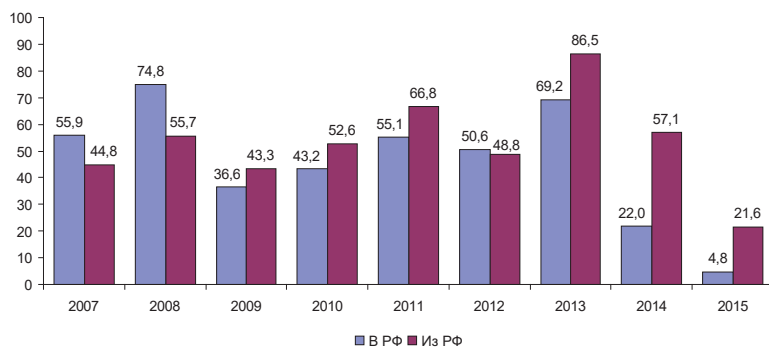


Рисунок 5.4. Динамика прямых инвестиций РФ в 2007–2015 гг., млрд. долл.
Источник: данные Банка России.

После полной открытости валютно-финансового рынка произошло изменение структуры оттока капитала: если до 2008 г. львиная доля ресурсов вывозилась предпринимателями, то после 2008 г. почти половину объема вы-

²³⁵ Львов Д. Нравственная экономика // Свободная мысль – XXI. – 2004. – № 9.

воза составлял банковский капитал, а в 2014–2015 гг. банковская система стала основным каналом вывода финансовых средств из страны (рис. 5.5).

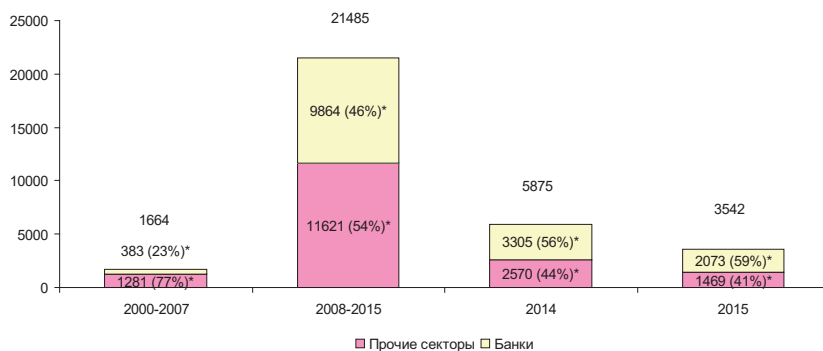


Рисунок 5.5. Структура вывоза капитала в 2000–2015 гг., млрд. руб.**

* Цифра в скобках – удельный вес в объеме вывоза капитала.

** Данные, представленные в долларах, переведены в рубли по средневзвешенному курсу.

Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.

За 2008–2015 гг. на зарубежные счета российских банков было перекачано около 10 трлн. руб., что способствовало наращиванию внешних активов банковской системы, которые в 2015 г. оценивались в 18 млрд. руб., что на треть превысило годовой объем доходов федерального бюджета (рис. 5.6). При этом налоговая нагрузка кредитных организаций не соотносилась с размерами их активов и доходности: доля субъектов финансовой деятельности (без финансовых посредников и страховых организаций) в формировании налоговых доходов бюджетной системы РФ в 2015 г. оказалась наименьшей по сравнению с другими налогоплательщиками, составив лишь 0,3%. По размеру же полученной прибыли кредитные организации занимали 4-е место в экономике. Более того, налоговое законодательство полностью освобождает эту высокодоходную сферу от уплаты налога на добавленную стоимость (НДС), что приводит к неуклонному росту потерь бюджета – только в 2015 г. федеральный бюджет лишился более 4,1 трлн. руб., или трети своих доходов.

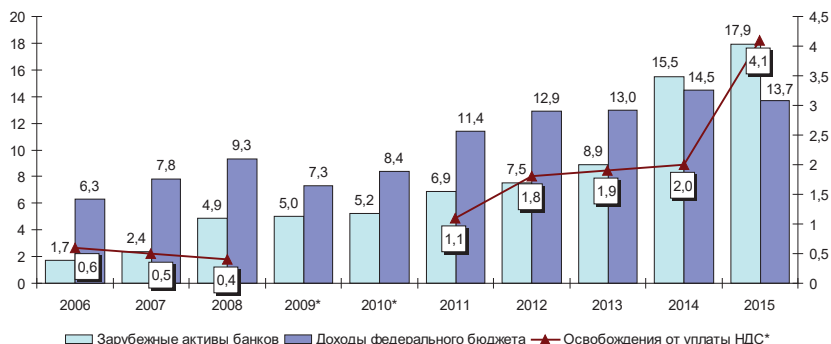


Рисунок 5.6. Динамика зарубежных активов банков, доходов федерального бюджета и освобождений банков от уплаты НДС в 2006–2015 гг., трлн. руб.**

* За 2009–2010 гг. данные об освобождениях в отчетности ФНС отсутствуют.

** Данные по активам, представленные в долларах, переведены в рубли по курсу доллара, установленному Банком России на 31 декабря соответствующего года.

Источники: данные Банка России; ФНС; Федерального казначейства; расчеты ИСЭРТ РАН.

Расширились масштабы исхода денег из России не только со стороны юридических, но и физических лиц. За период 2011–2015 гг. трансграничные переводы граждан из РФ увеличились в 2,3 раза по сравнению с периодом 2006–2010 гг. и превысили 6 трлн. руб. (рис. 5.7).

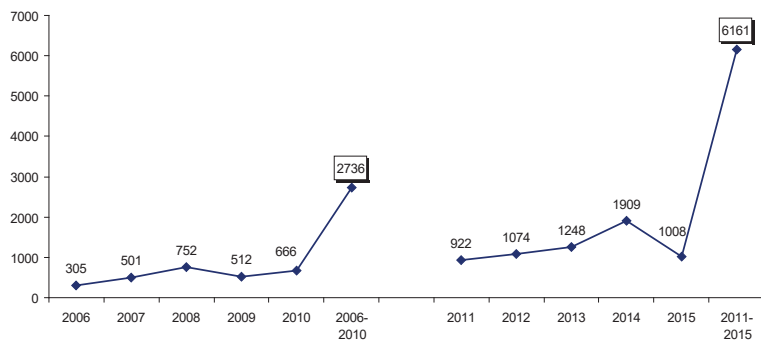


Рисунок 5.7. Динамика чистых трансграничных переводов физических лиц в 2006–2015 гг., млрд. руб.*

* Данные, представленные в долларах, переведены в рубли по средневзвешенному курсу.

Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.

Таким образом, за 2008–2015 гг., то есть после отмены валютного регулирования и контроля, общий объем вывезенного из России капитала субъек-

тами экономики и частными лицами составил 30 трлн. руб., что эквивалентно 16% ВВП и 30% доходов федерального бюджета, полученных за эти годы.

Колоссальные потоки капитала, уходя из-под юрисдикции России, перестают производить добавленную стоимость внутри страны и пополнять доходы бюджета. Все это во многом обусловлено невыполнением Центробанком важнейших функций – валютного регулирования и контроля²³⁶ и требует возобновления демонтированного в 2006 г. контроля над трансграничным передвижением денежных средств. Однако в основных направлениях денежно-кредитной политики²³⁷ руководство Центробанка даже не поднимает этот вопрос.

Несмотря на полную свободу вывоза капитала из страны, имеют место значительные объемы фиктивных и криминальных сделок, которые экспортеры капитала осуществляют с сознательным, целенаправленным нарушением принятых правил. Это признает и Банк России, который ведет учет сомнительных операций, а также так называемых «чистых ошибок и пропусков». За 2008–2015 гг. общая сумма нелегального вывоза увеличилась в 2,5 раза по сравнению с периодом 2000–2007 гг. и достигла 13,6 трлн. руб., или 1,7 трлн. руб. в год (рис. 5.8).

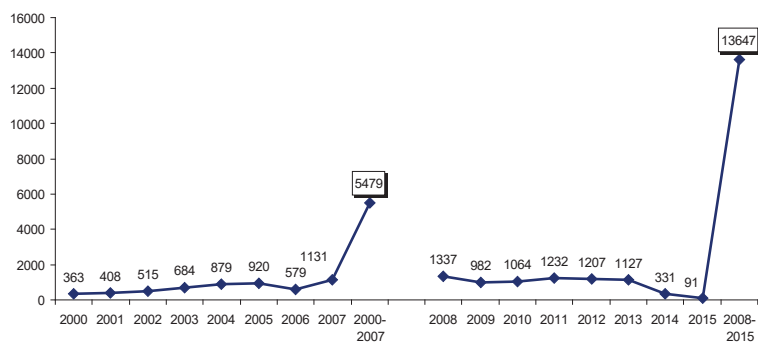


Рисунок 5.8. **Нелегальный вывоз капитала из РФ в 2000–2015 гг.**, млрд. руб.*

* Данные, представленные в долларах, переведены в рубли по средневзвешенному курсу.

Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.

²³⁶ В соответствии с п. 12 ст. 4 Федерального закона «О Центральном Банке Российской Федерации» от 10.07.2002 г. Банк России организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль.

²³⁷ Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2016 год и период 2017 и 2018 годов, одобренные Советом директоров Банка России 10.11.2015 г. // КонсультантПлюс.

По экспертным же оценкам, реальные масштабы незаконного вывоза капитала в 1,7–2 раза превышают официальные оценки Банка России и достигают 80–100 млрд. долл. в год, что соответствует 25% расходной части федерального бюджета и 5% ВВП²³⁸.

По данным американской неправительственной организации «Global Financial Integrity», в 2011 г. Россия занимала первое место в мире по масштабам нелегального вывоза капитала²³⁹.

Как правило, утечка капитала, прежде всего со стороны крупных экспортеров, осуществляется с использованием офшорных схем в целях минимизации налогообложения. Результаты исследований ИСЭРТ РАН и анализ работ отечественных ученых и экспертов, занимающихся проблемой офшоров, позволили выделить следующие самые распространенные схемы.

1. Передача прав собственности на крупное российское предприятие компании, зарегистрированной в офшоре. Это позволяет оставлять часть налогов в распоряжении собственников. К примеру, основными собственниками ведущих отечественных корпораций черной металлургии ПАО «Северсталь», ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат» и ПАО «Новолипецкий металлургический комбинат» являются кипрские компании с долей акций 76,3; 89,5 и 87,3% соответственно. Эти компании контролируются владельцами корпораций, имеющими российское гражданство. Офшорная форма собственности позволяет выводить львиную долю дивидендов, получаемых владельцами корпораций, в офшоры, уплачивая при этом минимальные налоги²⁴⁰. По расчетам ИСЭРТ РАН, в результате применения пониженных

²³⁸ Жуковский В.С. Оптимизм правительственных чиновников и неутешительная реальность [Электронный ресурс] // Русская народная линия. – Режим доступа: <http://ruskline.ru/analitika/2013/10/08/>

²³⁹ Официальный сайт Global Financial Integrity. – Режим доступа: <http://russia.gfintegrity.org/>

²⁴⁰ В соответствии с заключенными Россией с офшорными государствами соглашениями об избежании двойного налогообложения дивиденды российских компаний, зарегистрированных в офшорных юрисдикциях, облагаются по ставкам от 0 до 5%, а не по ставке 15%, как это предусмотрено Налоговым кодексом РФ.

ставок налогообложения дивидендов, полученных основными собственниками металлургических корпораций, потери бюджета от недопоступления налога на прибыль в 2008–2015 гг. составили 23 млрд. рублей²⁴¹.

2. Занижение экспортных цен по сравнению с общемировыми. Так, в 2008–2013 гг. 70–95% операций головных комбинатов корпораций черной металлургии по сбыту продукции на внешних рынках было связано с трейдерными структурами, действующими в офшорных зонах. При этом уровень цен реализации оказался ниже уровня мировых цен в среднем на 11–45%. Ориентировочный размер выручки, сформированной в офшорах и не подпадающей под российское налогообложение, составил 705 млрд. руб., в результате чего выпадающие доходы бюджета по налогу на прибыль оцениваются в сумму 148 млрд. руб., или 25 млрд. руб. в год²⁴².

3. Толлинговые схемы²⁴³. Как отмечает д.э.н. Н.А. Кричевский, «на толлинговой схеме сидят практически все заводы российского алюминиевого монополиста О. Дерипаски» (ОАО «Русский алюминий» – РУСАЛ). Применение данной схемы позволяет компании оставлять у себя до 90% прибыли. В 2008 г. Счетная палата РФ оценивала толлинговые потери бюджета по налогу на прибыль в 11,5 млрд. рублей»²⁴⁴.

4. Страховые схемы. Холдинг создает офшорную страховую компанию, страхует через нее риски, по которым заведомо не наступит страховое событие, и перечисляет часть прибыли на страховые премии, затем эти средства в виде займов снова заводятся в основной холдинг²⁴⁵.

²⁴¹ Ильин В.А., Поварова А.И. Эффективность государственного управления 2000–2016 гг. Противоречивые итоги – закономерный результат. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 308 с.

²⁴² Поварова А.И. Взаимоотношения металлургических комбинатов с бюджетом: долги растут, налоги падают // Экономически и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – № 6. – С. 159–182.

²⁴³ Толлинг – переработка иностранного сырья с последующим вывозом готовой продукции. При этом ни ввозимое сырье, ни продукты его переработки не облагаются таможенными пошлинами и НДС.

²⁴⁴ Кричевский Н.А. Развращение возвращением [Электронный ресурс] // Московский комсомолец. – 2011. – № 25715. – Режим доступа: <http://www.mk.ru/politics>

²⁴⁵ Демин В.А. Офшоры – реальная угроза экономической безопасности России // Официальный сайт экспертно-аналитического центра «Модернизация». – Режим доступа: <http://www.modern-rf.ru/>

5. Неучтенный экспорт капитала, в частности инвестиции в зарубежные финансовые и нефинансовые активы, приобретая которые экспортеры перестают платить налоги в российскую казну или платят символические суммы²⁴⁶.

Применение подобных схем указывает на целенаправленное использование предпринимательского потенциала в интересах олигархического капитала, что идет вразрез с общенациональными интересами.

Офшорные структуры сегодня контролируют практически всю черную и цветную металлургию, большую часть угольной промышленности. По экспертным оценкам, если в странах Евросоюза и США около 10% активов выведены в офшоры, то в РФ – до 70–80%²⁴⁷.

Необходимо сказать о том, что многие офшорные компании российского происхождения берут свое начало от приватизации 1990-х годов. В ходе так называемых залоговых аукционов, не имевших аналогов в мировой практике, крупнейшие российские предприятия превращались из объекта созидательных деяний в объект примитивного растаскивания узким кругом лиц. В результате скупки за бесценок государственной собственности, ставшей главным источником обогащения будущих олигархов, упущенная выгода для федерального бюджета составила более 115 млрд. рублей²⁴⁸.

Хорошее представление о масштабах концентрации олигархического капитала дают ежегодные рейтинги журнала «Forbes». Если в 2002 г. в списке российских бизнесменов, чье состояние превысило миллиард долларов, насчитывалось всего 7 человек, то в 2015 г. – 88.

За 2010–2015 гг. совокупное состояние российских миллиардеров выросло на 27% и достигло 337 млрд. долл. (рис. 5.9), что соответствует 87% доходов консолидированного бюджета РФ. На этом фоне происходило повышение уровня бедности населения: за указанный период численность рос-

²⁴⁶ Катасонов В.А. Россия на пороге ВТО // Советская Россия. – 2012. – № 3.

²⁴⁷ Зыкова Т. Заблудились в Бермудах // Российская газета. – 2013. – 12 фев.

²⁴⁸ Подробно об этом см. в: Ильин В.А., Поварова А.И., Сычев М.Ф. Влияние интересов собственников металлургических корпораций на социально-экономическое развитие. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 102 с.

связан с доходами ниже прожиточного минимума увеличилась на 1,4 млн. человек; в 2015 г. более 19 млн., или 13,3%, жителей страны оказались за чертой бедности. При этом сверхдоходы миллиардеров облагались налогом по единой для всех граждан ставке – 13%.

Важно также отметить, что олигархи наживали свое богатство в ходе падения экономического роста – до 96,3% в 2015 г. против 104,5% в 2010 г.



Рисунок 5.9. Совокупное состояние российских миллиардеров и уровень бедности населения РФ в 2010–2015 гг.

* Цифра в скобках – отношение численности населения с доходами ниже прожиточного минимума к общей численности населения (уровень бедности).

Источники: данные Росстата; журнала «Forbes» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.forbes.ru/rating/200-bogateishikh-biznesmenov-rossii->

В 2014 г. по количеству долларовых миллиардеров Россия занимала 5-е место в мире после таких экономически развитых стран, как США, Китай, Великобритания и Германия²⁴⁹, а по объему ВВП на душу населения²⁵⁰ – 69-е. И это не случайно, поскольку большую часть полученных на российских предприятиях доходов олигархи расходуют на личное потребление, а не вкладывают в модернизацию производства. Убедительным примером может служить распределительная политика собственников металлургических корпораций.

²⁴⁹ Billionaire Census: исследование консалтинговой фирмы Wealth-X и швейцарского банка UBS [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.billionairecensus.com/home.php>

²⁵⁰ Все рейтинги [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://total-rating.ru/1141-2014-god.html>

За 2008–2014 гг. при растущем износе основных средств базовых активов корпораций инвестиции в основной капитал уменьшились на 34–76%, а дивиденды основных собственников увеличились на 36–92% (табл. 5.9).

Таблица 5.9. Капитальные вложения и дивиденды, начисленные собственникам корпораций черной металлургии в 2008–2014 гг., млрд. руб.

Показатели	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 к 2008, %
Череповецкий металлургический комбинат								
Износ основных средств, %	28,0	33,0	40,0	41,8	43,8	46,1	47,1	+19,1 п.п.
Капиталовложения	11,8	4,5	7,1	16,1	12,5	9,8	7,7	65,9
Дивиденды	25,5	0	5,3	12,7	7,6	5,5	48,9	191,8
Магнитогорский металлургический комбинат								
Износ основных средств, %	46,0	36,3	36,1	36,7	41,0	46,3	52,3	+6,3 п.п.
Капиталовложения	25,5	34,8	38,2	21,6	14,9	11,8	9,6	37,7
Дивиденды	3,7	3,6	3,2	0	2,7	0	5,7	154,1
Новолипецкий металлургический комбинат								
Износ основных средств, %	43,0	41,3	43,8	31,6	32,1	37,9	40,7	-2,3 п.п.
Капиталовложения	31,5	23,8	25,2	28,8	15,5	10,2	7,5	23,6
Дивиденды	9,2	1,1	9,3	10,3	3,2	3,4	12,5	135,9

Источники: финансовая отчетность корпораций; расчеты ИСЭРТ РАН.

Доказательством офшорной сути отечественной экономики служит и страновая структура прямых инвестиций из РФ в зарубежные страны: в 2007–2014 гг. в среднем 80% капитала направлялось в офшоры (табл. 5.10).

Таблица 5.10. Страновая структура прямых инвестиций из РФ в 2007–2014 гг.

Страна	2007		2011		2014	
	Млн. долл.	Уд. вес, %	Млн. долл.	Уд. вес, %	Млн. долл.	Уд. вес, %
Всего	44801	100,0	66851	100,0	57082	100,0
<i>Офшорные зоны, всего</i>	<i>36670</i>	<i>81,9</i>	<i>53298</i>	<i>79,7</i>	<i>43361</i>	<i>76,0</i>
Кипр	14700	32,8	22930	34,3	23546	41,2
Швейцария	1404	3,1	3719	5,6	6927	12,1
Бермуды	2734	6,1	1072	1,6	2997	5,3
Нидерланды	11991	26,8	9901	14,8	2132	3,7
Соединенное Королевство	2454	5,5	1474	2,2	1935	3,4
Британские Виргинские острова	1345	3,0	3861	5,8	718	1,3
Багамы	0	0	455	0,7	756	1,2
Люксембург	497	1,1	2005	3,0	639	1,1
Монако	81	0,2	362	0,5	492	0,9
Гибралтар	886	2,0	1186	1,8	411	0,7
Прочие страны	8131	18,1	13553	20,3	13721	24,0

Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.

При массе нерешенных внутренних проблем Россия продолжает выступать донором многих других государств, в том числе преуспевающих. Более 70% накопленных российских инвестиций сосредоточено в странах, объявивших РФ санкционную войну (табл. 5.11), что может повлечь реализацию рисков ареста или блокировки международных инвестиций России, создав

тем самым угрозы экономической безопасности страны. Добавим, что треть накопленных инвестиционных ресурсов приходится на страны, входящие в НАТО, а это, безусловно, усиливает возможные неблагоприятные последствия для РФ.

Таблица 5.11. Структура остатков накопленных прямых инвестиций РФ в зарубежных странах

Страна	01.01.2010		01.01.2015		01.01.2015 к 01.01.2010, %
	Млрд. долл.	Уд. вес, %	Млрд. долл.	Уд. вес, %	
Всего	302,2	100,0	388,4	100,0	128,5
В том числе страны, введшие санкции	217,4	71,9	273,6	70,4	125,8
Из них страны НАТО	83,5	27,6	122,6	31,6	146,9
- Нидерланды	24,6	8,1	49,1	12,6	199,9
- США	10,5	3,5	14,9	3,8	141,5
- Германия	7,4	2,5	12,3	3,2	165,9
- Люксембург	14,8	4,9	12,1	3,1	81,4
- Великобритания	10,3	3,4	9,5	2,5	92,1
- Испания	3,1	1,0	6,4	1,6	208,9
- Франция	1,3	0,4	3,5	0,9	264,2

Источники: данные Банка России; расчеты ИСЭРТ РАН.

Подводя итог вышесказанному, можно подчеркнуть, что офшоризация экономики и бегство капитала, достигшие колоссальных размеров, не позволяют перейти к внутренним источникам развития и превратились в одну из главных угроз национальной безопасности России.

Безусловно, проблема офшоров не является чисто российской. Офшорные налоговые гавани стали важнейшим элементом теневых экономик, с которыми борются власти всех стран мира. К примеру, за 2000–2009 гг. не запрещенные законом схемы по использованию офшоров обошлись бюджету США в 190 млрд. долл., Евросоюз ежегодно теряет порядка 100 млрд. евро²⁵¹. Поэтому не случайным стало стремление мирового сообщества усилить борьбу с негативным влиянием офшоров на стабильность глобальной экономики. При этом основной акцент делается на прозрачности деятельности офшорных юрисдикций с точки зрения доступности информации для выявления нарушений национального законодательства.

²⁵¹ Хейфец Б.А. Антиофшорное наступление мирового сообщества и российская политика // Финансы. – 2010. – № 2. – С. 12-17.

Знаковым шагом стало опубликование ОЭСР «черного, серого и белого списков», разделивших юрисдикции на те, которые соблюдают международные нормы в сфере налогообложения, и те, которые их игнорируют. Причем было объявлено о решимости применить санкции к странам «черного и серого списков». В результате страны, попавшие в такие списки, заявили о намерениях привести свое финансовое законодательство в соответствие с международными стандартами.

Многие государства переходят к ужесточению национальной антиофшорной политики. Так, в США внесены поправки в налоговое законодательство, обязывающие американских граждан декларировать инвестиции и доходы независимо от страны их происхождения. В 2009 г. между США и швейцарским банком UBS было заключено соглашение о выдаче банком американским властям клиентов со счетами от 1 млн. франков. Это соглашение во многом послужило эффективной налоговой амнистии: правом легализовать свои незаконные доходы воспользовались почти 15 тыс. американских граждан, благодаря чему казна получила несколько миллиардов долларов. В 2009 г. с большим успехом прошла налоговая амнистия в Италии, в ходе которой было задекларировано капиталов на 95 млн. евро. Одной из стран, активно добивающихся упразднения банковской тайны, является Германия. Вместе с Францией она продвигает идею автоматического обмена налоговой информацией²⁵².

К сожалению, в проведении антиофшорной политики Россия уступает другим странам. Начиная с 2011 г. Президент РФ В.В. Путин настойчиво продвигает тему деофшоризации отечественной экономики. Однако, несмотря на ряд предпринятых Правительством мер, ощутимых успехов по снижению роли офшорного фактора в экономике пока добиться не удалось²⁵³. Призывы Президента к возвращению вывезенных капиталов на родину воспри-

²⁵² Там же.

²⁵³ В конце 2014 г. Государственной Думой РФ был принят закон о контролируемых компаниях, в соответствии с которым каждый россиянин, имеющий контроль над иностранной компанией, обязан платить налоги в бюджет по законодательству РФ. Еще одним значимым событием стало внесение 1 декабря 2015 г. Правительством РФ в Госдуму РФ законопроекта об ограничении государственной поддержки в виде субсидий, гарантий, инвестиций иностранных юридических лиц.

нимаются с недоверием, несмотря на объявленную амнистию. Вопреки ожидаемому эффекту от законодательной инициативы по деофшоризации бизнеса крупный капитал сокращает свою связь с российской экономикой: в 2015 году из 374 крупнейших частных российских компаний в России было зарегистрировано меньше половины²⁵⁴ – 152.

По нашему мнению, проблему офшоризации и бегства капитала отдельными законодательными мерами не решить. Необходимо изменить всю экономическую политику, направив ее на созидательную деятельность, поддержку реального сектора, а не на удовлетворение интересов крупного олигархического капитала.

В докладе «Деофшоризация российской экономики. Пути и меры»²⁵⁵, разработанном группой экспертов при участии академика РАН С.Ю. Глазьева, определены следующие ключевые цели деофшоризации:

- ✓ помещение цепочки владельцев бизнеса и финального бенефициара в российскую юрисдикцию;
- ✓ уменьшение до возможного минимума использования офшорных «прокладок» для международной торговли;
- ✓ переход под юрисдикцию России экономических операций и систем управления активами отечественных предприятий;
- ✓ кардинальное улучшение условий ведения бизнеса, включая институциональную и политическую реформу;
- ✓ усиление ответственности за нарушение налогового законодательства в соответствии с международной практикой, прежде всего в части размера штрафных санкций.

Опираясь на результаты собственных исследований по деятельности корпораций черной металлургии, а также обобщая мнения и оценки отечественных ученых и экспертов, считаем возможным высказать следующие предложения по преодолению офшорно-олигархической сущности россий-

²⁵⁴ РБК 500: Рейтинг российского бизнеса 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbc500/>

²⁵⁵ Официальный сайт Н. Старикова. – Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/28635>

ской экономики в целях обеспечения более эффективной реализации Стратегии национальной безопасности РФ.

1. Ввести в законодательство РФ понятие «национальная компания», соответствующее следующим критериям: регистрация и осуществление основной деятельности в России; принадлежность контрольного пакета акций российским резидентам; только национальным компаниям предоставлять право доступа к стратегически важным для государства и общества видам деятельности, в частности к недропользованию, госзаказам, госпрограммам, кредитам.

2. Кардинально пересмотреть вплоть до денонсации большинство соглашений об избежании двойного налогообложения, в первую очередь с Кипром, через который идут основные потоки российского капитала.

3. Заключить с другими государствами соглашения об обмене налоговой информацией и пресечении налоговых преступлений, что соответствовало бы актуальным трендам антиофшорной политики мирового сообщества.

4. Ликвидировать неоправданные налоговые льготы, предоставляемые крупным сырьевым компаниям, в частности по налогу на прибыль и возврату экспортного НДС. Отменить освобождения от уплаты НДС для банковской системы, превратившейся в основной канал утечки капитала из страны. По нашим расчетам, реализация только этих двух мер способна увеличить доходы федерального бюджета на 6 трлн. руб. в год, или более чем на 40%. Эти средства позволили бы, к примеру, снизить налоговую нагрузку важнейших для модернизации отечественной экономики обрабатывающих производств.

5. По примеру многих офшорных стран создать специальные списки конечных бенефициаров офшорных компаний и офшорных финансовых трастов. Обязать конечных владельцев акций российских системообразующих предприятий регистрировать свои права собственности на них в регистрациях РФ.

6. Ввести в отношении металлургических компаний, де-факто принадлежащих российским резидентам, особый режим налогообложения при наличии связей с офшорами, вменяя налогооблагаемые доходы не ниже среднероссийского уровня рентабельности экономики²⁵⁶.

7. Законодательно закрепить обязанность крупнейших налогоплательщиков по предоставлению в налоговые органы информации о всех видах доходов, получаемых российскими головными активами, под угрозой установления налога на экспортные и другие сделки с офшорами.

8. Обложить налогом по условной ставке 45% все доходы, из которых складываются крупные состояния. Например, если применить эту ставку к налогообложению состояний владельцев трех корпораций черной металлургии, бюджет получил бы дополнительно почти 2 трлн. рублей²⁵⁷.

9. Изучить мировой опыт по применению налога на операции с офшорными компаниями²⁵⁸, который, по оценкам Счетной палаты, может принести в бюджет до 40–50 млрд. долл. дополнительных доходов²⁵⁹.

10. Федеральному Собранию РФ рассмотреть возможность расширения своей контрольной функции, используя в этих целях право дачи поручений Счетной палате проводить проверки по вопросам полноты уплаты налогов не только в отношении государственных, но и частных корпораций.

В конечном итоге в центре переосмысления задач и путей деофшоризации находится вопрос о роли государства и его взаимодействии с крупным бизнесом. Проводники рыночных реформ в России призывали к уходу государства из экономики. Между тем лауреат Нобелевской премии Д. Стиглиц так сформулировал свою позицию о роли государства в экономике: «Я не настолько глуп, чтобы поверить, что рынок сам по себе решит все социаль-

²⁵⁶ В 2014 г. при средней налоговой нагрузке по экономике РФ 9,8% налоговая нагрузка металлургических комбинатов составляла: Череповецкого – 4,2%; Магнитогорского – 3,6%; Новолипецкого – 7%.

²⁵⁷ Расчет проведен по данным рейтинга богатейших бизнесменов России, составленном журналом «Forbes» по состоянию на 12.02.2016 г. Размер состояния, указанный в миллиардах долларов США, переведен по курсу доллара, установленному Банком России на 12.02.2016 г. (79,1 рубля за доллар).

²⁵⁸ Такой налог в той или иной мере действует в США, одиннадцати европейских странах, а также в Белоруссии.

²⁵⁹ Официальный сайт РБК. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/20131209144547.shtml>

ные проблемы»²⁶⁰. Мировая практика свидетельствует о возрастающем участии государства в перераспределении создаваемого дохода: в США доля налогов колеблется до 43% ВВП, в Европе – до 50%, в Скандинавских странах – до 65%. В России же этот показатель существенно меньше – около 30%²⁶¹. В результате не удастся должным образом противодействовать нарастающему социальному расслоению населения, обеспечить надлежащее финансирование многих важных направлений экономического и социального развития.

«Дальше такое продолжаться не может, – делает вывод академик С.Ю. Глазьев, – либо вывоз капитала сменится его накоплением внутри страны, что даст основание для модернизации и развития экономики, либо Россию ждет необратимая колонизация с закреплением на сырьевой периферии мирового хозяйства. Следствием второго сценария станет существенное ухудшение положения российской властвующей элиты как по причине роста социального напряжения из-за падения уровня жизни населения, так и в результате экспроприации значительной части накопленных в офшорах капиталов»²⁶².

Представляется, что основополагающими принципами взаимодействия между государством и крупным бизнесом следует считать: прозрачность отношений, основанных на законе и доступных для контроля со стороны институтов гражданского общества; категорический отказ от слияния функций власти и частного капитала; соблюдение норм общественной морали и признание системы социального партнерства. Именно крупные корпорации должны играть существенную роль в продвижении экономических интересов России и обеспечении ее национальной безопасности.

²⁶⁰ Joseph E. Stiglitz, *Globalization and its Discontents*. W.W. Norton & Company, NY, L, 2002.

²⁶¹ Нигматулин Р.И., Нигматулин Б.И. Исходные теоремы модернизации экономики России // Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние. Научные и публицистические заметки обществоведов / рук. междисциплинарного проекта и науч. ред. О.Т. Богомолов; зам. рук. междисциплинарного проекта Б.Н. Кузык. – М.: Институт экономических стратегий, 2010. – С. 44.

²⁶² Глазьев С.Ю. Жребий брошен // Эксперт. – 2013. – № 17-18. – 29 апр. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2013/18/zhrebij-broshen/>

5.3. Привлечение внутренних накоплений

Одной из задач обеспечения национальной безопасности России является повышение возможностей органов публичной власти по решению и исполнению всех стоящих перед ними функций и задач, а также наличие эффективной системы финансирования и инвестирования различных проектов, обеспечивающих экономический рост в стране и благополучие проживающего населения. В условиях сложной геополитической обстановки и кризисных явлений в экономике России возникает объективная необходимость поиска новых источников роста, укрепления доходной базы региональных и местных бюджетов.

Осуществление многих проектов, решение проблем территориального развития возможно за счёт вовлечения финансовых и иных средств и ресурсов населения. Как показывает практика, для этой цели применяется самообложение граждан, создаются специализированные фонды развития местных сообществ, используются технологии краудсорсинга, что позволяет объединить средства населения, а также отчасти средства бизнеса и бюджетов для осуществления приоритетных проектов.

Согласно данным Росстата, объём денежных накоплений населения на конец 2015 г. составил 23895,8 млрд. руб. (что больше объёма доходов консолидированного бюджета РФ в 2015 г. – 22963,8 млрд. руб.), в том числе 16321,7 млрд. руб. – остатки вкладов, 4060,8 млрд. руб. – остатки наличных денег, 3513,3 млрд. руб. – ценные бумаги. Таким образом, большая часть накоплений просто размещена на счетах в банках, хотя они могли бы быть важным источником (ресурсом) инвестиций для реализации коммерческих и социальных (в том числе благотворительных и неинвестиционных) проектов.

Одной из эффективных форм участия населения в решении вопросов и проблем социально-экономического развития муниципальных образований выступает *самообложение граждан*, которое предусмотрено статьями 55 и 56 Федерального закона от 6 октября 2006 г. № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и пред-

ставляет собой разовые платежи граждан, осуществляемые для решения конкретных вопросов местного значения. Средства самообложения граждан зачисляются в состав доходов местного бюджета. От налогов такие платежи отличаются тем, что они по закону носят строго целевой характер и являются разовыми.

Размер платежей в порядке самообложения граждан устанавливается в абсолютной величине равным для всех жителей муниципального образования, за исключением отдельных категорий граждан, численность которых не может превышать 30% от общего числа жителей муниципального образования и для которых размер платежей может быть уменьшен. Вопросы введения и использования указанных разовых платежей граждан решаются на местном референдуме (сходе граждан).

В примерный перечень мероприятий, на которые могут расходоваться средства самообложения жителей сельского поселения, входят следующие направления:

- благоустройство населенных пунктов поселения;
- ремонт и реконструкция дорог, мостов, бань, фельдшерско-акушерских пунктов, спортивных сооружений, объектов жилищно-коммунального хозяйства, детских садов, библиотек, клубов и других культурно-просветительных и лечебно-профилактических учреждений в населенных пунктах;
- строительство и реконструкция памятников, мест отдыха, колодцев, мест купания, источников в границах сельского поселения;
- прочие мероприятия по развитию социально-культурной и инженерной инфраструктуры поселения.

Основными этапами по реализации проектов самообложения являются:

1. Определение мероприятий (конкретных вопросов местного значения), установление размера разового платежа.
2. Выдвижение инициативы о проведении референдума по вопросу введения самообложения граждан.

3. Принятие решения представительным органом МСУ МО о назначении референдума по вопросу введения самообложения граждан, опубликование данного решения.

4. Подготовка и проведение референдума. Информирование по вопросам референдума.

5. Сбор средств самообложения граждан. Получение средств из регионального или местного бюджетов (в случае финансирования проектов самообложения из данных бюджетов).

6. Реализация мероприятий в соответствии с решением референдума.

7. Отчет перед населением о выполнении решения референдума.

Органы местного самоуправления могут проводить предварительные опросы и консультации с жителями для выявления мероприятий, в реализацию которых они готовы вложить свои средства, разъясняют порядок сбора денежных средств и контроля за их расходованием. Правом инициирования местного референдума обладают инициативная группа граждан муниципалитета, общественные и избирательные объединения и глава муниципального образования совместно с представительным органом.

При определении мероприятий, реализация которых может быть осуществлена из средств самообложения, рекомендуется учитывать:

- устные и письменные обращения граждан;
- финансовые возможности граждан, которые будут являться плательщиками разовых платежей;
- планируемый объем поступлений средств самообложения граждан в бюджет муниципального образования;
- объем средств бюджета региона, который может быть предоставлен бюджету муниципального образования;
- социальную значимость мероприятия для жителей муниципального образования²⁶³.

²⁶³ О результатах применения самообложения граждан на территории Пермского края в 2011–2014 гг.: брошюра // Официальный сайт Министерства территориального развития Пермского края. – Режим доступа: <http://minter.permkrai.ru/index/getfile/id/250/>

Чтобы референдум состоялся, нужно участие в нем не менее 50% граждан, обладающих активным избирательным правом (население старше 18 лет). Положительное решение принимается если за введение самообложения проголосует не менее 50% от числа принявших участие в референдуме.

После принятия на референдуме положительного решения составляются списки граждан, обязанных выплатить указанную сумму в местный бюджет, и им рассылаются соответствующие квитанции. Денежные средства, полученные от самообложения граждан, поступают на лицевой счет муниципального образования. Оплата производится через местные отделения банков в течение шести месяцев со дня принятия решения референдумом. При этом необходимо обеспечить контроль со стороны населения за эффективным и целевым расходованием денежных средств и деятельностью местной администрации: глава муниципального образования по истечении года после завершения уплаты средств отчитывается перед населением об их расходовании.

Внедрять механизмы самообложения на уровне всего района или городского округа достаточно сложно и затратно, так как нет такой проблемы, которая напрямую затрагивала бы всех жителей района (округа) и результатом решения которой могло бы воспользоваться большинство. Поэтому приоритетное развитие данный механизм получил на уровне сельских поселений.

В каждом муниципалитете для организации сбора средств самообложения граждан должно быть предварительно разработано «Положение о самообложении граждан муниципального образования...», в котором указываются цели, задачи, направления и механизм сбора и расходования средств самообложения граждан. Ниже приведены примерные расчеты сумм денежных средств, которые можно собрать как средства самообложения в 12 сельских поселениях Вологодского района Вологодской области за 1 год, и количество избирателей, необходимое для того, чтобы референдум состоялся и

положительное решение на референдуме было принято (табл. 5.12). Предполагается, что средняя сумма платежа составит 200 рублей в год.

Таблица 5.12. Расчет необходимого числа подписей в поддержку инициативы референдума, голосов на референдуме и возможной суммы средств самообложения в поселениях Вологодского района Вологодской области

Название поселения	Численность постоянного населения	Численность населения в возрасте 18 и старше лет	Количество подписей для поддержки инициативы референдума	Минимальная численность участников референдума для признания его состоявшимся, чел.	Минимальная численность для принятия положительного решения на референдуме, голосов «ЗА»	Возможная сумма собранных средств (-30 %); 200 р. с человека, руб.	Сумма с коэффициентом собираемости 0,8, руб.
1	2	3	4	5	6	7	8
			Гр. $3 \times 0,05$ (+10 %)	Гр. $3 \times 0,5$	Гр. $5 \times 0,5$	Гр. $3 \times 0,7 \times$ 200 р.	Гр. $7 \times 0,8$
Кубенское	6233	5111	256-281	2556	1278	715 548	572 439
Лесковское	2952	2421	121-133	1210	605	338 890	271 112
Майское	6337	5184	259-285	2592	1296	725 713	580 571
Марковское	2067	1689	84-93	844	422	236 423	189 139
Новленское	3537	2904	145-160	1452	726	406 543	325 234
Подлесное	6186	5079	254-279	2539	1270	711 019	568 815
Прилуцкое	2200	1808	90-99	904	452	253 176	202 541
Семенковское	5240	4297	215-236	2148	1074	601 552	481 242
Сосновское	3792	3106	155-171	1553	776	434 791	347 833
Спасское	3970	3243	162-178	1622	811	454 089	363 271
Старосельское	3087	2531	127-139	1266	633	354 388	283 510
Федотовское	5165	4240	212-233	2120	1060	593 665	474 932
Итого	50766	41613	2081-2289	20806	10 403	5 825 796	4 660 637

По примеру практики самообложения граждан в ряде регионов России средняя собираемость указанных платежей составляет около 80%, что и учтено в графе 8 таблицы. При этом учитывалось, что 30% населения старше 18 лет будут освобождены от уплаты этих взносов, что отражено в графе 7. К данной категории будут относиться все инвалиды и граждане, чей среднемесячный доход ниже прожиточного минимума для соответствующей категории населения – граждан, получающих социальную помощь.

Предположим, что за год референдумы пройдут не более чем в половине поселений района, тогда, вероятно, суммарно будет собрано по всему Вологодскому району 2,33 млн. руб. Таким образом, эффект от предлагаемого внедрения механизма сбора средств самообложения заключается в том, что возникает возможность поступления дополнительных доходов в бюджеты поселений от 189 до 580 тыс. руб. для решения конкретных проблем, выдвинутых населением и приоритетных для него. Население будет чувствовать свою сопричастность к решению местных проблем, роль в местном самоуправлении и ощущать, что внесен небольшой вклад в общее дело.

Особенную популярность процедура самообложения получила в поселениях Кировской области, Пермском крае и Республике Татарстан, где на каждый собранный рубль средств самообложения выделяется по 1–5 рублей из регионального бюджета.

Начиная с 2011 года Правительство Пермского края совместно с органами местного самоуправления приступило к реализации проекта по активизации института самообложения граждан в муниципальных образованиях края. Мероприятия, направленные на развитие института самообложения граждан в Пермском крае, включены в подпрограмму «Развитие общественного самоуправления» Государственной программы «Региональная политика и развитие территорий», утвержденной постановлением Правительства Пермского края от 1 октября 2013 года № 1305-п. *Целью развития самообложения в Пермском крае* является повышение гражданской активности населения, привлечение его к участию в местном самоуправлении, привлечение в местные бюджеты дополнительных доходов, необходимых для решения насущных проблем населенных пунктов.

С 2013 года на каждый 1 рубль граждан, поступивший в бюджет муниципального образования, предоставляется 5 рублей из краевого бюджета. На каждый 1 рубль добровольных пожертвований граждан, поступивший в бюджет муниципалитета, из краевого бюджета предоставляется 1 рубль.

За период реализации действий по активизации института самообложения на территории Пермского края из 291 городского и сельского поселений Пермского края референдумы по вопросу введения самообложения граждан назначались в 215 поселениях, в 175 поселениях референдумы были проведены, в 137 поселениях референдумы состоялись и было принято решение о введении самообложения на территории поселений. Из них в 17 поселениях самообложение введено в 2011 году, в 119 – в 2012 году, в 10 – в 2013 году, в 29 – в 2014 году; табл. 5.13).

Таблица 5.13. **Итоги развития института самообложения в Пермском крае**

Год	Проведено референдумов	Самообложение введено	Повторно введено	Явка в поселениях, в которых введено самообложение	Проголосовавшие за введение самообложения
2011	26	17	1	54,3	67,5
2012	154	119	1	58,6	67,6
2013	29	10	10	57,3	72,1
2014	55	29	27	54,6	87,8

Источник: О результатах применения самообложения граждан на территории Пермского края в 2011–2014 гг.: брошюра // Официальный сайт Министерства территориального развития Пермского края. – Режим доступа: <http://minter.permkrai.ru/index/getfile/id/250/>

Общий объем средств самообложения граждан, поступивших в бюджеты поселений, составил: в 2011 году – 309,8 тыс. руб., в 2012 году – 16732,2, в 2013 году – 1232,8, в 2014 году – 4925,2 тыс. руб. Общий объем средств, предоставленных из краевого бюджета бюджетам муниципалитетов на решение вопросов местного значения, осуществляемое с участием средств самообложения граждан, составил: в 2011 году – 789,5 тыс. руб., в 2012 году – 47774,5, в 2013 году – 5278,3, в 2014 году – 22919,0 тыс. руб.

За период 2011–2014 гг. в Пермском крае удалось реализовать более 100 проектов, направленных на благоустройство территории населённых пунктов (организация уличного освещения, озеленение, вырубка старых деревьев, обустройство и реконструкция пляжей, парков, скверов, мест отдыха, очистка рек, установка контейнеров, организация и оборудование площадок для сбора мусора, полигонов ТБО, пожарных водоёмов, установка указателей, благоустройство и реконструкция кладбищ, приобретение оборудования для благоустройства); строительство, ремонт, реконструкцию и содержание

местных дорог, мостов, тротуаров, объектов водоснабжения и канализации; строительство и реконструкцию детских площадок, спортивных площадок и сооружений, автобусных остановок.

Как показывают результаты мониторинга местных бюджетов, проводимого Министерством финансов РФ²⁶⁴, в 2014 году в целом по стране отмечается значительный рост поступлений в местные бюджеты средств самообложения граждан: общий объем таких поступлений составил 114,3 млн. рублей, что в 4,5 раза или на 88,7 млн. рублей больше уровня 2013 года. Самообложение граждан введено в 2014 году в 1454 муниципальных образованиях (34 региона) – это 6,4% от общего количества муниципальных образований. Наибольший объем поступлений от самообложения приходится на следующие субъекты Российской Федерации (табл. 5.14).

Таблица 5.14. Регионы-лидеры по самообложению населения по итогам 2014 г.

Субъект РФ	Объем средств самообложения, млн. рублей	Доля, %
Всего по Российской Федерации	114,3	100,0
Республика Татарстан	80,3	70,3
Кировская область	6,7	5,9
Пермский край	5,0	4,4
Республика Башкортостан	3,9	3,4
Липецкая область	3,0	2,5

Источник: Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2014 год [Электронный ресурс] / Министерство финансов РФ. – Режим доступа: http://minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetov_2014.pdf

Весь объем поступлений средств от самообложения приходится на населения, причем 98,1% от их общего количества – на сельские. В городских округах самообложение в 2014 году не применялось; в 2013 году оно применялось в трех городах на территории Кировской, Саратовской и Свердловской областей.

Таким образом, самообложение позволяет самим жителям выявлять отдельные проблемы местного значения и самим участвовать в их решении.

²⁶⁴ Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2014 год [Электронный ресурс] / Министерство финансов РФ. – Режим доступа: http://minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetov_2014.pdf

Этот механизм служит формой реального участия населения в местном самоуправлении, решении проблем местного развития посредством выражения через референдум консолидированного мнения. В то же время это форма взаимодействия населения и власти муниципального образования для поиска наиболее оптимального решения общих проблем. В настоящее время на различных экспертных площадках рассматривается также возможность внесения изменений в соответствующие федеральные законы, которые позволят проводить референдум на части территории муниципального образования (микрорайон города, населённый пункт, несколько населённых пунктов).

В целях поддержки местных инициатив населения существует такая форма, как *фонды местных сообществ* (далее – ФМС), которые аккумулируют благотворительный капитал как корпоративный (коммерческих и некоммерческих организаций), так и частный (физических лиц и индивидуальных предпринимателей), а также международных благотворительных фондов и средства бюджетов различных уровней (в том числе по целевым программам субъекта РФ по поддержке местных инициатив).

Технология фондов местных сообществ впервые была применена в США в 1914 г. Фонд местного сообщества (community foundation) определяется как некоммерческая организация, которая работает на конкретной территории и имеет целью объединение экономических, человеческих, социальных ресурсов территории для решения проблем местного сообщества и повышения качества жизни населения²⁶⁵.

В настоящее время ФМС (всего 1440) действуют более чем в 50 странах Западной и Восточной Европы, Северной и Южной Америки. В США сосредоточено около половины всех ФМС (порядка 600). Большая часть фондов была образована в последние три десятилетия. Фонды являются социальным механизмом, помогающим органам власти решать проблемы повышения качества жизни населения. В России первый ФМС создан в 1998 г.

²⁶⁵ Мерсиянова И.В., Солодова И.И. Фонды местных сообществ в России / Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М. : Гос. ун-т – ВШЭ, 2009. – 154 с.

Это был городской благотворительный фонд Тольятти. В 2003 г. создано Партнерство фондов местных сообществ, единое сообщество, ориентированное на развитие гражданского общества через улучшение качества жизни местных сообществ на основе развития и продвижения технологий социальной стабильности (миссия Партнерства ФМС). В конце 2000-х годов в Партнерстве насчитывалось уже 26 фондов.

Фонды местного сообщества, как правило, распределяют ресурсы среди НКО и инициативных групп граждан на конкурсной основе. Решение о выделении средств принимают грантовый комитет и экспертные советы, в состав которых входят представители трех секторов местного сообщества и эксперты в обозначенной проблематике. Управление фондом осуществляется самим сообществом опосредованно – через паритетное представительство органов власти, бизнеса, общественности и некоммерческого сектора.

Механизм отбора заявок включает участие экспертных советов. Под каждое тематическое направление формируется отдельный совет, в котором участвуют специалисты из соответствующих областей, эксперты из доноров (благотворителей со стороны бизнеса, индивидуальных благотворителей) и стейкхолдеров.

Фонд регистрируется как некоммерческая организация, которая работает на конкретной территории с целью объединения экономических, человеческих, социальных ресурсов территории для решения проблем местного сообщества, приоритетных и выдвинутых непосредственно населением.

Финансирование ФМС из местного бюджета в большинстве случаев принимает форму участия в реализации целевых программ муниципальных органов власти, а также при выполнении работ по муниципальному или государственному заказам.

Фонды сотрудничают как с муниципальными и региональными, так и с федеральными органами власти. Чаще всего они взаимодействуют с органами местного самоуправления, прежде всего в силу совпадения интересов, в решении социальных проблем территории. В основе интереса местной власти

к фондам лежат ограниченность муниципальных бюджетов и нехватка штатных сотрудников для оказания помощи нуждающимся жителям территории. В этих условиях ФМС, реализуя свои программы, частично берут на себя выполнение функций местного самоуправления. Данные фонды оказывают органам власти консультационные и информационные услуги. Руководители ФМС приглашаются на конференции, совещания, собрания в органы власти в качестве экспертов по социально значимым вопросам развития муниципалитета. Органы власти, в свою очередь, также консультируют представителей ФМС и предоставляют необходимую информацию для реализации проектов по решению какой-либо проблемы местного значения. Представители органов власти могут участвовать в работе попечительского совета фондов. Такое взаимодействие способствует формированию имиджа ФМС среди групп целевой аудитории, а именно среди коммерческих структур и подразделений органов власти. Фонды накапливают социальный капитал и встраиваются в социальные сети, что облегчает дальнейший поиск финансирования²⁶⁶.

В настоящее время в РФ действуют 45 ФМС, еще 13 организаций в той или иной степени используют модель и подходы фондов местных сообществ²⁶⁷. Российские ФМС доказали, что благотворительность может развиваться не только там, где много финансовых и социальных ресурсов, сформированных связей между различными группами сообщества. За последние 5 лет фонды появились и в «глубинке», на сельских и неиндустриальных территориях, удаленных от областных центров.

ФМС выполняют очень разные функции – от активизации и просвещения населения до привлечения и распределения различных ресурсов.

За 10 лет реализации Программы развития ФМС в России фонды-грантополучатели привлекли из местных источников как минимум 16,5 млн. долл. США. Самые значительные ресурсы имеются в фонде Тольятти – 52 млн. руб. и в фонде «Первоуральск 21 век» – 12 млн. руб.

²⁶⁶ Мерсиянова И.В., Солодова И.И. Фонды местных сообществ в России / Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М.: Гос. ун-т – ВШЭ, 2009. – 154 с.

²⁶⁷ Местная филантропия национального значения. Фонды местных сообществ в России. – Москва: САФ Россия, 2014. – 54 с.

На 1 января 2013 года фондами было проведено уже более 500 конкурсов и поддержано свыше 4000 социальных проектов за счет местных ресурсов. Общий ежегодный бюджет только российских членов Партнерства ФМС составляет более 98,6 млн. рублей. Общий ежегодный фонд целевого благотворительного финансирования инициатив (грантовый фонд) – более 17,0 млн. рублей. Общий капитал (endowment) фондов-членов партнерства в 2012 году – 68,2 млн. рублей²⁶⁸.

Будучи организациями, которые возникли из местных сообществ, ФМС хорошо понимают проблемы, наиболее актуальные для сообществ, на благо которых они работают. Они выступают в качестве ресурсных центров и источников финансирования для проектов внутри сообществ. В этом смысле ФМС – идеальные партнеры для компаний, желающих сделать вклад в развитие местных сообществ. Существуют многочисленные примеры успешного сотрудничества между корпорациями и ФМС в России, когда ФМС в качестве операторов помогали реализовать грантовые программы для местных сообществ.

Так, в Пермском крае создан фонд поддержки социальных инициатив «Содействие». География деятельности фонда – пять сельских муниципальных районов: Большесосновский, Нытвенский, Оханский, Очерский, Частинский. Цель его деятельности – выявление в местном сообществе людей, способных взять на себя ответственность за самостоятельное решение социальных проблем отдельной территории для закрепления молодежи на селе. За время работы фонда проведено 5 межтерриториальных конкурсов социальных проектов, в рамках которых профинансировано 83 проекта на общую сумму 2813,4 тыс. рублей. В результате этих вложений созданы 5 сельских стадионов и спортивных площадок, центры народного творчества, где у молодых сельчан теперь есть возможность обучиться ремеслам, востребованным сегодня не только на селе, но и в городе.

²⁶⁸ Партнёрство фондов местных сообществ. Юбилейный отчёт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://drive.google.com/file/d/0B7_JZGeb18cKWURyNThyb25zWDg/view?pref=2&pli=1

Таким образом, фонды местных сообществ позволяют привлекать благотворительные средства, средства заинтересованных участников, населения и бюджетов для грантовой поддержки по проектам развития местных сообществ для реализации проектов в муниципальных образованиях в социальной сфере, сфере развития гражданского общества. Данные фонды созданы лишь в небольшом количестве регионов, хотя их функционирование способствует повышению гражданской активности населения, вовлечению его в процессы развития территорий, аккумулярованию и организационному соединению различных представителей бизнеса, желающих содействовать развитию территорий. В то же время целесообразно более активное подключение регионального или местного бюджета к финансированию проектов фондов в рамках программ поддержки НКО, привлечения федеральных средств на финансирование НКО.

Одним из актуальных вопросов развития регионального управления является поиск и использование качественно новых технологий. К их числу относится *краудсорсинг*, быстро развивающийся и успешно зарекомендовавший себя как эффективное средство достижения целей. Применение технологии краудсорсинга в процессе управления регионом становится основой высоких темпов подобного развития. Актуальность применения технологии краудсорсинга в государственном менеджменте обусловлена объективным усложнением и удорожанием процессов регионального управления.

В социологии управления под краудсорсингом (*crowdsourcing*, *crowd* – «толпа» и *sourcing* – «использование ресурсов») понимается передача определенных производственных функций неопределенному кругу лиц или организаций, координирующих при этом свою деятельность с помощью информационных технологий. Главная идея краудсорсинга заключается в том, чтобы необходимую работу исполняли не профессионалы, а любители. То есть целью данной технологии является использование потенциала большего ко-

личества людей для решения общественно значимых задач в регионе²⁶⁹. Краудсорсинг – это технология, объединяющая новые сетевые инновационные технологии, новый подход в методологии решения комплексных задач с использованием интеллектуального потенциала и знаний миллионов граждан с разделением процесса на отдельные части.

Например, в Белгородской области примером использования краудсорсинга является проект «Народная экспертиза», представляющий собой создание веб-сайта, где каждый житель города может оставить свои рекомендации, просьбы и идеи по интересующему его вопросу в любой сфере деятельности региона, цель веб-сайта – собрать лучшие народные предложения, способствующие решению актуальных проблем области.

Основными *преимуществами* краудсорсинга являются:

1. Доступ к результатам труда практически не ограниченной аудитории позволяет быстро создать в регионе глобальный продукт.

2. Привлечение талантливых людей по всему миру, что в итоге дает новые идеи и положительный результат.

3. Задания будут выполняться людьми с соответствующей делу квалификацией.

4. Реализация краудсорсинговых задач очень проста в использовании, обычно с помощью сайта или социальных сетей.

5. Это недорогой инструмент развития региона, поскольку всю необходимую работу делают неоплачиваемые или малооплачиваемые профессионалы-любители.

Таким образом, под *региональным краудсорсингом* понимается технология *вовлечения потребителей региональных властных услуг (население, бизнес и др.) в процесс социального взаимодействия с органами управления субъектом РФ и передача им функций соучастия в процессе разработки и принятия регионального решения, относящихся к различным направлениям*

²⁶⁹ Рогова А.В. Краудсорсинг как инструмент социально-экономического развития региона // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 5.

их жизнедеятельности, на основании публичной оферты, не подразумевающей заключение трудового договора²⁷⁰.

Наиболее актуальны такие виды регионального краудсорсинга, как краудфандинг и краудрекрутинг.

Рассматривая краудсорсинг как специфическую технологию управления социально-экономическим развитием региона, необходимо выделить приоритетные направления его использования:

- 1) привлечение инвестиций в региональную экономику;
- 2) разработка стратегии и проектов социально-экономического развития региона;
- 3) поддержка и развитие малого бизнеса в регионе;
- 4) создание новых высокотехнологичных рабочих мест.

Для внедрения технологии краудсорсинга в практику регионального управления необходимо осуществить следующие решения и действия:

- принять единые стандарты обеспечения открытости для государственных органов всех уровней, включая прозрачные процедуры обратной связи и учета мнения граждан при приеме решений;
- проработать базовые правила систем «Общественный контроль», «Народная экспертиза» и др.;
- создать портал открытых данных, аналогичный государственным порталам других стран;
- стимулировать дальнейшее создание гражданских краудсорсинговых проектов на основе государственных открытых данных и через запуск в каждом регионе интернет-площадки для диалога между чиновниками и рядовыми гражданами.

Частным случаем краудсорсинга является краудфандинг. *Краудфандинг* (народное финансирование, от англ. crowdfunding, crowd – «толпа», funding – «финансирование») – это коллективное сотрудничество людей (до-

²⁷⁰ Рогова А.В. Краудсорсинг как инструмент социально-экономического развития региона // Современные проблемы науки и образования. – 2013. – № 5.

норов), которые добровольно объединяют свои деньги или другие ресурсы вместе, как правило через интернет, чтобы поддержать усилия других людей или организаций (реципиентов). Сбор средств может служить для различных целей – помощь пострадавшим от стихийных бедствий, поддержка со стороны болельщиков, поддержка политических кампаний, финансирование стартап-компаний и малого предпринимательства, создание свободного программного обеспечения, получение прибыли от совместных инвестиций и другое. Изначально должна быть заявлена цель, определена необходимая денежная сумма, составлена калькуляция всех расходов, а информация по ходу сбора средств должна быть открыта для всех. Термин „краудфандинг“ появился одновременно с термином «краудсорсинг» в 2006 году и его автором является Джефф Хауи (JeffHowe)²⁷¹.

После удачных воплощений в области некоммерческих культурных и социальных проектов краудфандинг набирает свою силу и в сфере финансирования стартапов и локальных бизнесов.

Не последнюю роль в развитии и продвижении краудфандинга играют социальные медиа: Facebook, Вконтакте, Twitter, специализированные сайты являются важнейшими инструментами для обмена информацией о краудфандинговых проектах и способствуют преобразованию социального капитала в финансовый. Социальные сети позволяют создавать контент, распространять его, минуя тем самым цепь привычных посредников.

В целом стоит отметить, что краудфандинг позволяет найти финансирование для таких проектов, на которые невозможно было бы привлечь средства традиционными способами – через инвестиции, банковские займы и прочее.

Виды краудфандинга можно разделить по следующим категориям:

1. По цели краудфандингового проекта: бизнес-проект, креативный, политический, социальный.

²⁷¹ Санин М.К. История развития краудфандинга. Классификация видов. Анализ перспектив развития и преимуществ // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». – 2015. – № 4. – С. 57-63.

2. По виду вознаграждения для спонсоров: без вознаграждения (пожертвование), нефинансовое вознаграждение, финансовое вознаграждение (краудинвестинг).

Отсутствие вознаграждения (пожертвования). Пожертвования обычно являются добровольными актами, без всяких обязательств для получателя. Чаще всего эта модель применяется в социальных, политических, экологических и медицинских проектах (сбор средств на помощь в лечении заболевания или на деятельность благотворительной организации). В качестве обратного действия может выступать некое «спасибо», то есть упоминание донатора на сайте и т.д. В качестве примеров таких платформ можно привести <http://www.betterplace.org/de> в Германии, <http://respekt.net/> в Австрии и dobro.mail.ru в России.

Нефинансовое вознаграждение (модель Кикстартера). На текущий момент это самая распространенная по количеству интернет-платформ модель краудфандинга. Она зарекомендовала себя как эффективный инструмент сбора средств на любые проекты, начиная от креативных и заканчивая сложными технологическими продуктами. Главной особенностью этой модели является получение спонсоров в ответ на свою поддержку нефинансового вознаграждения. Оно может выражаться в виде записанного альбома, приглашения на концерт, упоминания в титрах, первом образце произведенного продукта, автографа и всего того, на что хватит воображения автору проекта.

Частным случаем схемы «нефинансового вознаграждения» является *модель предзаказов*. В данной концепции вознаграждением может быть сам финансируемый продукт. Например, книга, фильм, музыкальный альбом, программное обеспечение, новый гаджет. Авторы таких проектов обещают доставить продукт сразу после его производства. Таким образом, спонсоры по данной модели краудфандинга становятся первыми обладателями результата коллективного финансирования.

Самой успешной платформой, работающей по принципу нефинансового вознаграждения и, в частности, предлагающей модель предзаказов, явля-

ется площадка Kickstarter (Кикстартер), которая только за 2012 год собрала 320 млн. долл., а в 2015 году преодолела отметку в 1,5 млрд. долл.

Финансовое вознаграждение (краудинвестинг). Его основной характеристикой и отличительной особенностью от других форм является наличие финансового вознаграждения, которое получает спонсор (в данном случае уже инвестор) в обмен на свою поддержку. Выделяют три формы краудинвестинга: роялти, народное кредитование, акционерный краудфандинг.

– *Модель Роялти.* Является логическим продолжением схемы нефинансового вознаграждения, только кроме нефинансовых бонусов и различных поощрений спонсор (инвестор) получает долю от доходов или прибыли финансируемого проекта.

– *Народное кредитование (краудлендинг).* Наиболее распространённая по количеству привлеченных средств форма. В качестве основного преимущества для кредиторов выделяют более высокие ставки и саму возможность предоставления займа в очень широком спектре отраслей. Заемщик выигрывает в более низких тарифах и удобстве получения кредита. Ключевой характеристикой данной формы краудинвестинга является наличие четкого плана графика возврата заемного капитала инвесторам. То есть инвестор заранее имеет всю информацию о том, когда он получит обратно свои вложения вместе с оговоренным процентом. Источником финансирования выступают исключительно физические лица.

Кредитование физических лиц может существовать как в виде народного кредитования, так и в виде *P2P кредитования*, когда заемщик общается не с обезличенной массой людей, а с непосредственным кредитором.

Частным случаем кредитования физических лиц является *модель социального кредитования*. Она характеризуется номинальными процентами по кредиту или их полным отсутствием. Основное назначение подобных кредитов – это оказание помощи бедным и нуждающимся слоям населения, в первую очередь в развивающихся странах мира.

– *Акционерный краудфандинг.* Это самая передовая форма краудфандинга, где в качестве вознаграждения спонсор (инвестор) получает часть собственности, акции предприятия, дивиденды или право голосования на общих собраниях акционеров. Одним из успешных примеров является британский проект Seedrs, который специализируется на акционерном краудфандинге. Другой важной вехой стало принятие закона в Италии, легализующего данный способ инвестирования стартапов.

Российский краудфандинг перешагнул порог по сборам в 175 млн. руб. В этой отрасли очень четко прослеживается отставание в несколько лет. По сути, полноценной точкой отсчета для коммерческого краудфандинга в России стал 2012 год. Хотя отдельные краудфандинговые отечественные проекты существовали и ранее: например, проекту «С миру по нитке» уже больше двух лет. Самыми заметными игроками отечественного рынка на данный момент являются краудфандинговые площадки Boomstarter и Planeta, созданные в середине 2012 года и стремительно набирающие популярность (75–80% оборота рынка), а также площадка Kooogi, предназначенная для музыкантов. Обе площадки работают по модели предоставления спонсору «нефинансового вознаграждения», копируя западные проекты Kickstarter и Indiegogo соответственно.

Перечислим основные *причины популярности краудфандинга.*

С точки зрения донатора (инвестора):

- возможность инвестировать средства непосредственно в производство интересного продукта, инновационной идеи на начальном этапе;
- перспективы высокого уровня отдачи инвестиций;
- большой выбор проектов для инвестирования;
- возможность участия небольшими суммами.

С точки зрения создателя (автора) краудфандинг-проекта:

- возможность реализовать идею, финансирование которой нельзя было бы найти традиционными способами;

– минимальные затраты в том случае, если проект не соберет достаточного количества средств.

Современный рынок традиционного инвестирования имеет определенный финансовый порог либо ограниченность инструментов. Краудфандинг снимает оба эти ограничения для потенциального инвестора и позволяет авторам идей обойти консерватизм инвестиционного рынка и реализовать самые смелые и нестандартные проекты.

Наиболее распространёнными зарубежными и российскими краудфандинговыми платформами являются следующие (табл. 5.15).

Таблица 5.15. Зарубежные и отечественные краудфандинговые платформы

Платформа	Дата создания	Электронный адрес	Какие проекты финансирует
Sellaband	2006	https://www.sellaband.com	Творческие проекты (Германия)
Kickstarter	2008	http://www.kickstarter.com	Любые (США)
Indiegogo	2008	http://www.indiegogo.com	Любые (США)
RocketHub	2009	http://www.rockethub.com	Любые (США)
Sponsume	2010	http://www.sponsume.com	Творческие проекты (Великобритания)
Fondomat	2011	http://www.fondomat.com	Любые (Чехия)
Joby	2011	http://www.ioby.org	Экологические проекты (США)
Startsomegood	2011	http://startsomegood.com	Иновационные, социальные проекты (США)
Eppela	2012	http://www.eppela.com	Любые (Италия)
Camp-fire	2012	http://camp-fire.jp	Любые (Япония)
Kroogi	2008	http://kroogi.com	Творческие проекты (РФ)
Электронный благотворительный ящик	2009	http://www.blagobox.ru/	Социальные (РФ)
Startapp	2009	http://www.slideshare.net	Любые (РФ)
ThankYou	2010	http://thankyou.ru/	Творческие проекты (РФ)
Мой учитель	2010	http://my-teacher.ru/	Социальные (РФ)
С миру по нитке	2010	http://smipon.ru/	Любые (РФ)
Тугеза	2011	http://together.ru/	Социальные (РФ)
Planeta	2011	http://planeta.ru	Творческие проекты (но планируется раздел для стартапов) (РФ)
ITRockOut	2012	http://itrockout.com/	Сервис заказа программного обеспечения вкладчину (РФ)
Русини	2012	http://rusini.org	Социальные (РФ)
Boomstarter	2012	http://boomstarter.ru/	Любые (РФ)

Источник: Воробьева О.И., Миньков С.Л. Краудфандинг: интернет-сервис народного финансирования // Современные наукоемкие технологии. – 2014. – Вып. 5–2. – С. 66–68.

В России первой краудфандинговой платформой стал проект Kroogi, основанный в 2007 году. Крупнейшим в России проектом по сбору средств

является фильм «28 панфиловцев», который собрал 3191595 рублей²⁷². Среди успешных проектов в сфере производства, технологий, профинансированных с помощью краудфандинга, можно назвать такие: «Строим кроликоферму в Ростовской области» (в 2015 г. собрано 585 тыс. руб.), «Построим свиноферму для Урала!» (2016 г., 553 тыс. руб.), «Честный продукт – здоровое будущее!» (2016 г., 491 тыс. руб.), «"Берёзовская росстань" – Центр развития сельских инициатив» (2016 г., 963 тыс. руб.), «Восстановление лесов острова Ольхон на Байкале» (2016 г., 807 тыс. руб.), «Бионический протез руки MAXBIONIC» (2016 г., 1583 тыс. руб.), «Бюджетная интерактивная доска» (36 тыс. руб.), «Открытие фермерского магазина LavkaLavka!» (2013 г., 692 тыс. руб.), «Дашины пирожки. Оборудование для пекарни» (2013 г., 202 тыс. руб.) и другие. С помощью краудфандинговой платформы planeta.ru уже собрано 475,631 млн. руб., поддержано 2817 проектов (каждый третий проект – успешный): 20% успешных проектов относятся к категории музыка, 18% – кино, видео и анимация, 13% – литература и журналистика, 20% – общество, 8% – бизнес-проекты и технологии, 14% – благотворительность.

Краудфандинг имеет перспективы и в сфере решения проблем развития регионов и муниципальных образований. По данным авторов карты краудсорсинга, первый проект появился в Астрахани в 2012 году. Его суть в том, что часть средств, заложенных на развитие городского хозяйства расходуется на нужды и цели, определенные самими астраханцами. Каждый горожанин знает, сколько средств тратится на определенный объект, какие работы ведутся и когда завершатся.

Департаментом культуры г. Москвы и платформой Boomstarter был реализован проект «Молодая Москва», в котором НКО из столицы получали 50% финансирования от народа с помощью краудфандинга и 50% – в виде грантов от государства (в случае успешных сборов). Появлялись сообщения о

²⁷² Возможности и преимущества краудсорсинга для реализации проектов социальной направленности [Электронный ресурс] // Портал крауд-сервисов. – Режим доступа: http://crowdsourcing.ru/article/vozmozhnosti_i_preimushhestva_kraudsoringa_dlya_realizacii_proektov_socialnoj

том, что Boomstarter в будущем реализует подобный способ распределения грантов совместно с Общественной палатой РФ или рядом субъектов РФ.

Краудсорсинговый проект Тульской области «Народный бюджет» имеет другую специфику. В 2014 году губернатор Тульской области выделил на него 300 млн. рублей. Граждане получили возможность реализовать самый широкий спектр проектов: ремонт кровли жилых домов, водопроводов и тепловых сетей, благоустройство дворовых территорий, приведение в порядок дорог внутри поселений и между ними, а также мемориальных комплексов, домов культуры, парковых зон и гидротехнических сооружений. Проекты-победители определяются в результате областного конкурса, при этом балльная система оценки гарантирует объективность принимаемых конкурсной комиссией решений. Число проектов-победителей от одного муниципального образования не лимитируется, максимальная сумма проекта для городских поселений – 3 млн. руб., для сельских – 2 млн. рублей²⁷³. Только по итогам одного года из 1000 зарегистрированных заявок отбор прошли 588, а общий объем финансирования составил 375 млн. рублей.

Жители муниципального образования совместно с его администрацией проводят общее собрание, на котором: 1) определяют наиболее приоритетную местную проблему; 2) определяют формы своего участия в ее решении (включая обязательное софинансирование); 3) избирают инициативную группу по разработке проекта, направленного на решение этой проблемы, а также ее председателя и казначея, ответственных за сбор средств; 4) определяют способ сбора средств²⁷⁴.

Немного иную форму реализации проекта «Народный бюджет» выбрали в Якутске. С помощью краудсорсингового портала OneClickYakutsk отбираются инициативы, направленные на всестороннее развитие Якутска. Лучшие по итогам голосования и конкурсного отбора получают поддержку от

²⁷³ Возможности и преимущества краудсорсинга для реализации проектов социальной направленности [Электронный ресурс] // Портал крауд-сервисов. – Режим доступа: http://crowdsourcing.ru/article/vozmozhnosti_i_preimushhestva_kraudsorsinga_dlya_realizacii_proektov_socialnoj

²⁷⁴ Правила участия в проекте «Народный бюджет – 2017» [Электронный ресурс] // Открытый регион 71. Портал управления Тульской областью. – Режим доступа: https://or71.ru/primi_uchastie/narodniy_budjet/

городской администрации. Стартовавший в 2014 году проект за короткий срок собрал 184 инициативы по улучшению города. По итогам конкурсного отбора администрация Якутска выделила для реализации лучших проектов горожан 47 грантов на общую сумму порядка 30 млн. рублей. Основной принцип участия в «Народном бюджете» – софинансирование со стороны не только муниципального образования, но и спонсоров – юридических и физических лиц и самого населения. Не менее 20% общей стоимости проекта должна составлять сумма, внесенная населением и спонсорами. В дальнейшем проект также ожидают нововведения. Так, например, контроль за распределением грантов и реализацией проектов-победителей будет передан Общественной палате города Якутска. Если инициативы не будут реализованы, то инициатору придется вернуть всю сумму гранта.

Основное отличие проектов «Народный бюджет» заключается в том, что бюджетные деньги выделяются областью только при условии софинансирования проекта со стороны населения, муниципального образования и спонсоров. Следовательно, этот проект можно отнести к краудфандинговым.

В заключение следует отметить, что технологии краудсорсинга (краудфандинга) служат эффективным механизмом объединения усилий для реализации и финансирования инновационных, творческих проектов в любых сферах деятельности, направленных в том числе на решение текущих проблем развития территорий и поддержку перспективных идей, обеспечивающих экономический рост и развитие в дальнейшем. Для активизации краудсорсинга именно в сфере территориального развития, на наш взгляд, необходимо создавать в каждом субъекте РФ соответствующую платформу (сайт в сети Интернет), на котором как отдельные граждане, так и органы власти региона смогут заявить любой проект и обеспечить сбор ресурсов и финансовых средств для его реализации.

ГЛАВА 6. ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕЖБЮДЖЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Воздействие органов управления на социально-экономическое развитие территорий, в частности, на экономический рост, представляющий базовый макроэкономический параметр, осуществляется с помощью ряда экономических инструментов. К числу важнейших из них в современных условиях относятся финансовые инструменты, нацеленные на устойчивость и эффективность функционирования бюджетно-налоговой системы. Краеугольным камнем процесса достижения данной цели в федеративных государствах является система организации межбюджетных отношений.

Именно поэтому в обновленной Стратегии национальной безопасности Российской Федерации совершенствование межбюджетных отношений обозначено в качестве одного из ключевых факторов обеспечения экономической безопасности страны.

Отечественные ученые²⁷⁵ подтверждают, что бюджетная политика в области межбюджетных отношений определяет уровень национальной безопасности в различных сферах экономики. В связи с этим возрастает необходимость исследования организации системы межбюджетных отношений с позиции обеспечения экономической безопасности государства.

6.1. Регулирование бюджетных процессов в системе «Регион – Федерация»

Основополагающие принципы и направления развития межбюджетных отношений в регионе во многом предопределяются тем, в каких направлениях видится их развитие на федеральном уровне.

²⁷⁵ Федеральный бюджет 2013–2015 гг. – бюджет отложенных модернизаций / В.К. Сенчагов, Б.В. Губин, В.И. Павлов, И.В. Караваева, Е.А. Иванов // Вестник Института экономики РАН. – 2013. – №1. – С. 7-54.

Одним из наиболее важных аспектов обеспечения экономической безопасности на том или ином уровне управления является уровень самостоятельности субъектов Федерации в осуществлении своих бюджетных полномочий.

Ввиду того что собственные²⁷⁶ доходы бюджетных систем российских территорий более чем на 87% формируются налоговыми поступлениями, объемы налоговой компетенции²⁷⁷ становятся ключевыми решениями вопроса первичного распределения доходов по уровням бюджетной системы.

Российские масштабы самостоятельности территориальных органов управления в отношении доходов в обобщенном виде можно установить с помощью распределения их отношения к валовому продукту. Доля доходов в ВВП характеризует место того или иного уровня бюджетной системы в консолидированном бюджете страны. Согласно авторским расчетам по данным Казначейства России, доля доходов консолидированных бюджетов субъектов РФ в ВВП с 2000 по 2015 год снизилась с 14,6 до 11,5%. Это прямое свидетельство того, что регионам достается наименьшая часть прироста валового продукта.

Подверглась снижению и доля налоговых поступлений консолидированных бюджетов субъектов Федерации в валовом внутреннем продукте – с 10,2% в 2000 году до 8,6% в 2015 году (рис. 6.1).

По мнению ведущего советника Госдумы РФ О.А. Борзуновой²⁷⁸, системная реформа 2004 года, изменившая концепцию и методологические основы построения налоговой системы, привела к сужению доходных источников территорий²⁷⁹. По расчетам Института социально-экономического разви-

²⁷⁶ Здесь и далее под собственными доходами бюджета будем понимать совокупность налоговых и неналоговых доходов.

²⁷⁷ Законодательное наделение органов власти и управления определенным объемом налоговых прав и полномочий.

²⁷⁸ Борзунова О.А. Налоговый кодекс Российской Федерации: генезис, история принятия и тенденции совершенствования: монография. – М.: Юстицинформ, 2010. – 296 с.

²⁷⁹ К примеру, оказались исключены нормативы отчислений по некоторым видам акцизов, платежам за пользование природными ресурсами, уменьшены нормативы отчислений от НДС/Л.

тия территорий Российской академии наук²⁸⁰, реформирование системы налогового распределения за период 2000–2015 гг. привело к сокращению доходных источников бюджетов субъектов РФ на 36,4%.

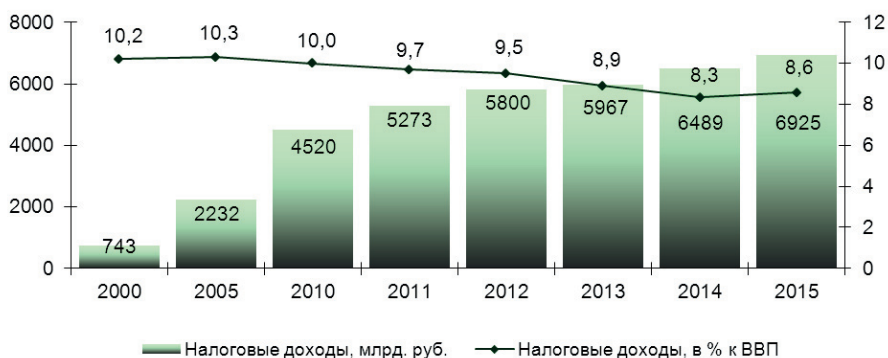


Рисунок 6.1. **Налоговые доходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2000 – 2015 гг.**

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>; Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#

Современная налоговая система в России выстроена таким образом, что компетенция по большинству видов налогов закреплена за федеральным уровнем власти. Свыше 80% налоговых доходов территориальных бюджетов составляют отчисления от федеральных налогов, и только порядка 15% – доля закрепленных налогов²⁸¹. Это указывает на видимость декларируемой самостоятельности территориальных бюджетов.

Регулирующие возможности налогов, формирующих доходы консолидированных бюджетов субъектов Федерации, используются не в полной мере. За сферой влияния территориальных органов власти остались такие элементы налогов, как плательщики, объект налогообложения, налоговая база,

²⁸⁰ Расчеты проведены по данным отчетности Федерального Казначейства России и Федеральной службы государственной статистики.

²⁸¹ Источник: рассчитано по данным отчетности Федеральной налоговой службы России.

порядок исчисления налога и налоговый период. Регионы и муниципалитеты не имеют возможности влиять на элементы налога на доходы физических лиц, акцизы, государственную пошлину, единый сельскохозяйственный налог. Вместе с тем, например, НДС формирует налоговые доходы бюджетов субъектов Федерации на 41%, городских и сельских поселений на 43%, городских округов на 60%, муниципальных районов на 81%²⁸².

Подтверждением того, что российская модель распределения налоговых доходов между уровнями бюджетов закрепила принцип фискального приоритета центра с подчиненным положением территорий, является и тот факт, что почти половина (47,4%) налоговых поступлений и сборов в процессе первичного распределения уходит с территорий в федеральный бюджет. Растет и количество субъектов Федерации, перечисливших в федеральный бюджет более половины собранных средств.

От Уральского, Приволжского и Северо-Западного федеральных округов поступают в федеральный бюджет наибольшие объемы налогов, собранных на их территориях. Это говорит о том, что преобладающую роль в налоговых поступлениях данных регионов играют федеральные налоги. К примеру, в исследуемом периоде в регионах Урала доля налоговых платежей, собранных на территории, но уходящих согласно российскому законодательству в центр, составляла 69-76%, в регионах Приволжья – 43-53%, в регионах Северо-Запада – 33-47% (табл. 6.1). И это в условиях роста дефицитного исполнения и долговой нагрузки бюджетов. Более того, ежегодно растет число регионов СЗФО, перечисливших в федеральный бюджет в текущем году средств больше, чем в предыдущем. При таком механизме налогового перераспределения результат более эффективной работы территориальных управленцев по наращиванию налогового потенциала приводит к тому, что образовавшийся прирост вновь поступает в федеральный бюджет.

²⁸² Рассчитано по данным отчетности Федерального казначейства России.

Таблица 6.1. Поступившие в федеральный бюджет налоговые доходы из объема налогов, собранных на территории субъектов Российской Федерации

Субъект / федеральный округ РФ	2006			2010			2015		
	Собрано в регионе	Поступило в федеральный бюджет	Доля, %	Собрано в регионе	Поступило в федеральный бюджет	Доля, %	Собрано в регионе	Поступило в федеральный бюджет	Доля, %
	Млрд. руб.			Млрд. руб.			Млрд. руб.		
РФ	5426,9	2681,3	49,4	7659,5	3172,2	41,4	13720,4	6814,5	49,7
Уральский	1558,7	1102,7	70,7	1730,5	1190,6	68,8	3382,5	2576,6	76,2
Приволжский	846,2	452,1	53,4	1184,6	503,2	42,5	2120,8	1068,9	50,4
Северо-Западный	533,9	221,3	41,4	766,1	255,5	33,4	1506,4	713,7	47,4
Республика Коми	76,4	51,1	66,9	80,4	42,3	52,6	152,0	92,0	60,5
Калининградская область	24,6	10,8	43,9	48,9	25,7	52,7	84,7	50,7	59,9
г. Санкт-Петербург	233,9	83,4	35,6	343,8	99,9	29,1	735,4	365,6	49,7
Ленинградская область	53,0	23,2	43,7	98,0	40,8	41,7	230,0	112,1	48,7
Архангельская область	19,1	3,4	17,8	31,0	5,2	16,7	63,1	18,0	28,5
<i>Вологодская область</i>	<i>34,6</i>	<i>9,2</i>	<i>26,5</i>	<i>36,2</i>	<i>4,9</i>	<i>13,6</i>	<i>55,9</i>	<i>15,4</i>	<i>27,5</i>
Республика Карелия	11,7	1,8	15,1	17,1	1,5	8,7	23,9	4,3	18,1
Мурманская область	28,3	7,8	27,5	43,6	5,6	12,8	62,7	9,7	15,5
Псковская область	7,5	1,4	18,9	11,9	2,2	18,1	15,9	2,2	13,9
Новгородская область	10,2	1,9	18,9	17,1	3,2	18,9	22,4	1,4	6,1
Сибирский	463,3	159,3	34,4	676,5	160,7	23,8	1226,1	508,1	41,4
Центральный	1581,9	598,9	37,9	2539,4	879,6	34,6	3957,1	1518,0	38,4
Южный	250,3	94,7	37,8	350,6	87,2	24,9	628,6	217,6	34,6
Крымский	-	-	-	-	-	-	49,5	14,9	30,0
Северо-Кавказский	64,1	24,1	37,7	96,8	20,9	21,6	147,4	35,5	24,1
Дальневосточный	161,0	40,5	25,2	315,0	74,4	23,6	702,0	161,3	23,0

Источники: рассчитано по данным отчета Федеральной налоговой службы РФ о начислении и поступлении налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.nalog.ru/rn35/related_activities/statistics_and_analytics/forms/

Вместе с тем на органы власти субъектов РФ и органы местного самоуправления возложена основная нагрузка по удовлетворению важнейших жизненных потребностей населения. По данным Федерального казначейства России, доля региональных бюджетов в расходах консолидированного бюджета страны на ЖКХ составляет 87%, образование – 86,5%, здравоохранение – 73%, культуру – 79%. При этом дефицит региональных бюджетных систем составил по итогам 2015 года 171,6 млрд. рублей (2,3% к собственным доходам бюджетов), а государственный долг субъектов РФ – 2,3 млрд. рублей.

Крайне неравномерное первичное распределение бюджетных ресурсов по уровням бюджетной системы усиливает роль вторичного перераспределения, т.е. функционирования системы межбюджетных трансфертов. Причем

ее роль столь велика, что большинство субъектов РФ решают многие проблемы социально-экономического развития за счет финансовой помощи из федерального бюджета. Так, доходы 7 субъектов (Республика Алтай, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Тыва, Чеченская Республика, Камчатский край, Карачаево-Черкесская Республика) сформированы из трансфертов более чем на 60%. Еще в 16 российских регионах финансовая помощь составила свыше 40%. Общий по стране показатель трансфертозависимости сглаживается за счет невысокой доли безвозмездных поступлений в регионах с достаточным налоговым потенциалом (Ямало-Ненецкий АО – 1,3%, Ханты-Мансийский АО – 2,5%, г. Москва – 3,2%, Свердловская область – 8,9%, Сахалинская область – 8,1%).

С 2000 по 2015 год объем дотаций консолидированных бюджетов субъектов РФ увеличился в 107,6 раза (с 6 до 651 млрд. рублей), тогда как объем собственных доходов – в 9,6 раз (с 791 до 7625 млрд. рублей). За исследуемый период уровень дотационности субъектов РФ вырос почти вдвое – с 9,5 до 17,4%. Наиболее высоким уровнем дотационности характеризовались бюджетные системы регионов Северо-Кавказского федерального округа – ежегодно свыше 54%, наиболее низким – территории Урала, Северо-Запада и центральных регионов страны – 8, 11,7 и 10,9% соответственно (табл. 6.2).

Таблица 6.2. Межбюджетные трансферты консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в 2000 – 2015 гг., в % к совокупному объему доходов

Федеральный округ	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г.
Крымский	-	-	-	67,5	-
Северо-Кавказский	54,8	64,5	61,8	59,8	1,1
Дальневосточный	41,6	32,5	39	22,8	0,5
Сибирский	18,4	24,1	25,9	22,7	1,2
Южный	14,9	24,0	25,1	20,5	1,4
Приволжский	7,9	19,9	26,1	19,0	2,4
Северо-Западный	6,2	11,6	15,2	11,7	1,9
Центральный	14,0	18,5	22,0	10,9	0,8
Уральский	3,5	5,3	14,3	8,0	2,3
Российская Федерация	9,5	14,7	21,4	17,4	1,8

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

В наиболее дотационных регионах России размер дотации на одного жителя варьировался от 13,5 до 97 тыс. рублей (табл. 6.3).

Таблица 6.3. Распределение дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации в 2014 году

Дотационный регион	Дотация, млрд. руб.	Кол-во населения, тыс. чел.	Размер дотации на 1 жителя, руб.
Камчатский край	31,1	320,2	97082
Республика Саха (Якутия)	50,7	955,9	53053
Магаданская область	7,4	154,5	48003
Республика Тыва	11,3	309,3	36599
Республика Алтай	7,2	208,4	34588
Республика Ингушетия	6,9	430,5	16111
Республика Дагестан	42,9	2930,4	14637
Еврейская автономная область	2,5	174,4	14230
Республика Бурятия	13,7	971,4	14140
Карачаево-Черкесская Республика	6,4	474,7	13554
Чеченская Республика	17,5	1302,2	13456
Источник: рассчитано по данным Министерства финансов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minfin.ru/ru/performance/regions/index.php			

Существующие механизмы согласования интересов центра и регионов и, соответственно, методов распределения финансовой помощи территориям предполагают использование в меньшей степени формализованных процедур и в большей степени – неформальных, учитывающих политическую целесообразность, социальные компоненты, лоббирование региональных интересов, особые условия и т.д.

Современная трансфертная политика состоит в том, чтобы максимальные объемы трансфертов поступали в наименее обеспеченные территории и последовательно уменьшались на пути к более обеспеченным. Ярким примером этого может стать отражение сути трансфертной политики в период кризиса экономики. Так, Вологодская область оказалась в числе российских регионов, наиболее пострадавших от нестабильности мировой конъюнктуры по причине моноструктурности своей экономики и резкого ухудшения финансового состояния бюджетобразующего предприятия²⁸³ (снижение собственных доходов в 2009 году на 17,9 млрд. руб. по сравнению с 2008 годом). При этом в 2009 году региональный бюджет Вологодской области получил дотации (на сбалансированность бюджета) в размере 3,2 млрд. руб. В то же время объем федеральной финансовой помощи в виде дотаций (на выравнивание и

²⁸³ Доля налоговых платежей от наиболее крупного налогоплательщика – ПАО «Северсталь», составлявшая до 2009 г. около 40% в общей сумме налоговых доходов консолидированного бюджета Вологодской области, в 2010 – 2011 гг. снизилась до 24%, а в последующие годы и вовсе до нуля.

сбалансированность) в Архангельскую область (регион Северо-Западного федерального округа с сопоставимой для Вологодской области численностью населения), менее пострадавшую в кризис (снижение собственных доходов на 6 млрд. руб.), составил 7,8 млрд. руб. Это опять говорит о том, что работает не формализованный механизм предоставления финансовой помощи, а методы лоббизма.

Действующие инструменты выравнивания развития территорий ориентированы прежде всего на обеспечение макроуправляемости региональной системы, что в определенной мере обусловило зависимость от вышестоящего уровня, усиление социальной несправедливости, снижение интереса у территориальных органов управления повышать собственный доходный потенциал территорий. Помощь из центра не стимулирует региональные органы управления совершенствовать свою деятельность, более того – поощряет иждивенчество. Регионы, которые слабо работают над программами повышения эффективности использования имеющихся ресурсов, могут жить не хуже других регионов за счет перераспределения средств от более успешно работающих регионов.

На практике политика бюджетного выравнивания привела к тому, что межбюджетные трансферты территориям в среднем различались в пять раз, причем разрыв увеличился (табл. 6.4).

Таблица 6.4. Межбюджетные трансферты по федеральным округам на душу населения

Федеральный округ	2005 г.		2010 г.		2014 г.	
	Сумма, руб.	к РФ, раз	Сумма, руб.	к РФ, раз	Сумма, руб.	к РФ, раз
Дальневосточный	9651	3,12	28694	2,93	31982	3,02
Северо-Кавказский	6973	2,25	17840	1,82	22097	2,09
Сибирский	4345	1,4	10682	1,09	12556	1,19
Северо-Западный	2679	0,86	8480	0,87	10190	0,96
Приволжский	2994	0,97	8796	0,90	8600	0,81
Южный	2758	0,89	7548	0,77	8087	0,76
Центральный	2535	0,82	6670	0,68	7866	0,74
Уральский	1565	0,51	8540	0,87	6255	0,59
Российская Федерация	3098	1,00	9786	1,00	10583	1,00
Разрыв между округом с максимальным и минимальным объемом трансфертов	6,2		4,3		5,1	
Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/						

Не снижается и степень региональной поляризации. По итогам 2015 года только 18 субъектов Российской Федерации являлись самодостаточными, а в 63-х уровень подушевой бюджетной обеспеченности доходами был ниже среднего даже после получения федеральной финансовой помощи (рис. 6.2).

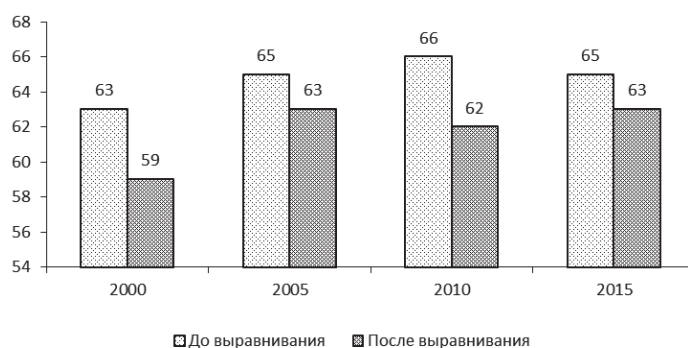


Рисунок 6.2. Количество субъектов Российской Федерации с уровнем обеспеченности доходами ниже среднего до и после межбюджетного выравнивания

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhetny-subektov/>

В шести субъектах РФ на долю указанных дотаций пришлось более 70% объема предоставленных межбюджетных трансфертов (Республика Дагестан – 76,4%, Республика Саха (Якутия) – 82,3%, Республика Тыва – 74,2%, Чеченская Республика – 83%, Камчатский край – 86,5% и Магаданская область – 70,4%).

Количество регионов-доноров²⁸⁴ в стране постоянно сокращается – за последние десять лет почти вдвое. Лучший показатель за этот период был в 2006 году: 20 из 87 регионов считались донорами федерального бюджета. По итогам 2015 года их стало 14 из 85: Ханты-Мансийский автономный округ, Тюменская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ненецкий автономный округ, г. Москва, г. Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Калужская область, Ленинградская область, Московская область, Самарская область,

²⁸⁴ Регионы, которые не получают дотацию на выравнивание бюджетной обеспеченности из федерального бюджета.

Свердловская область, Сахалинская и Ярославская области. По мнению экспертов Независимого института социальной политики, издержки ухудшающейся экономической ситуации «ложатся» на плечи средних и относительно развитых регионов. При этом самое существенное нарастание дефицитности демонстрируют именно регионы-доноры, а также территории, на которых сосредоточены сырьевые запасы и крупные промышленные предприятия (например, Тюменская область, Ямало-Ненецкий автономный округ). В таких регионах бюджетная обеспеченность и, как правило, финансовая устойчивость снижаются быстрыми темпами.

С 2014 года вступили в силу изменения²⁸⁵ в части субвенциональной формы межбюджетных отношений. Их суть заключается в переходе к единой субвенции. Если в 2013 году регионам предоставлено 23 вида субвенций из федерального бюджета на сумму 251 млрд. рублей, то в 2016 году планируется предоставление одного вида субвенции в размере 313–319 млрд. рублей. В состав единой субвенции будут включены трансферты на осуществление переданных федеральных полномочий в 11 сферах (охрана здоровья граждан, образование, охрана водных биологических ресурсов, объекты культурного наследия, водные и лесные отношения и др.).

Вместе с тем наблюдается увеличение количества межбюджетных трансфертов в виде субсидий региональным бюджетам. Так, в 2015 году предусмотрено 49 видов межбюджетных трансфертов, из них 16 субсидий (для сравнения: в 2014 году – 40 трансфертов, включая 11 субсидий).

Основной «болевым точкой» такого вида финансовой помощи, как субсидии, является то, что большинство из них (более 80% в 2015 году) распределяется не законом о федеральном бюджете, а подзаконными актами Правительства Российской Федерации. Учитывая количество субсидий, Правительство РФ принимает значительное число нормативных правовых актов для утверждения правил предоставления и расходования субсидий²⁸⁶. Это чрез-

²⁸⁵ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил формирования и предоставления единой субвенции бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета» от 27.03.2013 № 275.

²⁸⁶ Счетная палата РФ отмечает, что, например, в 2010 году действовало 63 постановления Правительства Российской Федерации.

мерно усложняет бюджетный процесс, не обеспечивает его транспарентность и снижает точность и эффективность бюджетного планирования.

В структуре трансфертов происходят изменения, демонстрирующие все большую ее нацеленность на выполнение регионами не собственных расходных полномочий, а делегированных с вышестоящего уровня. Субъектам РФ передано 4659 федеральных полномочий²⁸⁷, в т.ч. отраслевых. Организация качественной реализации такого объема полномочий представляется непростой задачей.

Подчеркнем, что объем делегированных полномочий за период с 2000 по 2015 г. в расходах консолидированных бюджетов Российской Федерации вырос с 2,2 до 336,6 млрд. рублей (табл. 6.5).

Таблица 6.5. Динамика делегированных расходов в структуре расходов консолидированных бюджетов Российской Федерации

Показатель	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.
Сумма, млрд. руб.	2,2	48,1	379,3	336,6
В % к расходам бюджета	0,2	1,3	5,7	3,6
Расходы	1006,1	3565,4	6636,9	9479,8
Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/				

При этом распространена практика неполного финансирования из федерального бюджета всех расходов бюджета субъекта Федерации, связанных с передачей расходных полномочий, возникающих вследствие принятия нормативно-правовых актов на федеральном уровне и увеличивающих расходы региональных бюджетов. Эта практика показала, что в 2006 – 2015 годах не финансировалось до 3,1% переданных на региональный уровень расходов. Следовательно, на покрытие оставшихся расходов региональные бюджеты должны изыскивать собственные средства.

Хотя межбюджетные трансферты служат достаточно стабильным источником поступлений в бюджеты регионов, их объем обусловлен проводимой на федеральном уровне бюджетно-налоговой политикой и, следовательно, слабо поддается прогнозированию на среднесрочную перспективу. Кроме то-

²⁸⁷ Из выступления заместителя Министра регионального развития РФ Р. Панова на Всероссийской конференции «Региональная Россия: эффективное перераспределение полномочий между различными уровнями государственной власти». – Режим доступа: <http://www.upcoo.ru/175/627>

го, существует сильная зависимость размера финансовой помощи от объема поступающих в федеральный бюджет доходов, а это накладывает дополнительные риски в плане своевременности и полноты поступления средств в бюджеты регионов.

Исследование системы межбюджетных трансфертов наталкивает на вывод о несоответствии между теоретико-методологическими и нормативно-правовыми вопросами управления и их практической реализацией, что вызывает ряд противоречий.

Во-первых, не соблюдается принципа открытости бюджетной системы страны, поскольку происходит увеличение доли иных межбюджетных трансфертов, порядок предоставления которых практически не прописан в Бюджетном кодексе Российской Федерации.

Объем иных межбюджетных трансфертов региональным бюджетам в 2015 году достиг почти 150 млрд. рублей, или 9% в структуре межбюджетных трансфертов, что в полтора раза выше уровня 2008 года. В ряде регионов СЗФО данный вид трансфертов формировал в период с 2008 по 2015 год четверть (в Республике Коми в 2008 году почти треть) всей финансовой помощи (табл. 6.6).

Таблица 6.6. **Иные межбюджетные трансферты консолидированных бюджетов субъектов Северо-Западного федерального округа***

Субъект	2008 г.		2010 г.		2015 г.		2015 к 2008, раз
	Сумма, млрд. руб.	%**	Сумма, млрд. руб.	%**	Сумма, млрд. руб.	%**	
г. Санкт-Петербург	2,0	7,9	7,6	21,4	4,2	12,9	2,1
Республика Карелия	1,4	21,1	1,2	12,4	2,3	19,7	1,6
Ленинградская область	0,4	5,9	1,6	13,0	2,3	17,0	5,1
Псковская область	0,3	5,7	1,2	10,1	2,3	18,4	6,6
Архангельская область	2,7	17,9	2,2	10,5	1,8	10,8	0,6
Мурманская область	3,4	25,5	2,2	20,7	0,7	9,0	0,2
Республика Коми	1,5	29,6	2,1	23,4	0,6	9,0	0,4
Калининградская область	0,6	5,9	1,2	6,1	0,4	1,9	0,7
Вологодская область	0,8	16,6	1,7	17,3	0,3	3,4	0,4
Новгородская область	0,5	10,5	1,3	17,6	0,2	4,6	0,4
СЗФО	13,8	13,4	22,5	15,0	15,0	10,7	1,1
Российская Федерация	110,2	9,7	214,9	13,1	149,6	9,0	1,4

* Статья «иные межбюджетные трансферты» появилась в бюджетной классификации доходов в отчетности Казначейства России с 2008 года.
 ** В % к объему межбюджетных трансфертов.
 Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс].
 – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhetny-subektov/>

Во-вторых, имеет место усиление роли неформализованных механизмов распределения дотаций.

В России существует только один вид финансовой помощи, распределяемой на основании законодательно установленной методики, – дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности (с 2000 г.). Как отметила профессор МГУ директор региональной программы Независимого института социальной политики Н.В. Зубаревич, это самый «честный» вид дотаций²⁸⁸.

Несмотря на то, что в бюджетных посланиях Президента Федеральному Собранию не раз отмечалась необходимость упорядочения межбюджетных отношений в части распределения трансфертов по установленным и понятным методикам, доля формализованных дотаций, напротив, сократилась. В 2005 г. они составляли 50% объема всех трансфертов из федерального бюджета, в 2015 году их доля снизилась до 27,5%. В то же время в кризисных условиях, при усилении так называемого «ручного управления», происходит наращивание объемов неформализованного вида дотаций – на сбалансированность бюджетов. В 2015 г. по сравнению с 2008 г. их объем вырос в 4,2 раза и составил 33% объема всех дотаций (табл. 6.7).

Таблица 6.7. Дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности и на поддержку мер по обеспечению сбалансированности территориальных бюджетов Российской Федерации

Вид дотации	2000		2005		2010		2015		2015 г., 2005 г., раз
	Сумма, млрд. руб.	%*	Сумма, млрд. руб.	%	Сумма, млрд. руб.	%	Сумма, млрд. руб.	%	
Дотация на выравнивание	6,1	100	191,31	99,995	398,4	76,0	487,7	74,9	80,0
Дотация на сбалансированность	0,0	0,0	0,01	0,005	106,0	20,2	152,4	23,4	-

* В % к общему объему дотаций.
 Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

²⁸⁸ Зубаревич Н. Ржавые скрепы сверхцентрализации [Электронный ресурс] // Эксперт. – 2014. – №3(882). – Реж. дост.: <http://expert.ru/expert/2014/03/rzhavyieskrepyi-sverhtsentralizatsii/>

В-третьих, под такую форму финансовой помощи, как дотации, устанавливаются конкретные цели.

Ряд нормативно-правовых документов²⁸⁹ обозначил необходимость обеспечения самостоятельности бюджетов субъектов и муниципальных образований путем планомерного повышения нецелевой финансовой помощи (дотаций). Соблюдение данной меры, не являющейся новшеством бюджетной политики в России, становится все более формальным. Согласно основным направлениям бюджетной политики на 2015–2017 гг., было запланировано, что в 2015 году 16,4% всех дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов РФ будет предоставлено на частичную компенсацию дополнительных расходов на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы.

Это противоречит содержанию данного типа финансовой помощи. Вопреки положению бюджетного законодательства о предоставлении дотаций «без установления направлений и (или) условий их использования»²⁹⁰, федеральный центр всё же задал территориям направления использования почти 1/5 объема дотаций.

Подытоживая, следует отметить, что действующая в России система межбюджетных отношений региона с федеральным центром выстроена на фискальном подчинении территориальных органов управления. В результате задача сбалансированности бюджетов субъектов Федерации как ключевая в области бюджетной политики осуществляется за счет вторичного перераспределения бюджетных ресурсов, что делает региональные органы власти нуждающимися в дополнительных бюджетных ресурсах на выполнение возрастающих полномочий, а территории – уязвимыми с позиций обеспечения экономической безопасности.

²⁸⁹ Основные направления бюджетной политики на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов; Постановление Правительства РФ «О порядке распределения и предоставления дотаций бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку мер по обеспечению сбалансированности бюджетов субъектов Российской Федерации» от 13.04.2010 № 231; Федеральный закон «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 01.12.2014 № 384-ФЗ.

²⁹⁰ Статья 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

6.2. Управление межбюджетными отношениями на уровне «Регион – муниципалитет»

В условиях федеративного государства исследование системы межбюджетных отношений без муниципального уровня не может претендовать на полноту и комплексность. Именно в муниципальном звене вертикали власти, наиболее приближенном к населению, закладываются ключевые возможности по достижению сбалансированности территориальной бюджетной системы, а значит, обеспечения экономической безопасности государства.

При бюджетном федерализме параметры распределения бюджетных доходов по вертикали управления прямым образом влияют на уровень бюджетных возможностей и самостоятельности того или иного бюджета. Как свидетельствует опыт развитых государств, в стабильной рыночной экономике межбюджетные отношения способствуют формированию достаточно самостоятельных местных бюджетов, учитывающих потребности локальных территорий. Но в России с 2003 года²⁹¹ пока не найдено приемлемого соотношения между объективно необходимым выравниванием бюджетной обеспеченности и созданием стимулов для развития доходного потенциала муниципальных образований. Распределение доходов между уровнями бюджетной системы на примере Вологодской области, которая в числе пилотных перешла к реализации 131-го Федерального закона²⁹², характеризует низкую долю местных бюджетов как в валовом продукте (2,9% в 2014 году), так и в консолидированном бюджете региона (21% в 2015 году) (табл. 6.8).

Данная тенденция обусловлена главным образом тем, что происходившее в 2004–2015 гг. реформирование межбюджетных отношений на муниципальном уровне, проявившееся в уменьшении количества местных налогов и сокращении перечня и нормативов отчислений в местные бюджеты от федеральных и региональных налогов, привело к сокращению доходных источников местных бюджетов.

²⁹¹ С момента принятия Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

²⁹² Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ.

Таблица 6.8. **Распределение собственных и налоговых доходов между уровнями бюджетной системы на примере Вологодской области, в %**

	2004	2005	2006	2010	2014	2015
ВРП, млн. руб.	161379	194000	201900	213200	388403	н.д.
Собственные доходы бюджетов, млн. руб.						
Областной бюджет	15138,7	15390,5	21582,3	25845,9	34960,8	35418,3
Местные бюджеты	7920,0	8065,5	6081,6	10108,1	11345,5	11896,10
Распределение собственных доходов между уровнями бюджетной системы, % от ВРП						
Областной бюджет	9,4	7,9	10,7	12,1	9,0	н.д.
Местные бюджеты	4,9	4,2	3,0	4,7	2,9	н.д.
Налоговые доходы бюджетов, млн. руб.						
Консолидированный бюджет	14099,2	21931,6	22119,2	25381,8	42602,2	43451,1
Областной бюджет	6509,3	14577,2	14788,6	18243,5	33635,8	34087,7
Местные бюджеты	6513,8	7354,4	7337,8	7034,1	8966,5	9363,4
Распределение налоговых доходов между уровнями бюджетной системы, % к консолидированному бюджету						
Областной бюджет	34	67	82	71	79	79
Местные бюджеты	66	33	18	29	21	21
Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subjektov/ ; Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#						

Так, по Российской Федерации снижение составило 40%, по Северо-Западу – 37%, по Вологодской области – 42% (табл. 6.9). Из структуры местных доходов оказались исключены нормативы отчислений по платежам за пользование недрами и природными ресурсами, уменьшены нормативы отчислений по налогу на доходы физических лиц с 50–70% в 2004 году до 2–15%²⁹³ в 2015 году. Роль налога на прибыль в формировании местных бюджетов сведена к нулю.

Таблица 6.9. **Динамика структуры налоговых доходов местных бюджетов Российской Федерации, Северо-Западного федерального округа и Вологодской области в 2004 и 2015 гг., в %**

Наименование налога	2004			2015		
	РФ*	СЗФО	ВО	РФ	СЗФО	ВО
Налог на прибыль	32,83	25,24	30,96	0,93	0,00	0,00
НДФЛ	39,89	39,39	43,46	62,28	65,21	63,96
Налог на игорный бизнес	0,35	0,24	0,31	0,00	0,00	0,00
Акцизы	2,17	5,12	4,65	2,81	2,60	2,93
Единый налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения	2,31	4,58	1,27	3,64	6,15	0,00
ЕНВД	2,77	3,10	1,28	7,69	7,42	9,33
ЕСХН	0,03	0,01	0,00	0,74	1,99	0,12
Налог на имущество физических лиц	0,56	0,82	0,61	2,40	1,93	5,76
Налог на имущество организаций	7,17	8,72	8,43	0,41	1,03	0,00
Водный налог	0,36	0,96	0,92	0,00	0,00	0,00
Земельный налог	4,70	3,83	4,20	16,21	10,47	15,74

²⁹³ По данным Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Государственная пошлина	0,65	0,77	0,42	1,82	1,52	1,90
Налог на дарение	0,16	0,27	0,12	0,00	0,00	0,00
Налог с продаж (по расчетам за 2003 год)	0,37	0,45	0,30	0,00	0,00	0,00

* РФ – Российская Федерация, СЗФО – Северо-Западный федеральный округ, ВО – Вологодская область.
 Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс].
 – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

На время переходного периода (до 2009 года) необходимость подобного перераспределения значительного объема налоговых источников в пользу регионов могла быть обоснована целесообразностью сглаживания дифференциации доходного потенциала муниципальных образований, крайне неравномерных по уровню экономического развития. Однако факт нарастающей централизации налогов в региональном бюджете очевиден: в 2015 году 79% налоговых доходов были переданы в областной бюджет (для сравнения: в 2004 году – 34%).

Наиболее стабильным источником пополнения муниципальной казны остаются местные налоги – налог на имущество физических лиц и земельный налог. Но, несмотря на достаточно стабильную тенденцию роста значимости данных налогов в местных доходах Вологодской области, ощутимой поддержки они пока не приносят – 16,9% в собственных доходах, 21,5% – в налоговых доходах (справочно: 19% по РФ) (рис. 6.3). Безусловно, положительная тенденция во многом связана с совершенствованием законодательной базы собираемости налогов и проведением территориальными органами управления усиленной работы по повышению ее уровня.



Рисунок 6.3. Доля местных налогов в доходах бюджетов муниципальных образований Вологодской области в 2004–2015 гг., в %

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

До сих пор не удалось остановить тенденцию роста муниципальной дотационности. Судя по данным мониторинга местных бюджетов за 2015 год, проведенного Минфином России²⁹⁴, только у 15,5% муниципалитетов доля дотаций в общем объеме доходов (за исключением субсидий) менее 5%.

По нашим расчетам²⁹⁵, если за счет налоговых и неналоговых доходов муниципалитеты Вологодской области в 2003 году покрывали свыше 70% расходов, то по итогам исполнения бюджета 2015 года – 61% расходов профинансирован за счет межбюджетных трансфертов. Удельный вес трансфертных платежей в Вологодской области увеличился с 36% в 2004 году до 63% в 2015 году (рис. 6.4).



Рисунок 6.4. Структура доходов местных бюджетов Вологодской области в 2004–2015 гг., в % к общей сумме доходов

Источники: рассчитано по данным отчетности Федерального Казначейства России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannye-byudzhety-subektov/>

Межбюджетные трансферты, включенные Бюджетным кодексом в состав собственных доходов местных бюджетов, создают иллюзию прочности их финансовой базы. Однако 85,5% муниципалитетов Вологодской области являлись в 2015 году дотационными. В таких условиях выполнение органами МСУ собственных полномочий зависит в большей степени от размера финансовой помощи, а не от качества управленческой деятельности.

²⁹⁴ Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2015 год: Официальный сайт Министерства финансов РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minfin.ru/common/upload/library/2016/06/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_za_2015_god.pdf

²⁹⁵ Рассчитано авторами по данным Казначейства России и Росстата.

В целях оказания финансовой помощи муниципалитетам в Вологодской области созданы региональные фонды для выравнивания бюджетной обеспеченности, для финансового обеспечения переданных государственных полномочий и для долевого финансирования социально значимых расходов. Нагрузка областного бюджета, связанная с необходимостью оказания безвозмездной финансовой помощи местным бюджетам, оценивалась с 2007 г. на уровне 40% расходов бюджета.

В 2008 году Вологодская область воспользовалась законодательным правом²⁹⁶ в сфере межбюджетных отношений и апробировала новый инструмент управления – замену дотации (или ее части) дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ. В основу данного инструмента положено стимулирование муниципалитетов к увеличению их доходного потенциала, поскольку превышение поступающих доходов над расчетным объемом дотации не изымалось в бюджет региона. Замена дотаций в регионе осуществлена для всех трех типов муниципальных образований. Налоги, закрепленные за бюджетами районов по нормативам, сформировали по итогам 2008 года в среднем половину их собственных доходов, в отдельных районах – до 60-80% (табл. 6.10).

Таблица 6.10. Результат замены дотаций муниципальным образованиям Вологодской области дополнительными нормативами отчислений от региональных налогов и сборов в 2008 году

Муниципалитет	Дополнительные доходы по дифференцированным нормативам, млн. руб.	Доля дополнительных доходов в собственных доходах, %
Местные бюджеты, всего	2170,7	19,05
Городские округа	356,9	5,1
Муниципальные районы	1751,6	48,4
Поселения	62,1	7,9

Источники: рассчитано по данным Департамента финансов Вологодской области.

Однако ни дополнительные отчисления от налогов, ни система трансфертов не служат инструментами собственной бюджетной политики органов местного самоуправления – одного из наиболее действенных рычагов публичного управления в условиях современной рыночной экономики.

²⁹⁶ Право регионов РФ передавать дополнительные доходные источники муниципалитетам (в соответствии с нормами Бюджетного кодекса РФ).

Оценивая в целом сбалансированность местных бюджетов, следует иметь в виду, что она является формальной. Законодательно закрепленных за ними доходных источников недостаточно для финансирования расходных полномочий органов местного самоуправления. Если в 2003 году 71% налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов обеспечивал финансирование их совокупных расходов, то в 2015 году данный показатель снизился до 38%. При существующем механизме распределения налоговых источников между уровнями публичной власти растущий дефицит собственных доходов муниципалитетов на финансирование общего объема расходных полномочий покрывался за счет системы межбюджетных трансфертов.

Несовершенство межбюджетных отношений в регионе проявляется и в неспособности обеспечить на своей территории равный доступ населения к бюджетным услугам, о чем свидетельствует дифференциация муниципалитетов по уровню бюджетной обеспеченности. Так, в 2005–2015 гг. разрыв между наиболее и наименее обеспеченными муниципалитетами по уровню собственных доходов на 1 жителя составлял до 9 раз²⁹⁷.

Серьезное препятствие для обеспечения территориальной экономической безопасности на местном уровне представляет весьма существенная дифференциация по степени фискальной автономии трех типов муниципальных образований. Согласно данным мониторинга²⁹⁸, в бюджетах городских округов аккумулируется 57,1% налоговых доходов, в бюджетах муниципальных районов – 28,3%, в бюджетах городских и сельских поселений – 7,6 и 7,0% соответственно. Связано это как с уровнем социально-экономического развития территорий, так и с установленным закреплением нормативов по налоговым доходам. Как следует из результатов исследования²⁹⁹, районный и

²⁹⁷ Рассчитано по данным правовых актов органов местного самоуправления Вологодской области о местных бюджетах [Электронный ресурс] // Справочно-поисковая система Консультант плюс.

²⁹⁸ Информация о результатах проведения мониторинга исполнения местных бюджетов и межбюджетных отношений в субъектах Российской Федерации на региональном и муниципальном уровнях за 2015 год // официальный сайт Министерства финансов РФ. – Режим доступа: http://minfin.ru/common/upload/library/2016/06/main/Rezultaty_provedeniya_monitoringa_mestnykh_budzhetrov_z_a_2015_god.pdf

²⁹⁹ Печенская М.А. Межбюджетные отношения: состояние, регулирование, оценка результативности: монография. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 164 с.

поселенческий уровни были сформированы в отрыве от их финансово-экономической базы. Поэтому наши расчеты на основе данных Росстата показали, что 95% поселений на территории Вологодской области существуют более чем на 80% благодаря дотационным вливаниям из областного бюджета.

Нельзя не отметить, что образование поселенческого уровня МСУ и возникновение необходимости разделения экономической базы между поселениями и районом ухудшило бюджетную ситуацию в районном звене. Собственные доходы районов снизились в 3,3 раза по сравнению с уровнем 2005 г. и почти в 5 раз увеличилась их зависимость от финансовой помощи из других бюджетов. Если в 2005 г. в 73% районов Вологодской области показатель бюджетной обеспеченности на 1 жителя складывался преимущественно из собственных поступлений, то по итогам 2006 г., напротив, он во многом стал зависеть от величины межбюджетных трансфертов (табл. 6.11).

Таблица 6.11. **Обеспеченность собственными доходами на одного жителя в муниципальных районах Вологодской области в 2005–2006 гг.**

Муниципальный район	Собственные доходы на одного жителя, руб.		Доля собственных поступлений в доходах, %	
	2005 г.	2006 г.	2005 г.	2006 г.
Усть-Кубинский	3777	3298	42,3	20,0
Белозерский	6235	2877	81,0	21,7
Бабаевский	7719	2616	78,5	21,5
Кадуйский	12183	2570	100,0	19,8
Кирилловский	5180	2569	64,3	20,7
Сокольский	5655	2499	66,0	26,5
Чагодощенский	6527	2363	64,1	16,9
Грязовецкий	6806	2264	93,7	22,7
Тотемский	7531	2133	87,7	16,5
Шекснинский	5182	2034	83,5	20,0
Великоустюгский	6647	2009	81,5	17,7
Череповецкий	7646	2001	100,0	20,2
Нюксенский	7650	1932	78,4	13,1
Вытегорский	8487	1744	100,0	17,2
Харовский	4239	1743	60,8	15,1
Сямженский	3916	1632	52,6	11,9
Вологодский	4875	1619	78,5	16,4
Междуреченский	5069	1504	55,8	21,5
Вашкинский	4134	1328	47,0	8,8
Вожегодский	3668	1302	49,8	9,9
Устюженский	3148	1256	50,3	9,1
Тарногский	3152	1212	42,5	9,3
Кич-Городецкий	2924	1176	46,5	10,5
Верховажский	3227	1168	49,1	10,6
Бабушкинский	3367	1148	58,1	9,7
Никольский	2587	1002	46,1	9,4

Источники: рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst19/DBInet.cgi#1>

Таким образом, обеспечение экономической безопасности главным образом зависит от финансовой помощи вышестоящих уровней управления. Реформирование территориальных основ местного самоуправления, начатое без какой-либо взаимосвязи с экономической базой территорий, до сих пор не создало стимулов и точек роста для формирования достаточных для исполнения бюджета развития территорий, а не их выживания.

6.3. Совершенствование межбюджетных отношений

В результате выявления проблем в организации бюджетного взаимодействия на различных уровнях вертикали власти и управления, а также опираясь на исследования ведущих ученых-экономистов, возможно определить направления совершенствования межбюджетных отношений как ключевого фактора экономического роста для реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

Направление 1. Повышение эффективности разграничения бюджетных полномочий между уровнями бюджетной системы.

Крайне необходимым условием решения данного вопроса становится реализация принципа соответствия полномочий, возложенных на органы власти, и потребностей в финансовых средствах. В связи с этим передача полномочий должна осуществляться одним из способов: делегированием полномочий вместе с четким расчетом и обоснованием их финансового обеспечения в форме субвенций или передачей собственных полномочий совместно с доходными источниками. Безусловно, второй способ считается более предпочтительным для регионов, поскольку повышает прозрачность межбюджетных отношений и упрощает финансовые потоки. Вместе с тем, учитывая разнообразие субъектов Российской Федерации по природно-климатическим условиям проживания населения, по его численности и составу, обеспеченности ресурсами, степени экономического развития, можно констатировать, что формирование справедливых и макростабильных межбюджетных отношений существенно осложняется.

Для определения объема ресурсов, необходимого бюджетному уровню, во многих зарубежных странах применяют методику расчета социально необходимых размеров территориальных бюджетов с учетом специфических особенностей каждого региона. Внедрение подобной практики в Российской Федерации будет способствовать решению трех следующих важнейших проблем в условиях разграничения полномочий:

- упорядочение процесса обоснования финансовых потребностей бюджета любого уровня;
- нейтрализация субъективных факторов при формировании и принятии бюджета;
- формирование ориентиров эффективного разделения налогов и сборов между уровнями бюджетной системы.

По мнению д.э.н., профессора Л.С. Гринкевич³⁰⁰, минимально необходимый бюджет любого уровня должен на 100% покрываться за счет собственных закрепленных доходных источников. Это означает, что государство гарантирует населению страны предоставление достаточного объема финансовых ресурсов для нормального функционирования объектов социальной и производственной инфраструктуры.

Затрагивая тему делегирования расходных обязательств, нельзя не отметить, что федеральный центр, продекларировав самостоятельность региональных органов и местного самоуправления, не создал систему распределения власти и собственности, позволяющую указанным органам выполнять свои функции. Наибольший объем делегированных полномочий приходится на местный уровень, как наиболее приближенный к населению. Так, на местные бюджеты Вологодской области перекладывается все большая ответственность за осуществление делегируемых им Федерацией и регионом полномочий по решению социально-экономических проблем. Значительное увеличение расходов (с 2006 г. – треть совокупных расходов, тогда как до

³⁰⁰ Гринкевич Л.С., Казаков В.В. Межбюджетные отношения в Российской Федерации на современном этапе // Известия Томского политехнического университета. – 2008. – Т. 312. – № 6. – С. 10-15.

2004 г. – 10%) на выполнение переданных полномочий отрицательно сказывается на исполнении собственных расходных обязательств.

Тенденция к уменьшению возможностей органов местного самоуправления самостоятельно определять приоритетные направления расходования средств усилилась после внесения в 2007 г. изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса, согласно которым с 2008 г. установлены дополнительные условия получения дотаций и субсидий в зависимости от уровня финансовой помощи, оказываемой муниципалитету. В Вологодской области еще имеются муниципалитеты, администрации которых (исходя из дополнительных условий предоставления трансфертов) не имеют права устанавливать и исполнять расходные обязательства, не упомянутые в ФЗ №131. Таким муниципалитетам субвенции не перечисляются. Однако ряд делегированных государственных полномочий, на исполнение которых нацелены данные трансферты, должны финансироваться в обязательном порядке (например, обеспечение федеральных льгот ветеранам и участникам боевых действий).

Вследствие неполного финансирования расходных обязательств, переданных как муниципалитетам, так и регионам с вышестоящего уровня, территориальные органы власти должны изыскивать дополнительные собственные средства на их покрытие. К примеру, в 2004 – 2014 гг. органы местного самоуправления Вологодской области ежегодно изыскивали финансовые ресурсы для 5% нефинансируемых полномочий, принятых нормативно-правовыми актами на вышестоящих уровнях власти.

Подчеркнем, что при проведении децентрализации вопросы разделения полномочий и распределения ресурсов следует рассматривать совместно всеми уровнями власти. Принятие законов, увеличивающих количество полномочий нижестоящих органов власти, необходимо подкреплять соответствующей передачей доходов. Разрешение данной ситуации возможно лишь на федеральном уровне путем реализации следующих мер:

- передача делегированных полномочий не федеральным законом, а актами Президента или Правительства (в зависимости от того, в чьем подчинении находится соответствующий федеральный орган исполнительной власти), что повысит оперативность подготовки нормативно-правовой базы передачи полномочий;

- внесение в бюджетное законодательство положения об ограничении объема передаваемых государственных полномочий, обязательных к исполнению (например, за рубежом имеется практика установления предела – в виде определенного процента от общих расходов регионального или местного бюджета, – свыше которого передаваемые полномочия принимаются к исполнению и реализуются нижестоящими органами власти только на добровольной основе);

- обязательность компенсации не только полной стоимости передаваемых полномочий, но и стоимости дополнительных затрат, связанных с их осуществлением на местах.

Направление 2. Повышение налоговой самостоятельности региональных и местных бюджетов.

Для этого необходимо закрепление за территориальными бюджетами такого количества доходных источников, которое станет достаточным для исполнения законодательных полномочий с минимальными вливаниями финансовой помощи и заемных средств. Для повышения налоговой самостоятельности территориальных бюджетов требуется расширение налоговых источников местных бюджетов за счет закрепления за ними 10% норматива отчислений от налога на прибыль, 50% норматива отчислений от транспортного налога, 100% норматива отчислений от налогов на совокупный доход.

Направление 3. Повышение собираемости территориальных имущественных налогов:

- ✓ путем закрепления в Налоговом кодексе РФ минимальных предельных ставок земельного налога;

- ✓ упрощения порядка прохождения процедур по оформлению документов, связанных с регистрацией прав на недвижимое имущество;
- ✓ закрепления в Федеральном законе № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» предельных сроков, в течение которых вновь построенные здания, сооружения и другие строения должны быть зарегистрированы;
- ✓ развития механизма привлечения физических и юридических лиц к ответственности за уклонение от регистрации имущественных прав на объекты недвижимости;
- ✓ совершенствования нормативно-правовой базы налогообложения незавершенных объектов строительства.

Основные меры по повышению собираемости региональных и местных налогов систематизированы и классифицированы в таблице 6.12.

Таблица 6.12. **Основные меры в сфере повышения собираемости региональных и местных налогов**

<i>Транспортный налог</i>	<i>Налог на имущество физических лиц</i>
<p>Введение обязанности плательщика налога предъявлять справку об отсутствии задолженности по уплате налога при регистрации, перерегистрации, прохождении технического осмотра.</p> <p>Организация ежемесячных рейдов налоговых инспекторов совместно с органами ГИБДД и службой судебных приставов по работе с лицами, уклоняющимися от уплаты налога.</p> <p>Проведение мониторинга данных о транспортных средствах, подлежащих налогообложению, с целью их актуализации.</p>	<p>Создание в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ информационных систем градостроительной деятельности.</p> <p>Закрепление предельных сроков, в течение которых вновь построенные здания, сооружения и другие строения должны быть зарегистрированы.</p> <p>Разработка законодательного акта по налогообложению незавершенных объектов строительства.</p> <p>Использование дифференцированного подхода определения инвентаризационной стоимости имущества.</p>
<i>Налог на имущество организаций</i>	<i>Земельный налог</i>
<p>Совершенствование информационного взаимодействия финансовых и регистрирующих органов.</p> <p>Выявление фактического наличия имущества и неучтенных объектов, подлежащих налогообложению.</p>	<p>Закрепление в Налоговом Кодексе РФ как максимальных, так и минимальных предельных ставок налога.</p> <p>Проведение мероприятий по выявлению собственников земельных участков и привлечению их к налогообложению.</p>
<p>Источник: Печенская М.А. Межбюджетные отношения: состояние, регулирование, оценка результативности: монография. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. – 164 с. – (Проблемы эффективности государственного управления).</p>	

Направление 4. Совершенствование налогообложения доходов физических лиц. Основными мерами могут быть:

а) установление ответственности работодателей за выплату заработной платы в «конвертах»;

б) восстановление прогрессивной шкалы налогообложения доходов физических лиц, что требует корректировки некоторых составляющих налоговой системы³⁰¹:

- установление классификации доходов по характеру источника их получения (трудовые, рентные, пассивные) с целью введения минимальных налоговых ставок на первый вид и максимальных в отношении последних;

- введение особого положения экстремально высоких и экстремально низких доходов: освобождение от налогообложения малообеспеченных слоев населения и введение налога на предметы роскоши;

- установление перечня видов деятельности, имеющих возможность сокрытия доходов (ИП, сдача в аренду помещений, автоперевозки), для сохранения для них единой ставки налога;

в) установление для налоговых агентов ежеквартальной отчетности об удержании и перечислении налога хозяйствующими субъектами в бюджет для повышения контроля своевременности перечисления налога;

г) закрепление статуса и полномочий комиссий по легализации теневой заработной платы;

д) проработка законодательной стороны вопроса контроля за миграцией юридических лиц;

е) повышение финансовой грамотности населения, в т.ч. информирование о социальных последствиях выплат заработной платы в «конвертах» и необходимости раскрытия сведений об организациях и предпринимателях, осуществляющих такие выплаты.

Направление 5. Оптимизация льготного стимулирования по региональным и местным налогам.

³⁰¹ Проблемы и варианты наполнения доходной части бюджета [Эл. рес.] // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2011. – №2(414). – Реж. дост. : http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/25876

Надо понимать, что плательщиками федеральных налогов являются во все не субъекты Федерации, а население и предприятия страны. В то же время на развитие российской экономики, особенно производственного сектора, налоговая система оказывает подавляющее воздействие. Задачу «видимой» поддержки предприятий государство пытается решить посредством широкого распространения режима льготного налогообложения. Безусловно, высока актуальность и целесообразность льгот, предоставляемых в целях модернизации производства и внедрения инноваций, а также в условиях наличия бюджетной и социальной эффективности. Однако при отсутствии в России компенсационных механизмов одним из результатов подобной системы налогового стимулирования является снижение доходов в бюджетах территорий. По сведениям ФНС России, в 2015 году налоговые доходы бюджетов регионов снизились на 3,5% в результате действия федерального законодательства и на 23,6% в результате принятия локальных нормативно-правовых актов о льготах. Потери местных бюджетов составили 16 и 20% соответственно.

Ярким примером сокращения территориальных доходов от предоставления льгот служат объемы поступлений по налогу на имущество организаций и физических лиц. Если по первому налогу размер предоставленных льгот снизился в 2015 году по сравнению с 2007 годом на 25%, то по налогу на имущество физических лиц он вырос в 4 раза, причем до 96% льгот установлено федеральным законодательством.

Для оптимизации политики налогового стимулирования и формирования перечня эффективных налоговых льгот, нацеленных на решение основной задачи экономического роста, необходима реализация следующих мероприятий.

1. Развитие принципа селективного налогового стимулирования и регулирования:

- введение налоговых преференций для бизнес-структур, занимающихся развитием высокотехнологичного материального производства³⁰²;

- предоставление «налоговых каникул» для вновь зарегистрированных индивидуальных предпринимателей и организаций, заявивших о переходе на упрощенную систему налогообложения или на уплату ЕНВД в течение первых 2-х лет деятельности³⁰³.

2. Трансформация механизма предоставления льгот по имущественным налогам путем вариативности необлагаемых площадей в зависимости от отнесения налогоплательщиков к той или иной социальной категории вместо освобождения категорий плательщиков от уплаты³⁰⁴.

3. Внедрение форм компенсаций выпадающих доходов субъектов РФ в результате внесения изменений и дополнений в налоговое законодательство, в том числе вследствие предоставления федеральных налоговых льгот. Одной из таких форм может стать субсидиарный механизм поддержания уровня доходов региональных бюджетов. Целесообразно введение 4-летнего моратория на внесение изменений и дополнений в действующее законодательство о налогах и сборах³⁰⁵.

4. Введение в обязанности налогоплательщиков, получающих налоговые льготы, формировать и предоставлять в финансовые органы отчетность об использовании полученных налоговых льгот.

5. Закрепление права региональных финансовых органов на доступ к информации о налогоплательщиках, получающих налоговые льготы.

6. Учет информации о предоставлении и действии налоговых преференций на всех стадиях бюджетного процесса: при формировании проекта

³⁰² Бодрунов С.Д. Формирование стратегии реиндустриализации России: монография: в 2-х ч. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – СПб. : ИНИР, 2015. – Ч. 1. – 551 с.

³⁰³ О задачах Совета Федерации по реализации положений Послания Президента РФ Федеральному Собранию // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2015. – №9(562). – Режим доступа : http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/54765

³⁰⁴ Проблемы нормативно-правового регулирования кадастрового учета и налогообложения недвижимого имущества // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2015. – №5(558). – Режим доступа : http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/52203

³⁰⁵ О задачах Совета Федерации по реализации положений Послания Президента РФ Федеральному Собранию // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2015. – №9(562). – Режим доступа : http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/54765

бюджета – включение величины налоговых льгот в прогнозируемый объем налоговых поступлений; в процессе исполнения бюджета – контроль использования налоговых льгот; при составлении отчета об исполнении бюджета – включение данных об эффективности и результативности льгот.

Направление 6. Повышение доходного потенциала региональных и местных бюджетов посредством развития малого и среднего предпринимательства. Этому будут способствовать:

- ✓ развитие механизмов имущественной поддержки субъектов малого и среднего бизнеса,
- ✓ совершенствование системы налогообложения местного бизнеса за счет закрепления за местными бюджетами дополнительных налоговых доходов на совокупный доход,
- ✓ проведение анализа финансовой обоснованности корректирующих коэффициентов по ЕНВД на предмет их соответствия экономическому положению территорий с учетом достижения баланса интересов бизнеса и бюджетов.

Направление 7. Привлечение в территориальные бюджетные системы неналоговых поступлений от использования имущества и земель. Первоочередными мерами должны стать:

- ✓ установление порядка своевременного принятия решений о заключении новых и продлении сроков истекающих договоров аренды;
- ✓ создание реестра государственного и муниципального имущества, которое может быть передано в аренду, обеспечение доступности каждого желающего к данным сведениям;
- ✓ установление порядка контроля над использованием государственной и муниципальной недвижимости, правильностью начисления и своевременным внесением арендной платы;
- ✓ проведение системного мониторинга результатов финансово-хозяйственной деятельности государственных и муниципальных унитарных предприятий.

Направление 8. Развитие форм межмуниципального сотрудничества.

Одним из существенных резервов экономии средств местных бюджетов и достижения бюджетной сбалансированности является межмуниципальная кооперация, которая подразумевает объединение усилий нескольких муниципалитетов по совместному предоставлению гражданам муниципальных услуг (совместное содержание детских оздоровительных лагерей, учреждений дополнительного образования, родильных домов, поликлиник, станций скорой медицинской помощи и т.п.). Такой подход позволяет муниципальным образованиям соблюсти взаимный интерес путем максимальной загрузки имеющихся муниципальных учреждений, получая при этом финансовые средства из соответствующих бюджетов, с одной стороны и избегая необходимости расходования бюджетных средств на строительство новых муниципальных учреждений – с другой.

Возможность объединения муниципальных образований в союзы и ассоциации предусмотрена законодательством большинства зарубежных стран. Зарубежный опыт предлагает множество вариантов решения задач, выходящих за рамки возможностей одного небольшого муниципального образования. В этой связи следует рассмотреть целесообразность использования в российской практике таких форм межмуниципального сотрудничества, как:

- объединение ресурсов в форме софинансирования расходов (в настоящее время по российскому законодательству данной функцией могут обладать либо юридические лица, либо фонд, созданный в рамках межмуниципального сотрудничества);
- заключение договора о приобретении услуг (в России расходование бюджетных средств на приобретение услуги должно соответствовать процедурам закупки, тогда как в других странах практикуют снижение цены услуги в рамках межмуниципального соглашения);
- создание совместных администраций, что особенно актуально в условиях нехватки квалифицированных кадров;

– развитие ассоциативных форм межмуниципального сотрудничества (в настоящее время российские муниципальные ассоциации / советы не могут перейти от чисто политической сферы активности к управленческой или хозяйственной, хотя законодательно ассоциациям муниципальных образований разрешено осуществлять предпринимательскую деятельность, приобретать и реализовывать ценные бумаги, имущественные и неимущественные права, участвовать в хозяйственных обществах и товариществах на вере в качестве вкладчика, если это служит достижению целей, ради которых они созданы);

– формирование кредитных организаций, способных вести выдачу беспроцентных ссуд (в советской практике существовало добровольное общественное кредитование – касса взаимопомощи, которая выдавала беспроцентные ссуды; российское законодательство допускает создание потребительских кооперативов граждан (ФЗ №117-ФЗ), однако оно не регулирует взаимоотношения юридических лиц, поэтому эта форма межмуниципального сотрудничества пока не может быть реализована на практике).

Кроме того, развитию межмуниципального сотрудничества в России мешают внутренние и внешние факторы. К их числу относятся: процедурные сложности; отсутствие стимулов к повышению эффективности хозяйствования вследствие укрепления модели превалирования бюджетного выравнивания муниципалитетов перед бюджетной автономией; отсутствие острой необходимости объединения ресурсов; низкая квалификация муниципальных служащих и другие.

Направление 9. Расширение инструментов управления бюджетным процессом.

Для обеспечения экономической безопасности с позиций сбалансированности бюджетной системы муниципальных образований в зарубежной практике накоплен опыт привлечения финансовых институтов в качестве основного инструмента финансирования временных кассовых разрывов и дефицита бюджетов. В России основными инструментами в данном направле-

нии традиционно являются банковские и бюджетные кредиты. Из-за разницы в процентных ставках обслуживание бюджетных кредитов для муниципалитетов дешевле, нежели обслуживание банковских кредитов. Однако основным риском предоставления бюджетных кредитов связан с возможной недостаточностью свободных финансовых ресурсов регионального бюджета, необходимых для покрытия кассовых разрывов, возникающих в ходе исполнения местных бюджетов.

В ряде стран Западной Европы с целью эмиссии долговых обязательств от имени муниципалитетов, обеспечения им доступа к дешевым и долгосрочным рыночным заимствованиям и управлению долгом местных властей привлекаются государственные финансовые институты – государственные долговые агентства и банки с особым статусом.

Между тем российские муниципалитеты практически не используют рыночные заимствования как инструмент инвестиционной политики. В этой связи в настоящее время рассматривается вопрос о создании в России специализированной организации – долгового агентства. Такое агентство будет консолидировать потребности муниципалитетов в привлечении средств на российском рынке капитала путем выпуска крупных облигационных займов для кредитования дефицитов местных бюджетов. Указанный механизм консолидации заимствований расширит доступ муниципалитетов на финансовый рынок, снизит связанные с заимствованиями издержки и стоимость ресурсов. Предполагается, что агентство будет решать задачи выпуска и размещения заимствований муниципалитетов в целях удовлетворения их потребностей в финансировании инвестиционных программ, программ развития и модернизации инфраструктуры.

Однако введению в действие подобного рынка в Российской Федерации препятствуют определенные трудности.

Во-первых, российские муниципалитеты сильно разнородны по своему финансово-экономическому положению, имеют разный кредитный рейтинг, а подавляющее большинство не имеет такого рейтинга вовсе.

В основе высокой кредитоспособности местных органов власти в развитых западных странах лежит принцип, возведенный в норму закона: муниципалитеты не могут быть банкротами по определению. Исходя из этого, например во Франции и Швеции, создается система взаимных гарантий со стороны муниципалитетов и надзора со стороны центральных правительств, которая выводит рейтинг обязательств муниципального долгового агентства на уровень суверенного рейтинга. В России же, напротив, закреплён принцип, в соответствии с которым Федерация не отвечает по долгам своих субъектов, а субъекты не отвечают по долгам Федерации и по долгам муниципальных образований, хотя это не способствует возникновению однородного по кредитному качеству массива долговых обязательств местной власти. Поэтому для России чрезвычайно важно изменить данный принцип.

Повышению рейтинга облигационных займов, выпускаемых агентством, может способствовать также законодательное закрепление положения о том, что средства для обслуживания и погашения кредитов, выданных местному органу, списываются с его лицевых счетов в бесспорном порядке. Ведь главным для рейтинговых агентств является наличие средств и надёжность механизма доступа к ним.

Во-вторых, действующим Бюджетным кодексом Российской Федерации установлено, что за счет займов могут финансироваться только инвестиционные расходы и расходы по погашению существующего долга (исключая проценты по займам, которые платятся из текущих расходов). Поэтому на законодательном уровне должна быть исключена возможность направления полученных от агентства средств на текущие расходы или на реализацию коммерческих проектов. Однако такое агентство нецелесообразно создавать без широкого развития на местном уровне бюджетных программ инвестиционного характера, направленных на создание «общественных благ», обеспечивающих необходимую динамику социально-экономического развития и реализацию приоритетных национальных проектов.

Создание агентства упростит для муниципальных образований процедуру привлечения заемных средств на выгодных условиях с целью финансирования инвестиционных программ. В то же время во взаимоотношениях агентства с муниципалитетами необходимо предусмотреть, чтобы объем размещения ценных бумаг определялся муниципалитетом, оговаривалась максимальная ставка их размещения, а срок обращения облигаций согласовывался с муниципалитетом. Важно также не допускать того, чтобы такое агентство превратилось в монополиста, диктующего муниципалитетам безальтернативный вариант кредитования, и стало очередной бюрократической структурой³⁰⁶.

Направление 10. Повышение качества межбюджетного планирования (в частности, решение вопроса о нерегулярности перечисления трансфертов и о связанном с ней кризисе неплатежеспособности). Реализации этого направления будут способствовать:

- введение в Бюджетный кодекс нормы, закрепляющей распределение межбюджетных трансфертов по субъектам Российской Федерации к первому чтению проекта федерального бюджета на очередной финансовый год;
- исключение субсидий из перечня целевых трансфертов, подлежащих в случае неосвоения возврату, поскольку они передаются на софинансирование программ социально-экономического развития;
- повышение взаимосвязи стадий бюджетного планирования и составления отчетности об исполнении бюджета³⁰⁷.

Направление 11. Совершенствование структуры межбюджетных трансфертов.

В настоящее время структура межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям характеризуется доминированием целевых трансфер-

³⁰⁶ Пахомов С.Б. Облигации вместо кредитов [Электронный ресурс] // Бюджет. – 2006. – №4. – Режим доступа: <http://bujet.ru/article/5329.php>.

³⁰⁷ Формирование отчета в начале следующего финансового года не позволяет при составлении бюджета на очередной год учитывать недостатки бюджетного процесса прошлого года. Разрыв между отчетом об исполнении бюджета предыдущего года и планированием бюджета на очередной год приводит к тому, что неэффективные направления деятельности продолжают финансироваться, а на развитие новых приоритетных расходов недостаточно средств.

тов, их дробностью (более 200 видов субвенций и субсидий), значительным объемом делегированных полномочий. Всё это снижает финансовые источники и административно-управленческий потенциал муниципалитетов для проведения собственной политики. Кроме того, это приводит к увеличению финансовых потоков, а следовательно, и росту расходов на их обслуживание. Причем правила предоставления и использования субсидий и субвенций – разные, большинство их предоставляется бессистемно. Значительная доля субвенций на выполнение делегируемых полномочий в бюджетных доходах несет в себе две группы рисков для повышения качества финансового управления муниципальными финансами. Во-первых, муниципальные власти могут быть не заинтересованы в максимально эффективном исполнении чужих, по сути, полномочий. Во-вторых, асимметрия информации и разнонаправленные изменения в потребностях финансирования делегированных полномочий неизбежно снижают эффективность данного инструмента³⁰⁸.

Тем самым структура межбюджетных трансфертов требует оптимизации по следующим направлениям:

– переход от трансфертов, имеющих узкую целевую направленность, к блочным широкоцелевым трансфертам;

– сокращение роли субсидий и субвенций в межбюджетных трансфертах. Необходимо объединить большое количество видов субсидий в два крупных блока: 1) широкоцелевые субсидии, отражающие общие приоритеты федерации, региона и муниципалитета и распределяемые на основе единой методики; 2) субсидии, распределяемые на конкурсной основе в рамках реализуемых федеральных и субнациональных крупных проектов, связанных, в первую очередь, с воздействием на систему расселения.

Актуальным направлением изменения межбюджетной политики должно стать снижение субвенций вследствие ограничения практики передачи

³⁰⁸ Реальный федерализм, местное самоуправление, межбюджетная политика: тезисы Программы, разработанной экспертной группой №12 по обновлению «Стратегии-2020» // Официальный сайт обновления Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года. – Режим доступа: <http://2020strategy.ru>.

полномочий с вышестоящего на местный уровень. В этой связи необходимо пересмотреть сложившуюся систему их разграничения:

- закрепить делегируемые полномочия за местными уровнями власти в качестве их собственных с одновременным предоставлением доходов;
- отказаться от делегирования некоторых полномочий путем замещения субвенций прямыми расходами из вышестоящих бюджетов;
- обеспечить стабильность законодательства о разграничении полномочий на 5 лет (изменение возможно только на договорной основе).

Тем самым увеличение доли нецелевых межбюджетных трансфертов (дотаций) в общем объеме межбюджетных трансфертов позволит муниципальным образованиям направлять бюджетные ресурсы на наиболее важные и неотложные направления финансирования.

Направление 12. Разработка федеральной методики оценки бюджетных потребностей.

Одной из ключевых проблем российской бюджетной системы, особенно остро проявляющейся на уровне местного самоуправления, является отсутствие объективных критериев финансовой оценки объема бюджетных ресурсов, необходимых для обеспечения расходных обязательств органов публичной власти. Именно это служит причиной передачи расходных полномочий без предоставления доходных источников.

Методики распределения средств фондов финансовой поддержки и фондов софинансирования расходов содержат в основном только расчет долей фонда, причитающихся каждой территории. При этом оценка финансовых потребностей проводится на основе сложившейся структуры расходов бюджета и не отражает реальной потребности в финансовых ресурсах. Т.е. происходит разрыв между принципами перераспределения бюджетных средств и методами определения необходимого объема финансовых ресурсов для исполнения полномочий. Хотя в Вологодской области разработаны нормативы оценки расходных полномочий по муниципальным образованиям (закон области «О нормативах расходных потребностей») и средства фонда

финансовой поддержки между муниципальными образованиями распределяются с учетом данных показателей, решением вопроса может стать лишь разработка методики оценки бюджетных потребностей на уровне Федерации.

Таким образом, система межбюджетных отношений в Российской Федерации характеризуется наличием ряда проблем, создающих дестабилизационные риски бюджетной системы и, как следствие, препятствующих обеспечению экономической безопасности территорий. Среди них:

- реализация основного принципа бюджетного федерализма – повышение самодостаточности территорий, происходящая главным образом путем вторичного перераспределения бюджетных ресурсов;

- рост делегированных с федерального на территориальный уровень полномочий, не обеспеченных доходными источниками;

- необоснованные пропорции распределения налоговых доходов по уровням бюджетной системы (перевес финансовых поступлений в пользу федерального центра);

- ограниченность набора инструментов управления межбюджетными отношениями, сводящихся в основном к межбюджетным трансфертам;

- широкое применение регулирующих налогов и дополнительных нормативов отчислений от налогов, не являющихся инструментами собственной бюджетной политики территориальных органов власти – одного из наиболее действенных рычагов публичного управления в условиях современной рыночной экономики;

- несоответствие объема источников финансовых ресурсов различных уровней объема выполняемых органами власти и управления функций и др.

Предложенные по указанным направлениям меры дадут возможность нейтрализовать существующую фрагментарность управленческих воздействий, препятствовать минимизации доходной базы территориальных бюджетов, привлечь в них дополнительные доходы, повысить эффективность использования бюджетных средств, создать важные финансовые и институциональные условия для формирования финансово самодостаточных террито-

рий, максимизировать обеспеченность населения региона собственными бюджетными ресурсами, тем самым повысить сбалансированность бюджетной системы. Одновременно с созданием благоприятного режима поиска и мобилизации внутренних источников дополнительных доходов возрастет уровень финансовой безопасности территорий как структурного компонента национальной безопасности государства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основные выводы и приложения, вытекающие из проведенного исследования, заключаются в следующем.

Вследствие низкой эффективности государственного управления, неспособности адекватно и быстро реагировать на возникающие во внешней и внутренней среде вызовы экономика современной России находится в состоянии системного кризиса. Несмотря на реализацию отдельных крупных и важных проектов, в стране пока не удалось нарастить инвестиционную и инновационную активность, оживить промышленное производство, создать условия для повышения потребительского спроса. В сложившейся ситуации крайне важно найти новые источники экономического роста, определить формы и инструменты их реализации.

Обобщая мнения и оценки отечественных ученых и экспертов, а также результаты собственных исследований, считаем возможным представить следующие предложения, направленные на повышение эффективности реализации Стратегии национальной безопасности России в сфере обеспечения экономического роста.

Преодоление автономной рецессии в экономике России, повышение ее конкурентоспособности на мировых рынках во многом зависит от мер органов управления по **переходу от экспортно-сырьевой модели к новой системе интегрированного и конвергентного типа**. Ее базис должны составить крупные высокотехнологичные производства, которые эффективно взаимодействуют с малым бизнесом на принципах аутсорсинга, субконтракта-ции и кооперации, реализуя тем самым взаимовыгодные возможности по обмену ресурсами, связями, практическим опытом и знаниями. Для четкого понимания форм, методов и инструментов развития неоиндустриальной экономики, построенной на принципах «сетевой» интеграции, представляется крайне важным разработать и принять Стратегию промышленного развития

страны. А в целях ее успешной реализации на практике – создать региональные агентства экономического развития, обеспечивающие взаимодействие между администрацией, бизнесом, наукой и гражданским обществом.

Ключевым звеном промышленной политики в контексте обеспечения национальной безопасности является **стимулирование инновационной активности** действующих предприятий и **создание условий для возникновения и развития новых инновационных компаний**. Решение этих сложных задач необходимо для повышения добавленной стоимости и снижения степени зависимости российской экономики от импортных товаров, оборудования, технологий. Регенерация производственного потенциала и накопление ресурсов (технологических, кадровых, финансовых и т.д.) может осуществляться в рамках импортозамещения. Однако его нужно рассматривать только как этап реализации долгосрочной стратегии, ориентированной на обеспечение устойчивой конкурентоспособности отечественных производителей на мировых рынках высокотехнологичной продукции.

Выполнение стратегической задачи по повышению темпов экономического роста, безусловно, зависит и от грамотного **выстраивания федеративных отношений**, влияющих, прежде всего, на **связанность пространства страны**. Поэтому считаем необходимым ускорить процесс разработки Стратегии пространственного развития России, четко определив в ней опорные каркасы. При принятии управленческих решений по распределению бюджетных средств между регионами, на наш взгляд, следует учитывать не только их геополитическую значимость, но и имеющиеся различия в уровне и потенциале социально-экономического развития.

Для обеспечения высоких темпов роста экономики одним из государственных приоритетов должно стать **снятие инфраструктурных ограничений**. Эффективным способом решения данной проблемы является реализация проектов на принципах государственно-частного партнерства. В отдельных регионах России имеется успешный опыт партнерского взаимодействия власти и бизнеса. Однако для его масштабного тиражирования считаем необ-

ходимым согласовать нормы бюджетного, налогового и гражданского законодательства, регламентирующего отношения в сфере ГЧП, а также разработать гибридные финансовые инструменты для данной формы.

Достижение нового качества экономического роста требует **обеспечения территорий высококвалифицированными кадрами**. Основой этого должно стать повышение эффективности использования собственных трудовых ресурсов, в том числе путем вовлечения все новых слоев населения в общественно полезную деятельность. Для развития трудовой активности населения требуется, прежде всего, проработать вопрос о возможности увеличения минимального размера оплаты труда до уровня не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения. Кроме того, считаем важным устранить барьеры выхода на формальный сектор для самозанятых и бизнес-структур, усилить проведение профориентационных работ среди школьников, организовать профессиональное обучение людей с ограниченными возможностями, предоставлять предпринимателям субсидии на создание и оборудование специальных рабочих мест.

Важнейшим условием наращивания объемов производства в ключевых отраслях народного хозяйства России является проведение масштабной технико-технологической модернизации. Осуществить ее возможно за счет **привлечения значительных капиталовложений**. И хотя органы управления в последние годы реализовали меры для повышения инвестиционной активности и улучшения инвестиционного климата, существенных изменений в этой сфере пока не наблюдается. Налоговые льготы, государственные гарантии и субсидии доступны ограниченному кругу компаний, реализующих крупные проекты и обладающих большой залоговой массой. Для «расшивки» сложившейся ситуации считаем возможным снизить ставку налога на прибыль до 5% или не облагать вообще ту часть прибыли, которую реинвестирует предприятие. Полагаем целесообразным уменьшить ставку НДС с 18 до 12%, что позволит вывести в «белую» зону от 30 до 50% средств предприятий. Расширению ресурсных возможностей для активизации инвестицион-

ных процессов будет способствовать введение дифференцированного подхода к взиманию страховых взносов в зависимости от возраста работника и производительности труда, а также принятие мер по ускоренной амортизации основных фондов.

Резко увеличить объем бюджетных средств на инвестиционные цели удастся за счет дополнительных доходов, получаемых от **деофшоризации экономики**, которая достигла колоссальных размеров и стала одной из главных угроз национальной безопасности. Для этого требуется реализовать комплекс мероприятий.

- Ввести в законодательство РФ понятие «национальная компания» и предоставлять таким компаниям право доступа к стратегически важным для государства и общества видам деятельности.

- Заключить с другими государствами соглашения об обмене налоговой информацией и о пресечении налоговых преступлений.

- Ликвидировать неоправданные налоговые льготы, предоставляемые крупным сырьевым компаниям, в частности по налогу на прибыль и возврату экспортного НДС. Отменить освобождения от уплаты НДС для банковской системы, превратившейся в основной канал утечки капитала из страны.

- По примеру многих офшорных стран создать специальные списки конечных бенефициаров офшорных компаний и офшорных финансовых трастов. Обязать конечных владельцев акций российских системообразующих предприятий зарегистрировать свои права собственности на них в регистрах РФ.

- Изучить мировой опыт по применению налога на операции с офшорными компаниями³⁰⁹, который, по оценкам Счетной палаты РФ, может принести в бюджет до 40–50 млрд. долл. дополнительных доходов.

Одним из способов решения текущих проблем развития территорий и реализации перспективных проектов, обеспечивающих экономический рост,

³⁰⁹ Такой налог в той или иной мере действует в США, одиннадцати европейских странах, а также в Белоруссии.

выступает объединение усилий населения и бизнеса в процесс социального взаимодействия с органами управления по технологии **краудсорсинга**. Для ее активного развития необходимо создание в каждом субъекте РФ соответствующей платформы (сайта в сети Интернет), на которой можно будет заявить любой проект как отдельным гражданином, так и органами власти региона и обеспечить сбор ресурсов и финансовых средств для его реализации.

Повышению ресурсных возможностей органов региональной и местной власти в стимулировании экономического роста должны способствовать меры по **совершенствованию межбюджетных отношений**. На наш взгляд, они должны быть направлены прежде всего:

- на повышение эффективности разграничения бюджетных полномочий между уровнями бюджетной системы;
- увеличение налоговой самостоятельности региональных и местных бюджетов;
- совершенствование налогообложения доходов физических лиц;
- оптимизацию льготного стимулирования по региональным и местным налогам;
- развитие межмуниципального сотрудничества;
- совершенствование структуры межбюджетных трансфертов.

Полагаем, что обозначенные выше направления и комплекс мер создадут благоприятный фон для нейтрализации негативных последствий фрагментарных управленческих воздействий, будут способствовать увеличению темпов роста экономики, а соответственно, и достижению задач Стратегии национальной безопасности России.

СОТРУДНИКИ ВОЛОГОДСКОГО НАУЧНОГО ЦЕНТРА РАН – АВТОРЫ МОНОГРАФИЙ, ВКЛЮЧЕННЫХ В ИЗДАНИЕ



Ильин Владимир Александрович – член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, научный руководитель организации

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Шабунова Александра Анатольевна – доктор экономических наук, доцент, директор

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Ускова Тамара Витальевна – доктор экономических наук, профессор, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г., том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).



Алферьев Дмитрий Александрович – научный сотрудник лаборатории интеллектуальных и программно-информационных систем

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Барсуков Виталий Николаевич – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

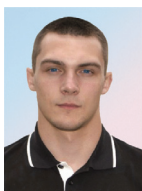


Ворошилов Николай Владимирович – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Галухин Антон Викторович – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до октября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Головчин Максим Александрович – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Груздева Мария Андреевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем управления в социальной сфере

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Губанова Елена Сергеевна – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита Вологодского государственного университета, член Ученого совета Вологодского научного центра РАН

Монографии:

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Гужавина Татьяна Анатольевна – кандидат философских наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Гулин Константин Анатольевич – доктор экономических наук, доцент, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до сентября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Калачикова Ольга Николаевна – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Каминский Вадим Сергеевич – младший научный сотрудник
отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Квитко Катерина Борисовна – младший научный сотрудник
отдела проблем научно-технологического развития и экономики
знаний (до июня 2019 г.)

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его
развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Кожевников Сергей Александрович – кандидат экономических
наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего
отделом проблем социально-экономического развития и управ-
ления в территориальных системах, заведующий лабораторией
пространственного развития и размещения производительных
сил

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения
экономического роста (2016 г., том 1).

Эффективность государственного управления: проблемы и
методы повышения (2018 г., том 2).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г.,
том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого
баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Кондакова Наталья Александровна – научный сотрудник
отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России
(2016 г., том 4).



Копытова Екатерина Дмитриевна – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения (2018 г., том 2).

Социальная ответственность бизнеса: проблемы и перспективы развития (2017 г., том 2).



Короленко Александра Владимировна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Косыгина Ксения Евгеньевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Кремин Александр Евгеньевич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до февраля 2020 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

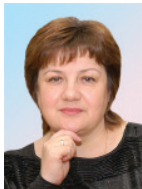


Ласточкина Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до августа 2018 г.)

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Леонидова Галина Валентиновна – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем развития трудового потенциала

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Лукин Евгений Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией моделирования и прогнозирования социально-экономического развития территорий

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Мазилев Евгений Александрович – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Мельников Алексей Евгеньевич – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до сентября 2019 г.)

Монографии:

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Морев Михаил Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования социальных проблем и эффективности государственного управления

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Нацун Лейла Натиговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

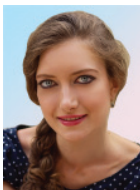
Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Панов Александр Михайлович – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Печенская-Полищук Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией исследования проблем развития общественных финансов

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Поварова Анна Ивановна – старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до февраля 2019 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Попов Андрей Васильевич – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Разварина Ирина Николаевна – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Россошанский Александр Игоревич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Смолева Елена Олеговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Соловьева Татьяна Сергеевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Теребова Светлана Викторовна – доктор экономических наук, доцент, директор Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства – обособленного подразделения ВолНЦ РАН

Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

Механизмы повышения инновационной активности промышленных предприятий: проблемы разработки и внедрения (2017 г., том 6).



Устинова Ксения Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний, заведующий лабораторией инновационной экономики

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Уханова Юлия Викторовна – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Чекавинский Александр Николаевич – научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Якушев Николай Олегович – научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний

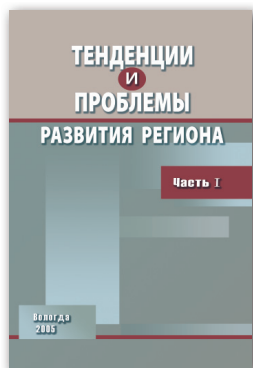
Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

СОДЕРЖАНИЕ ПРЕДЫДУЩИХ МНОГОТОМНЫХ ИЗДАНИЙ

Научные труды к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
в 3-х частях



Часть I

Становление и стратегия развития рыночной экономики

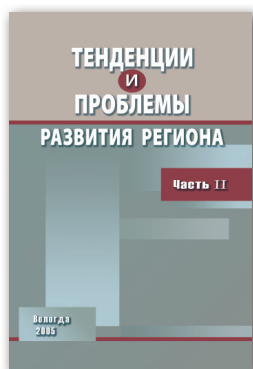
Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф.; под ред. Усачева П.А.
Вологодская область: движение к рынку

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Бакаева Е.А.,
Губанова Е.С., Дубов С.Н., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Москвина О.С., Поляков М.М., Селякова С.А.,
Ускова Т.В., Хамидулина Е.А., Шабунцова А.А., Шулев А.С.

Стратегия развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Губанова Е.С.,
Задумкин К.А., Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Митенев В.В., Ускова Т.В., Шулев А.С.

Региональная стратегия экономического роста – 2015



Часть II

Территориальные проблемы экономического и социального развития

Ильин В.А.

Модернизация промышленного сектора региона

Иогман Л.Г.

Организационно-экономические основы модернизации промышленности региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Дубов С.Н.,
Дурнова Е.А., Костылева Л.В.

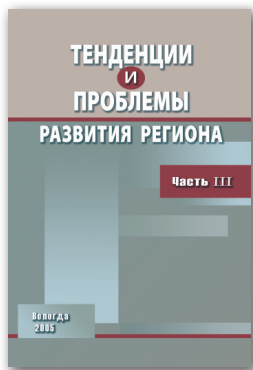
Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы

Изотова Г.С.; под ред. Гончарук О.В.

Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения

Якуничев А.С.

Управление перспективным развитием муниципальных образований городского типа



Часть III

Социальные проблемы регионального развития

Ильин В.А., Гулин К.А.,
Леонидова Г.В., Давыдова В.В.

Трудовой потенциал региона: состояние и развитие

Ильин В.А., Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе: некоторые тенденции и перспективы

Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе и потребительские настроения населения

Попугаев А.И., Гулин К.А., Короленко Н.А.,
Селиванов Е.А., Тихомирова Г.В.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы

Шабунова А.А., Вологодина Е.Л.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

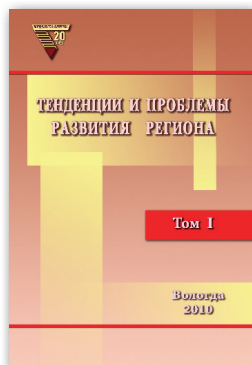
Формирование здоровья детей: от роддома до школы (итоги 7 лет исследований (на титуле «исследования»))

Гулин К.А., Фалалеева О.И., Ослопова Ю.Е.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Проблемы психического здоровья населения

Научные труды к 20-летию ИСЭРТ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
2006–2010 гг.
в 4 томах



Том 1

Стратегические ориентиры социально-экономического развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Шабунова А.А., Ускова Т.В., Леонидова Г.В., Слободской Г.В., Задумкин К.А., Костылева Л.В., Селякова С.А.

Пространственные аспекты развития региона

Ильин В.А., Гулин К.А., Сычев М.Ф., Ускова Т.В., Шабунова А.А., Задумкин К.А., Кожина Т.П.

Проблемы регионального развития: 2009–2012

Ускова Т.В.

Управление устойчивым развитием региона



Том 2

Проблемы становления инновационной экономики

Теребова С.В., Губанова Е.С.

Активизация инновационного процесса в регионе

Задумкин К.А., Кондаков И.А.

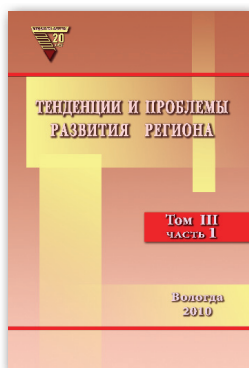
Региональная инновационная система: теория и практика формирования

Ильин В.А., Задумкин К.А., Кондаков И.А.

Научно-технический потенциал региона: проект долгосрочной программы развития

Леонидова Г.В.

Теория и практика формирования научно-образовательного пространства



Том 3 Социальный императив регионального развития

Часть I

Ильин В.А., Колинко А.А., Дуганов М.Д., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Морев М.В., Петухов Р.В., Макеев А.Н.

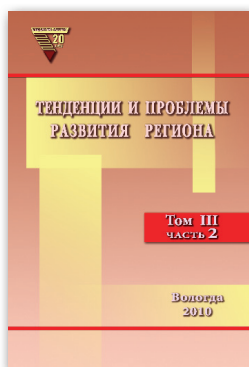
Эффективность здравоохранения региона

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А.; под ред. Ильина В.А.

Социально-экономические и демографические аспекты суицидального поведения

Шабунова А.А.

Здоровье населения в России: состояние и динамика



Часть II

Костылева Л.В., Гулин К.А., Дубиничев Р.В.

Социально-экономическое неравенство населения региона

Попова В.И.

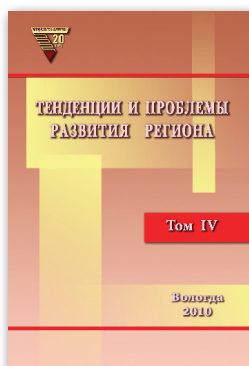
Региональные аспекты безнадзорности несовершеннолетних: социально-экономический подход

Шабунова А.А., Гулин К.А., Окулова Н.А., Соловьева Т.С.

Социокультурные аспекты развития территории

Северо-Запад России: тенденции общественных настроений

Развитие институтов гражданского общества: региональное измерение



Том 4

Модернизация экономического пространства региона

Ильин В.А., Селякова С.А., Малышев Р.Ю., Иогман Л.Г.,
Дубиничева Л.В., Ускова Т.В.

Формирование городской агломерации

Ильин В.А., Гордеев А.В., Ускова Т.В., Сычев М.Ф., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Костылева Л.В., Жаравин Д.П.,
Малышев Р.Ю., Селякова С.А., Орлова Э.О., Дубиничева Л.В.,
Перевалов Д.В. **Экономика сельского района**

Ильин В.А., Плеханов Ю.Н., Ускова Т.В., Селякова С.А.,
Дубиничева Л.В., Марков К.В., Богачева Е.Н.

Стратегия развития туризма в Вологодской области

Ускова Т.В., Барабанов А.С., Попова О.И., Иогман Л.Г.,

Ильин В.В. Производственные кластеры и конкурентоспособность региона

Научные труды к 25-летию ИСЭРТ РАН
Тенденции и проблемы развития территорий
2011–2015 гг.
в 6 томах

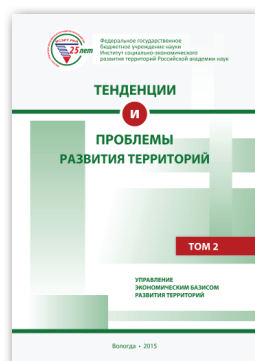


Том 1
Эффективность государственного управления и социально-экономическое развитие территорий

Ильин В.А., Поварова А.И.
Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.
Региональная политика территориального развития

Ильин В.А., Морев М.В., Кожина Т.П., Дементьева И.Н., Каминский В.С.
Эффективность государственного управления в оценках населения (по материалам исследований ИСЭРТ РАН)

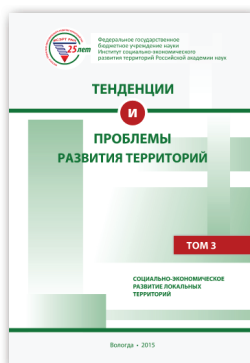


Том 2
Управление экономическим базисом развития территорий

Ускова Т.В., Лукин Е.В., Воронцова Т.В., Смирнова Т.Г.
Проблемы экономического роста территории

Ускова Т.В., Селименков Р.Ю., Чекавинский А.Н.
Агропромышленный комплекс региона: состояние, тенденции, перспективы

Селименков Р.Ю., Советов П.М.
Лесной комплекс: управление инновационным развитием



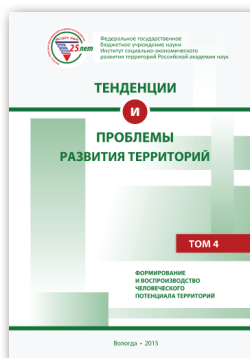
Том 3 **Социально-экономическое развитие локальных территорий**

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.,
Гутникова Е.А., Кожевников С.А.

Социально-экономические проблемы локальных территорий

Ускова Т.В., Чекавинский А.Н., Лукин Е.В.
**Экономическое развитие крупного города:
состояние, проблемы, перспективы**

Ускова Т.В., Дубиничева Л.В., Орлова В.С.
Социально-экономический ресурс туризма



Том 4 **Формирование и воспроизводство человеческого потенциала территорий**

Леонидова Г.В., Устинова К.А., Попов А.В., Панов А.М.,
Головчин М.А., Соловьева Т.С., Чекмарева Е.А.;
под общ. ред. Шабуновой А.А.

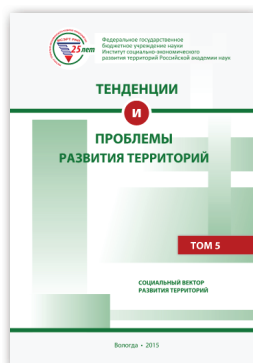
Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования

Шабунова А.А., Леонидова Г.В.,
Антонова М.А., Дементьева И.Н.,
Каминский В.С., Калачикова О.Н.,
Кожина Т.П., Кондакова Н.А.,
Морев М.В., Панов А.М., Устинова К.А.

Молодежь современной России – ключевой ресурс модернизации

Шабунова А.А., Морев М.В.,
Росошанский А.И., Белехова Г.В.

Уровень жизни и социальная реальность: мониторинг перемен

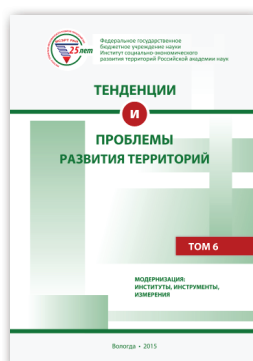


Том 5 Социальный вектор развития территорий

Шабунова А.А., Морев М.В., Кондакова Н.А.
Здоровье детей: итоги пятнадцатилетнего мониторинга

Калачикова О.Н., Шабунова А.А.
Репродуктивное поведение как фактор воспроизводства населения: тенденции и перспективы

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А., Попова В.И.
Проблемы насильственной смертности в России



Том 6 Модернизация: институты, инструменты, измерения

Гулин К.А.
Социально-экономическая модернизация России: региональный аспект

Шабунова А.А., Соловьева Т.С., Ласточкина М.А.
Социальная структура и мобильность в российском обществе

Задумкин К.А., Терехова С.В., Гончаров В.В., Колотухин В.А., Никеенко Д.В.

Международное научно-техническое сотрудничество: региональный аспект (на примере СЗФО и Республики Беларусь)

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Ускова Т.В. Предисловие к изданию</i>	7
<i>Предисловие к тому 1</i>	14

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора

Вступительное слово	18
Введение	22

2019

Том 12, № 1. Оценка населением региона эффективности государственного управления в 2000–2018 гг.	28
---	----

2018

Том 11, № 6. «Российская Федерация – социальное государство»? Оценка 25-летних итогов реализации статьи 7 Конституции РФ	56
Мониторинг общественного мнения о состоянии российского общества	73
Том 11, № 4. Пенсионная реформа и нарастающие проблемы легитимности власти	81
Том 11, № 2. «...А самое главное – в России не будет нищих». «Капитализм для своих» – ключевая проблема национальной безопасности	106
Том 11, № 1. Что оставит В. Путин своему преемнику в 2024 году?	122

2017

Том 10, № 6. «Капитализм для своих» – источник социального неравенства в современной России	145
Том 10, № 4. Развитие гражданского общества в России в условиях «капитализма для избранных»	161
Том 10, № 2. Некрасивая история	192
Том 10, № 1. Год до четвертого президентского срока	205

№ 6 (48). 13-е Послание Президента: на повестке дня трансформация власти	220
№ 4 (46). Правящие элиты – проблема национальной безопасности России	232
№ 2 (44). Третья четырехлетка Президента В.В. Путина: противоречивые итоги – закономерный результат	256
№ 1 (43). Стратегия национальной безопасности–2015 – шаг к новому этапу развития России	268
Вместо заключения	285
Об авторах	287
Монографии авторов	288

**НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИИ:
ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА
(Эффективность государственного управления)**

Предисловие	290
-------------------	-----

Глава 1. Экономический рост: теоретические основы и современное состояние в России

1.1. Сущность и факторы роста экономики	292
1.2. Динамика основных экономических показателей РФ	297

Глава 2. Угрозы и возможности реализации промышленной политики

2.1. Национальная промышленная политика России в рамках неоиндустриального вектора развития	307
2.2. Организационно-экономический механизм управления промышленным комплексом как инструмент развития экономики региона	332
2.3. Импортозамещение как направление реализации промышленной политики территорий	345

Глава 3. Механизмы снижения уровня социально-экономической дифференциации территорий

3.1. Условия обеспечения сбалансированного территориального развития	366
--	-----

3.2. Развитие ГЧП как инструмента устранения инфраструктурных ограничений	389
3.3. Поддержка малого и среднего бизнеса	408
Глава 4. Роль трудовых ресурсов в обеспечении экономического роста	
4.1. Проблемы обеспеченности экономики трудовыми ресурсами	435
4.2. Развитие трудовой активности населения	451
4.3. Тенденции развития социально-трудовых отношений в контексте определения приоритетов национальной безопасности	466
Глава 5. Инвестирование экономического роста	
5.1. Проблемы и направления повышения инвестиционной активности	487
5.2. Регулирование движения капитала	502
5.3. Привлечение внутренних накоплений	518
Глава 6. Проблемы и направления совершенствования межбюджетных отношений	
6.1. Регулирование бюджетных процессов в системе «Регион – Федерация»	541
6.2. Управление межбюджетными отношениями на уровне «Регион – муниципалитет».....	555
6.3. Совершенствование межбюджетных отношений	562
Заключение	580
Сотрудники Вологодского научного центра РАН – авторы монографий, включенных в издание	585
Содержание предыдущих многотомных изданий	594

Научное издание

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Под научным руководством чл.-кор. РАН **Ильина В.А.**,
д.э.н. **Шабунной А.А.**, д.э.н. **Усковой Т.В.**

Том первый

Эффективность государственного управления

Редакционная подготовка
Оригинал-макет
Корректор

Л.Н. Воронина
Т.В. Попова
Н.В. Степанова

Подписано в печать 14.10.2020.

Формат 70×108/₁₆. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 52,9. Тираж 500 экз. Заказ № 172.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук» (ФГБУН ВолНЦ РАН)

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а

Телефон: (8172) 59-78-03, e-mail: common@volnc.ru

ISBN 978-5-93299-472-6



ISBN 978-5-93299-473-3



Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»



ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Научные руководители:

чл.-кор. РАН Ильин Владимир Александрович

д.э.н. Шабунова Александра Анатольевна

д.э.н. Ускова Тамара Витальевна

Том 2

**Управление
социально-экономическими системами**

Вологда • 2020

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020.

ISBN 978-5-93299-472-6

Редакционная коллегия издания:

Ильин В.А. (председатель),
Шабунова А.А. (зам. председателя), Ускова Т.В. (зам. председателя), Бабиц Л.В.,
Калачикова О.Н., Леонидова Г.В., Мазилев Е.А., Морев М.В., Третьякова О.В.

Начиная с 2005 года, каждые пять лет, ВолНЦ РАН выпускает сборники избранных научных трудов. К 15-летию научного центра в 2005 году был издан первый сборник в трех томах. В нем представлены результаты исследований проблем развития региональной экономики и общества в период трансформации административно-командной системы на рыночные принципы хозяйствования. Особое внимание уделено механизмам экономического и социального развития территорий в условиях рынка.

К 20-летию научного учреждения приурочено выпущенное в 2010 году второе собрание избранных трудов в четырех томах. В нем освещаются вопросы регионального развития в период восстановительного роста российской экономики, обосновываются методы преодоления последствий мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. и резервы ускорения региональной экономики.

К 25-летию со дня основания научного центра вышел в свет третий сборник научных трудов в шести томах. В него включены избранные труды по проблемам территориального развития в 2010–2015 гг. Основной акцент сделан на вопросах эффективности управления социально-экономическими процессами, механизмов модернизации экономики и общества, ускорения экономического роста и изменения его качества, развития потенциала территорий.

К 30-летию Вологодского научного центра РАН подготовлено настоящее, четвертое собрание избранных научных трудов. Они представлены в шести томах, каждый из которых объединяет работы, связанные с развитием Российской Федерации в условиях крайне неблагоприятной внешней среды. При обострении глобальных вызовов, которые оказывают существенное влияние на реализуемую социально-экономическую политику, коллектив научного центра сосредоточил исследования на поиске организационно-экономических механизмов управления социально-экономическими процессами, обеспечивающими эффективность государственного управления и национальную безопасность. Особое внимание в работах вологодских ученых уделено связанности экономического пространства, устойчивому росту экономики и развитию территорий, гуманизации общества, решению наиболее острых социальных проблем.

Издание предназначается работникам органов власти и управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам, магистрантам и студентам и всем, кто интересуется проблемами региональной экономики, управления и территориального развития.

**УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)**

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Том 1

Эффективность государственного управления

Эффективность государственного управления.

Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора

Национальная безопасность России:
проблемы обеспечения экономического роста

ТОМ 2

УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ СИСТЕМАМИ

Эффективность государственного управления:
проблемы и методы повышения

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития

Социальная ответственность бизнеса:
проблемы и перспективы развития

Том 3

Развитие экономики региона

Анализ и моделирование экономики
на основе межотраслевого баланса

Организация и факторы новой индустриализации

Внутрирегиональная
социально-экономическая дифференциация

Том 4

Социально-демографическое развитие России

Социальная уязвимость в региональном сообществе:
экслюзия и современные механизмы ее преодоления

Качество молодого поколения
в контексте модернизации России

Том 5

Общество в эпоху перемен

Социальное государство в России:
проблемы и перспективы

Гражданское общество – общество граждан

Учитель и образовательная реформа:
взгляд из региона

Том 6

Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства

Научно-технологическое пространство и прогнозирование
его развития в условиях глобальной конкуренции

Малое предпринимательство в экономике территорий

Механизмы повышения инновационной активности промышленных
предприятий: проблемы разработки и внедрения

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. Т. 2 : Управление социально-экономическими системами / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020. – 499 с.

ISBN 978-5-93299-474-0 (т. 2)

ISBN 978-5-93299-472-6

Коллектив авторов тома 2

*под научным руководством чл.-кор. РАН Ильина В.А.,
д.э.н. Шабуновой А.А., д.э.н. Усковой Т.В.:*

Ускова Т.В., Кожевников С.А., Копытова Е.Д.

Во втором томе представлены труды сотрудников ФГБУН ВолНЦ РАН, опубликованные в 2016–2018 гг. Они посвящены исследованию и оценке эффективности государственного управления, партнерства власти, бизнеса и населения, социальной ответственности бизнеса; анализу социально-экономического развития субъектов СЗФО; выявлению особенностей жилищно-коммунального хозяйства северного региона и перспектив развития государственно-частного партнерства в данной сфере, а также обоснованию предложений по повышению эффективности управления современной Россией.

Основная идея тома заключается в том, что достижение национальных целей и реализация стратегических задач Российской Федерации требуют повышения эффективности государственного управления, в том числе за счет использования внутренних источников развития, внедрения современных управленческих технологий.

Представленные материалы будут полезны работникам органов управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям и студентам высших учебных заведений, а также широкому кругу читателей, интересующихся проблемами эффективности государственного управления и развития различных форм взаимодействия власти и бизнеса.

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)

ISBN 978-5-93299-474-0 (т. 2)

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020

© Коллектив авторов, 2020

ПРЕДИСЛОВИЕ К ИЗДАНИЮ

На каждом историческом этапе развития экономики и общества перед страной стоят задачи, направленные на достижение актуальных для этого периода времени целей и решение наиболее острых, волнующих практически каждого гражданина проблем. Выделение таких периодов связано прежде всего с процессами, происходившими в стране, и внешними вызовами, которые оказывали на нее наиболее сильное воздействие.

В истории Российской Федерации, вступившей на путь рыночных преобразований в начале 90-х годов прошлого века, можно условно выделить несколько периодов. В первом из них, который охватывал начало реформ и продолжался до нового тысячелетия, формировались основы рыночного хозяйствования. Он характеризовался крайне негативными процессами в экономике и обществе. Валовой внутренний продукт как важнейший индикатор успешности экономического развития снизился в сопоставимой оценке более чем в 2 раза. Спад рождаемости и рост смертности привели к резкому сокращению численности россиян. Уровень бедности достиг небывалых масштабов: за чертой бедности оказалась четверть населения страны. Наиболее острой задачей в эти годы было переломить негативные тенденции.

Сделать это удалось только к 2000 году. Именно тогда начался следующий исторический период (2000–2008 гг.) – быстрый восстановительный рост экономики. Среднегодовые темпы ее прироста составляли в среднем 6,5%. ВВП страны вырос на 63%, промышленное производство – почти на 49%; положительные тенденции были характерны и для регионов. В эти годы, еще называемые «тучными», удалось решить ряд социальных задач, повысить уровень жизни населения, остановить спад его численности. Перед страной стояли задачи не только внутреннего развития, но и выхода в мировые лидеры.

Однако мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. стал причиной смены роста экономики резким падением, обострения социальных проблем и неопределенности перспектив. Границы этого периода – с 2009 г. по настоящее время. С 2010 г. начался посткризисный подъем экономики, который постепенно замедлялся. К 2015 г. экономический рост сменился падением, в результате чего началось снижение денежных доходов населения и рост бедности. Существенно повлияли на экономику санкции, введенные западными государствами после присоединения Россией Крыма. В последние годы основные социально-экономические показатели не демонстрируют заметного улучшения

положения дел в экономике и обществе. Ежегодный прирост ВВП России балансирует в пределах 1,5–2%. Модернизационные процессы тормозятся из-за недостатка инвестиций. Уровень бедности практически не снижается. Снова происходит сокращение численности населения. Все явственнее звучит угроза закрепления за страной статуса сырьевого придатка экономик ведущих западных государств. Актуальнейшей для нее задачей стал поиск путей развития в условиях крайне неблагоприятной внешней среды.

К решению проблемы адекватного и своевременного ответа на глобальные вызовы подключается не только руководство страны и ее территорий, но и отечественная наука. Не остается в стороне и Вологодский научный центр РАН, который в декабре 2020 года отметит свое 30-летие.

Его становление и развитие совпало с периодом трансформации в стране. В декабре 1990 года директором Института экономических проблем Кольского научного центра Академии наук СССР был подписан приказ о создании, в статусе отдела, Вологодского научно-координационного центра, который возглавил, а затем 25 лет руководил им доктор экономических наук **В.А. Ильин** – ныне научный руководитель Вологодского научного центра, член-корреспондент РАН.

За прошедшие годы статус научного учреждения неоднократно менялся. В 1993 году Вологодский научно-координационный центр стал самостоятельным учреждением в составе Отделения общественных наук Российской академии наук. В 1997 году он был зарегистрирован как Вологодский научно-координационный центр Центрального экономико-математического института РАН. Этот шаг позволил существенно расширить масштаб и тематику деятельности, улучшить качество выполняемых работ, что в 2009 году стало основанием для переименования центра в Институт социально-экономического развития территорий РАН и открыло новые возможности для развития. Целенаправленная реализация этих возможностей, укрепление авторитета в научном сообществе позволили институту не только болезненно войти в период реформирования Российской академии наук, но и укрепить свои позиции. В августе 2017 года на базе Института социально-экономического развития территорий РАН путем присоединения к нему обособленного подразделения Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства была создано Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Его директором избрана доктор экономических наук, доцент **А.А. Шабунова**.

Как уже отмечалось, развитие академического учреждения на Вологодчине происходило в сложных условиях переходного периода. Все эти годы Научный центр видел своей главной целью методическое сопровождение социально-экономических преобразований первоначально на уровне одного субъекта РФ – Вологодской области, затем регионов Северо-Западного федерального округа и страны целом. Для успешного достижения этой цели руководство Центра решало задачи поиска и подготовки квалифицированных специалистов, укрепления материально-технической базы, расширения тематики научно-исследовательских работ, повышения их качества, научной и практической значимости.

За тридцатилетний период научными сотрудниками ВолНЦ выполнен большой объем научно-исследовательских работ, основные результаты которых нашли отражение в многочисленных статьях, отчетах о НИР, монографиях. К юбилейным датам Центра публиковались собрания его трудов, в которых представлялись наиболее важные достижения за последние пять лет. Так, в 2005 году к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН вышло в свет первое собрание избранных работ «Тенденции и проблемы развития региона» в 3-х томах. В 2010 году выпущено второе, четырехтомное собрание трудов под тем же названием. Оно было приурочено к 20-летию ИСЭРТ РАН. В 2015 году к 25-летию со дня основания ИСЭРТ РАН издано третье собрание научных трудов в шести томах – «Тенденции и проблемы развития территорий». Не стал исключением и этот юбилейный год. К 30-летию ВолНЦ РАН подготовлено четвертое собрание избранных научных трудов в шести томах «Тенденции и проблемы развития территорий». Каждый из шести томов объединяет работы, тематика которых отражена в названии тома.

Первый том «Эффективность государственного управления» содержит монографические работы, нацеленные на решение задач в сфере повышения эффективности управления, прежде всего на федеральном уровне, и укрепления безопасности страны.

Открывается он монографией, подготовленной на основе статей главного редактора ведущего периодического издания ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за 2012–2018 гг. В ней акцентируется внимание на современных проблемах государственного управления. Оценка его эффективности осуществляется на основе анализа стратегических решений, принятых на федеральном уровне и определяющих тенденции развития экономики и общества в 2012–2018 гг., через призму субъек-

тивного восприятия населением динамики уровня и качества жизни, социальной справедливости, реализации национальных интересов, тенденций развития гражданского общества. Для этих целей, наряду с анализом экспертных мнений и официальных статистических источников, авторы широко используют результаты социологических исследований.

В данный том вошла также монография коллектива авторов, в фокусе внимания которых находится проблема достижения высоких темпов экономического роста как важнейшего фактора обеспечения национальной безопасности страны. В книге выявляются ключевые угрозы и обосновываются возможности повышения роста российской экономики. Для этого предлагается комплекс эффективных механизмов диверсификации промышленности, доказывається необходимость неоиндустриализации, государственной поддержки малого и среднего бизнеса, повышения инвестиционной активности, регулирования движения капитала. Разрабатываются меры по снижению уровня внутрирегиональной дифференциации, корректировке межбюджетных отношений.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, М.В. Морев (отв. за подготовку), Т.В. Ускова, К.А. Гулин, А.Н. Чекавинский, Е.В. Лукин, Е.А. Мазилев, А.Е. Кремин, Н.В. Ворошилов, С.А. Кожевников, О.Н. Калачикова, Г.В. Леонидова, А.В. Попов, А.М. Панов, А.В. Галухин, А.И. Поварова, М.А. Печенская.

Во втором томе «Управление социально-экономическими системами» представлены работы, в которых раскрываются проблемы управления социально-экономическими системами регионального уровня и предлагаются методы повышения его эффективности.

Акцентируя внимание читателей на проблеме необходимости повышения эффективности управления территориальными социально-экономическими системами, авторы обосновывают возможность использования в деятельности региональных органов государственной власти и местного самоуправления таких методов, как проектное управление, бенчмаркинг, краудсорсинг, SMART-технологии.

В работе подчеркивается важность развития взаимодействия власти, бизнес-структур и институтов гражданского общества в форме государственно-частного партнерства. В качестве одного из эффективных инструментов этого сотрудничества рассматривается социальная ответственность бизнеса.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова.

В третий том «Развитие экономики региона» включены монографические труды, исследующие различные аспекты устойчивого развития региональной экономики.

В частности, авторы выявляют ключевые проблемы региональной экономики, важнейшие факторы устойчивого развития и предлагают методический инструментарий его обеспечения. Они показывают, что преодоление кризисных явлений и выход на траекторию устойчивого экономического роста требуют активного включения государства в регулирование воспроизводственных процессов путем корректировки государственной экономической политики. Разработанные авторским коллективом межотраслевые модели позволяют оценивать последствия регулирующих воздействий.

В книге доказывается, что устойчивое развитие региональной экономики невозможно без развитого производственного сектора и снижения уровня территориальной дифференциации. В этой связи большое внимание уделено промышленной политике, важнейшим направлением которой выступает новая индустриализация, а также региональной социально-экономической политике, преследующей цели снижения масштабов территориальных различий и преодоления негативных последствий.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), Е.В. Лукин, С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова, А.Е. Мельников, Е.С. Губанова, Н.В. Ворошилов.

Четвертый том «Социально-демографическое развитие России» посвящен гуманизации общества как одному из векторов модернизационных процессов, развернувшихся в современной России.

Авторы обосновывают тезис о том, что переход к новой модели экономического роста требует активизации человеческого капитала, основы воспроизводства которого закладываются в еще детстве. Они доказывают, что молодое поколение, обладающее колоссальным инновационным потенциалом, является стратегическим ресурсом развития, поэтому важнейшей государственной задачей становится демографическое сохранение молодого поколения, укрепление его здоровья, интеллектуальное и творческое развитие.

Особое внимание авторов сосредоточено на проблеме реализации трудового потенциала разных групп населения. Показаны особенности социально-экономического положения таких категорий, как пожилые, лица с ограниченными возможностями здоровья, многодетные роди-

тели и молодые специалисты, выявлена их социальная уязвимость, предложены механизмы включения их в трудовую деятельность.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.А. Головчин, М.А. Груздева, О.Н. Калачикова (отв. за подготовку), Н.А. Кондакова, А.В. Короленко, М.А. Ласточкина, Г.В. Леонидова, Л.Н. Нацун, А.В. Попов, И.Н. Разварина, К.А. Устинова, Е.О. Смолева, В.Н. Барсуков.

Пятый том «Общество в эпоху перемен» составляют монографические работы, исследующие социальные вопросы, прежде всего – формирования в России социального государства, развития гражданского общества и реформирования системы школьного образования.

Авторами выявлены наиболее острые проблемы социального развития российского государства; обосновано, что первостепенной задачей государственной власти должно стать обеспечение развития общества исходя из принципов социальной справедливости и взаимной ответственности. Это может быть реализовано путем организации работы социальных лифтов, создания равных условий для продвижения каждого человека на основе его способностей и таланта. В книге показана роль гражданского общества как индикатора развития социального государства, определены главные факторы его становления в России, обоснована необходимость активизации участия широких слоев населения в общественно-политической жизни страны. Обобщены результаты мониторингового исследования социального самочувствия и социально-профессиональной активности элиты регионального сообщества – учителей – в период реформирования школьного образования, выяснены перспективы учительской профессии в контексте перехода от программно-целевого к проектному подходу в управлении образованием.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.В. Морев (отв. за подготовку), А.И. Поварова, Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева, Т.А. Гужавина, Е.О. Смолева, В.С. Каминский, К.Е. Косыгина, Ю.В. Уханова, А.В. Попов, А.И. Россошанский.

Шестой том «Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства» включает в себя работы, посвященные проблемам научно-технологического развития как важнейшего императива России на современном этапе.

Авторы монографических трудов проводят анализ уровня научно-технологического развития российских территорий, выявляют

наиболее острые проблемы, в числе которых высокий уровень неравномерности развития научно-технологического пространства, предлагают концептуальный подход к управлению его развитием. Они доказывают, что важнейшим фактором научно-технологического развития выступает организация и ведение инновационной деятельности. В этой связи ими разработаны методические подходы и инструментарий, нацеленные на повышение инновационной активности российских промышленных предприятий в условиях растущей конкуренции на региональных рынках. В книге раскрыта роль малого предпринимательства в социально-экономическом и инновационном развитии локальных территорий.

Авторы работ, опубликованных в томе: К.А. Гулин, С.В. Терехова, Е.А. Мазилев (отв. за подготовку), Д.А. Алферьев, К.Б. Квитко, А.Е. Кремин, Н.О. Якушев.

Хотя настоящее собрание трудов представлено в шести томах, все же это только часть монографий, выпущенных Вологодским научным центром за 2016–2019 гг. Их полный перечень можно найти на веб-сайте Центра.

Полагаем, что данное издание поможет читателям сформировать общее представление о деятельности нашего научного учреждения, познакомиться не только с основными направлениями научно-исследовательских работ, выполняемых вологодскими учеными, но и важнейшими научными результатами, внедрение которых в практику управления позволяет успешно преодолевать социально-экономические проблемы как на региональном, так и федеральном уровне.

Решение острейших задач современности, поиск ответов на глобальные вызовы, повышение эффективности государственного управления с целью обеспечения национальной безопасности, достижения нового качества роста российской экономики, построения социального государства, обеспечивающего социальную справедливость и реализацию потенциала каждого гражданина, – все это предусматривается в перспективных планах ВолНЦ РАН. Надеемся, что осуществление задуманного будет способствовать повышению качества жизни россиян, наращиванию потенциала и конкурентоспособности страны, позволит Российской Федерации укрепить позиции среди стран – мировых лидеров.

Т.В. Ускова,

*заместитель директора ВолНЦ РАН по научной работе
д.э.н., профессор*

ПРЕДИСЛОВИЕ К ТОМУ 2

Стоящие перед Россией вызовы, заключающиеся прежде всего в необходимости обеспечения высокого уровня и качества жизни населения, темпов роста экономики выше среднемировых, а также сокращения технологического отставания от развитых стран мира, на фоне санкций и нарастания геополитической и геоэкономической нестабильности актуализируют задачу повышения эффективности государственного управления, в том числе за счет использования внутренних источников развития.

На ее решение, в частности, направлены национальные проекты, принятые в 2019 году в соответствии с Указом Президента РФ В.В. Путина «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» № 204. Они предполагают активное привлечение ресурсов не только бюджета, но и бизнеса, в том числе в форме государственно-частного партнерства, в реализацию крупных инвестиционных проектов в отраслях инфраструктуры и человеческого капитала.

Вместе с тем функционирующая в стране система государственного управления, несмотря на многочисленные попытки ее реформирования, по мнению ученых и экспертов, по-прежнему не отвечает стоящим перед ней задачам и не способствует полноценному решению накопившихся проблем. Истоки последних ученые видят в несовпадении философии реформ и их инструментальной организации, неэффективности действий по удовлетворению важнейших потребностей населения в повышении качества жизни, обеспечению социальной справедливости.

В контексте этого важной научной и практической задачей является обоснование методических подходов к оценке и повышению эффективности государственного управления в современной России.

Данную проблематику раскрывает первая из представленных в этом томе монография **«Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения»** (Кожевников С.А., Копытова Е.Д.; под научным руководством чл.-кор. РАН, д.э.н., проф. Ильина В.А. и д.э.н., проф. Усковой Т.В.). В работе на основе использования целевого и функционального подходов доказана низкая эффективность государственного управления в России в постсоветский период, приведшая к нарастанию кризисных явлений. Исходя из анализа нормативно-правовых, программных документов и практики установлено, что на современном этапе эффективность управления снижают несогласованность действий органов власти, противоречивость решений, принимаемых на различных уровнях, отсутствие обоснованного стратегического планирования и прогнозирования. В связи с этим чрезвычайно важной становится задача совершенствования управления на базе использования современных методов (проектное управление, государственно-частное партнерство, бенчмаркинг, краудсорсинг, SMART-технологии и др.).

Одну из перспективных форм сотрудничества власти и бизнеса в реализации общественно значимых инвестиционных проектов, прежде всего в инфраструктурных отраслях экономики (транспортно-логистическая инфраструктура, ЖКХ и т.п.), представляет государственно-частное партнерство (ГЧП) как инструмент осуществления значительной части мероприятий национальных проектов на период 2019–2024 гг.

Вместе с тем развитие ГЧП сталкивается с наличием большого числа барьеров организационного, экономического, институционального и прочего характера. В работе **«Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития»** (Кожевников С.А., Ускова Т.В.) подробно и комплексно рассмотрены вопросы, связанные с трактовкой сущности и экономической природы партнерского взаимодействия власти и бизнес-структур, обоснованием его организационного и финансового обеспечения в жилищно-коммунальном хозяйстве, а также оценкой эффективности такого сотрудничества.

В условиях недостатка бюджетных средств для достижения национальных целей актуализируется задача поиска эффективных инструментов управления на основе развития взаимодействия власти, бизнес-структур и институтов гражданского общества. Как

свидетельствует мировой опыт, одним из эффективных инструментов этого сотрудничества является социальная ответственность бизнеса. Ее сущность, особенности, институциональные и экономические аспекты довольно обстоятельно рассмотрены в монографии **«Социальная ответственность бизнеса: проблемы и перспективы развития»** (Копытова Е.Д.; под научным руководством д.э.н., проф. Т.В. Усковой). В данной работе обобщен зарубежный и отечественный опыт социальной ответственности субъектов хозяйствования. Представлены результаты комплексного анализа уровня взаимодействия власти, бизнеса и населения, определены проблемы и факторы, сдерживающие формирование социальной ответственности в регионе. Разработаны концептуальные подходы к ее развитию. Обоснована необходимость внедрения в управление проектного подхода. Предложен методический инструментарий организации системы мониторинга в сфере взаимодействия власти и бизнес-структур.

Надеемся, что представленные материалы будут полезны работникам органов управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям и студентам высших учебных заведений, а также широкому кругу читателей, интересующихся проблемами эффективности государственного управления и развития различных форм взаимодействия власти и бизнеса.

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: проблемы и методы повышения

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
«ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»

ЭФФЕКТИВНОСТЬ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

*проблемы
и методы
повышения*

ВОЛОГДА
2018

ПРЕДИСЛОВИЕ

Развитие мирового сообщества, особенно в течение последних десятилетий, характеризуется усилением в нем негативных явлений, обострением т.н. «глобальных проблем человечества», к наиболее острым среди которых относятся перенаселение планеты, загрязнение окружающей среды, истощение природных ресурсов и др. В экономической сфере – это структурные деформации в производстве, рост безработицы, инфляция и т.д. От успешности решения этих проблем зависит не только предотвращение глобальных катастроф, уровень, качество жизни населения, но и возможность перехода в долгосрочной перспективе к вектору устойчивого развития.

Некоторые исследователи связывают такое положение дел с кризисом традиционных административных моделей управления, неэффективным взаимодействием общества и государства, социальной и политической систем в целом [60, 74]. В свете этого полноценное решение вышеперечисленных вопросов предполагает совершенствование и повышение эффективности государственного управления, качества управления территориями.

В условиях наличия целого комплекса острых социально-экономических проблем развития территорий, необходимости обеспечения высокого уровня и качества жизни населения глобальные для человечества задачи являются крайне важными и для современной России. При этом, по мнению директора Института государственного и муниципального управления НИУ «Высшая школа экономики» А.В. Клименко, «практически все направления модернизации российской исполнительной власти соответствуют лучшей мировой практике... однако их эффективность, мягко говоря, далека от желаемой» [117]. Истоки проблем ученые видят в несовпадении философии реформ и их инструментальной организа-

ции, неэффективности действий правящей элиты в сфере удовлетворения важнейших потребностей населения в повышении качества жизни, в социальной справедливости, преследование элитой собственных интересов [35].

Проблемы, связанные с повышением эффективности государственного управления, постоянно поднимаются и первыми лицами государства. Так, Президент В.В. Путин поднимал их еще в 1999 г. в статье «Россия на рубеже тысячелетий». На заседании Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам, прошедшем в июле 2016 г., он вновь отметил, что в настоящее время «самое главное – повышение эффективности управления и отраслями, и экономикой в целом...с полной персонализацией ответственности за это достижение или, наоборот, за отсутствие результатов» [81]. В сентябре того же года Д.А. Медведев на Инвестиционном форуме в Сочи признал, что «низкая эффективность системы государственного управления – один из ключевых факторов, который сдерживает развитие страны» [18].

В таких условиях весьма актуальным представляется проведенное нами исследование теоретико-методологических основ эффективности государственного управления, выявление проблем и разработка предложений по повышению эффективности управления современной Россией.

Результаты работы могут быть использованы региональными и муниципальными органами власти при определении форм, методов и инструментов повышения эффективности государственного управления. Предложенные теоретико-методологические подходы к изучению сущности эффективности государственного управления могут применяться в процессе подготовки бакалавров, магистров, специалистов и повышения квалификации управленческого звена для этой сферы.

ГЛАВА 1

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ

1.1. Сущность государственного управления и специфика его эффективности

Переход к рыночным отношениям в России обусловил приобретение территориями самостоятельности при решении задач социально-экономического развития. Это вызвало необходимость управления экономикой, представляющего собой координирующее воздействие органов государственной власти на ход социально-экономических процессов.

Актуальность данного вопроса требует изучения прежде всего подходов к изучению сущности понятия «управление» и теоретических основ государственного управления.

Управление – это перевод объекта какой-либо системы в качественно новое состояние или изменение этого состояния для достижения цели системы. Необходимым условием осуществления процесса управления является наличие трех обязательных элементов: субъекта управления, объекта управления и отношений, складывающихся между ними в результате управления.

По отношению к социально-экономическим системам приведенное определение рассматриваемого понятия приобретает качественно иной характер: здесь это процесс создания целенаправленного взаимодействия субъекта и объекта управления ради достижения социально значимых результатов.

В современной науке существуют различные *классификации социального управления*. В рамках одной из них его виды выделены исходя из субъекта управления.

✓ Социальное управление, осуществляющее управленческую деятельность в установленном правовом порядке, субъектом которой является государство, есть *государственное управление*.

✓ Социальное управление, осуществляемое органами местного самоуправления на основе форм прямого волеизъявления граждан в целях самоорганизации последних и решения вопросов местного значения, именуется *муниципальным управлением*.

✓ Управление, осуществляемое предпринимателем, собственником в целях получения прибыли, есть *менеджмент*.

Итак, *государственное управление представляет собой разновидность социального управления, субъектом которого являются органы государственной власти и их должностные лица, объектом – общественные процессы и отношения*.

Многообразие исследований по данной проблематике позволяет выделить в них широкую и узкую трактовку понятия «государственное управление» как социального института (табл. 1.1).

Таблица 1.1. Подходы к трактовке сущности государственного управления [46]

Подход	Содержание
Широкий	Государственное управление – непосредственная деятельность всех ветвей государственной власти, их органов и должностных лиц по регулированию общественных отношений.
Узкий (административный)	Государственное управление – деятельность органов исполнительной власти по практическому воплощению выработанного на основе соответствующих процедур политического курса (англ. public policy). Это, прежде всего, административная, исполнительно-распорядительная деятельность.

В узком смысле государственное управление отождествляется со сферой функционирования органов исполнительной власти. В расширенном толковании это деятельность всех ветвей государственной власти, их органов и должностных лиц по регулированию общественных отношений.

В данном исследовании за основу будет использован подход к рассматриваемому понятию, разработанный Г.В. Атаманчуком [4], который под государственным управлением понимает практическое, организующее и регулирующее воздействие государства на общественную жизнедеятельность людей в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования, опирающееся на его властную силу.

Специфику *государственного управления* обуславливают характер и объем охватываемых им общественных явлений. В политическом аспекте смысл государственного воздействия – решение общих дел, мобилизация общества на *достижение общезначимых целей*, удовлетворение потребностей общества в целом, а не только отдельных граждан и социальных групп. Отличительной особенностью использования средств и методов

государственного воздействия выступает возможность *легитимного принуждения* с помощью правоохранительных государственных органов.

Системный подход к изучению государственного управления позволяет осмыслить его как функционирование нескольких сложных систем, среди которых:

1) система управляющая – государство как определяющий субъект управления;

2) система управляемая – общество в целом и его компоненты, подверженные государственному воздействию как объекты управления;

3) система взаимодействия – различные институты государства и общества, реализующие связи: прямые и обратные, вертикальные и горизонтальные, подчиняющие и поддерживающие и др.

В зависимости от различных критериев (уровня, области, характера и объема управления) можно выделить различные **виды государственного управления** – совокупность способов и методов управления, которые использует государство (табл. 1.2).

Таблица 1.2. **Виды государственного управления**

Критерий	Описание
По взаимодействию субъекта и объекта управления	Авторитарный – если преобладают прямые связи управления (командная информация), а механизм обратной связи слабо развит или практически блокирован.
	Демократический – если механизм обратной связи хорошо развит наряду с прямой.
По характеру взаимоотношений центра (центральных органов власти) и регионов (органов власти национально-территориальных и административно-территориальных единиц)	Координационное управление реализуется в форме федерации или конфедерации, когда наряду с едиными центральными органами власти существуют и периферийные, обладающие полной или частичной самостоятельностью.
	Субординационное управление базируется на административном подчинении периферии центру, воздействию на нижестоящие органы управления, принуждении к выполнению команд, поступающих из вышестоящих органов управления, что характерно для унитарных государств.
По критерию использования форм собственности	Федеральное, региональное (субъектно-федеральное), муниципальное и частное (корпоративное) управление.
По воздействию на управляемый объект	Отраслевое (функциональное) управление предполагает наличие вертикали соподчиненности от центра до предприятия. Оно реализуется через отраслевые министерства, которые осуществляют единую техническую политику в отрасли, обеспечивают необходимые внутриотраслевые и межотраслевые пропорции.
	Территориальное управление направлено на рациональное размещение производства, углубление специализации и комплексное развитие регионов, выравнивание уровней их экономического и социального развития. Оно обеспечивается разграничением объемов полномочий между федеральными, региональными и местными органами власти.

Окончание таблицы 1.2

Критерий	Описание
В зависимости от масштаба временных рамок	Стратегическое управление определяет долгосрочную ориентацию по вопросам развития общества в целом или по отдельным направлениям, сферам, объектам, территориям, намечает цели, задачи, стратегию развития общества и задает направление деятельности каждому звену управления. Основой стратегического управления являются стратегические планы, концепции развития и другие документы, отражающие постановку и методы достижения долгосрочных целей.
	Тактическое управление – конкретные действия по реализации намеченных целей. Это краткосрочное управление, при котором на базе имеющейся информации происходит постоянное сравнение показателей стратегического плана с результатами, достигнутыми за определенный период.
	Оперативное управление призвано решать текущие или возникающие в результате нежелательных отклонений задачи.
Способы применения методов государственного воздействия	Административное воздействие – непосредственное влияние на интересы управляемых объектов методами директивного принуждения с помощью разрешения, запрета, дисциплинарных санкций, применяемых независимо от их мнения.
	Экономическое управление – воздействие на объект управления косвенно, через воздействие на его экономические интересы, т.е. через хозяйственное законодательство, финансовую, денежную и кредитную государственную политику.
С точки зрения исторической типологии	Традиционную модель государственного управления, характерную для традиционных обществ, отличают следующие черты: 1) исторически сложившийся (традиционный) порядок управления и разделения функций в аппарате управления; 2) смешанный характер и нерасчлененность иерархии должностей и учреждений (случайны по своему составу); 3) отсутствие профессиональной бюрократии; 4) религиозное освящение традиционной власти; 5) отсутствие четкой регламентации обязанностей чиновников и специализации канцелярского труда.
	Рациональная модель государственного управления начинает формироваться в Новое время и характеризуется следующими определенными чертами: 1) рационализация всей системы государственного управления; 2) четкая система правовых норм, инструкций и административных правил, регламентирующих деятельность институтов управления; 3) формальная иерархия уровней управления, учреждений и работающих в них чиновников; 4) высокая степень функциональной дифференциации административного аппарата, функциональная модель управления; 5) наличие определенных принципов, регулирующих статус, материальное положение и продвижение по службе различных групп бюрократии; 6) формирование профессиональной бюрократии как особого слоя чиновников со своей корпоративной психологией; 7) четкая регламентация обязанностей чиновников и специализация канцелярского труда.

Все виды государственного управления, так же как содержание, объем и формы проявления конкретных функций государства, обусловлены конкретным типом государства, его социальной сущностью, определяются вектором его исторической эволюции. Главное при этом – достижение баланса в сочетании потребностей, интересов общества и возможностей государства.

Соглашаясь с мнением С.С. Сулакшина, В.И. Якунина и др. [42] о том, что государственное управление следует рассматривать широко, как деятельность по реализации всех функций управления (целеполагание, планирование, организация, мотивация, контроль и т.п.), можно выделить в нем два этапа: это формирование государственной политики и ее реализация (рис. 1.1).

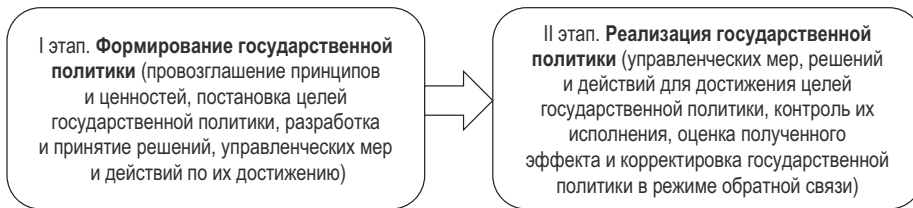


Рисунок 1.1. **Этапы государственного управления**

Источник: составлено авторами по [42].

Стоит отметить, что основные вопросы общественного развития реализуются через *функции государства*, направленные на удовлетворение разнообразных интересов как отдельных личностей, элит, социальных групп, так и всего общества.

Функции государства – это основные направления его деятельности, выражающие сущность и назначение государственного управления общественными делами.

Функции государства устанавливаются в зависимости от ключевых задач, стоящих перед ним на том или ином этапе развития, и представляют собой средство реализации этих задач. Содержание же задач определяется внутренними и внешними факторами. Исходя из того, какие задачи стоят перед государством, различают внутренние (основные направления деятельности государства по управлению внутренней жизнью общества) и внешние (основные направления деятельности государства на международной арене) функции государства (см. приложение 1).

В целом государство выполняет разнообразные функции по поддержанию жизнедеятельности общества. И все они в той или иной степени связаны с управлением, реализуются через систему и аппарат управления. В общем смысле функция государственного управления фактически включает все функции государства, поэтому с точки зрения менеджмента можно сказать, что *функции государства – это совокупность функций управления*. Основными управленческими функциями государства являются руководство, координация, организация, контроль, принятие решений с целью сохранения и развития социума, упорядочения его структуры и деятельности, обеспечения безопасности граждан, создания оптимальных условий для их всесторонней жизнедеятельности.

Проблемы управления обществом и государством изучаются человечеством с древнейших времен, о чем свидетельствуют известные работы лучших мыслителей Китая, Вавилона, Египта, Индии, Греции, Рима.

Длительная *история* практики государственного управления в обществах с неодинаковой формой государственности позволяет увидеть место и роль управления в различных «типах человеческой цивилизации» (А. Дж. Тойнби) и при решении самых разных социальных, религиозных и национальных проблем (Н.М. Карамзин, С.М. Соловьев, М.М. Михайловский, Л.Н. Гумилев и др.).

Философское осмысление государственного управления проходит через познание сущностных проявлений в нем самоуправленческих свойств общественного бытия (К. Поппер, К. Ясперс).

Достижения *социологов и экономистов* (М. Вебер, Т. Веблен, Д. Бернхэм и др.) доказали глубокие коррелятивные зависимости между состоянием управления и уровнем упорядоченности общественных процессов.

Будучи связано с публичной властью, которая находится в центре внимания политического анализа, государственное управление исследуется в *политологическом* аспекте.

Опираясь на силу государственной власти, государственное управление обычно выражается в правовых формах и процедурах, чем предопределяется необходимость его правового регулирования. Отсюда оно имеет правовую обусловленность (легитимность), что и находит отражение в *юриспруденции*.

С *экономической* точки зрения управление не только требует значительных духовных и материальных затрат на свое формирование и осуществление, но и должно приносить общественную пользу, давая кон-

кретные результаты как для общества в целом, так и для отдельных субъектов общественной деятельности. Синтез экономических и технических знаний, осуществленный Г. Фордом, Ф. Тейлором, Г. Эмерсоном, А. Файо-лем и другими, привел к оформлению теории организации управления.

В *культурологическом* понимании государственное управление характеризуется с позиций этики, педагогики и в какой-то мере эстетики. Ведь в нем проявляются нравственные качества людей, находящиеся под влиянием устоев общества (например, этика управления Д. Карнеги). Эстетические (художественные) взгляды формируются видами и популярными жанрами искусства, создающими образы героев и антигероев разных времен и народов.

Американский историк Т. Кун в книге «Структура научных революций» рассматривал этапы жизненного **цикла** разных **парадигм**¹: этап *предпарадигмальный*, этап *господства парадигмы* («нормальная наука») и этап *кризиса, перехода* от одной *парадигмы* к другой. В связи с этим он ввел в научный оборот термин «**сдвиг парадигмы**». Так сдвиги парадигм меняют представления людей об окружающем мире, меняют или корректируют их установки и поведение, взаимоотношения между ними в процессе управления.

Управленческая парадигма, как и политическая, научно-техническая или иная, не может, не должна игнорировать присущие конкретному обществу характеристики, иначе будет обречена и скомпрометирована вместе с ее авторами. Россия в силу своего евро-азиатского географического положения издревле испытывала влияние и европейской, и азиатской культур, в том числе в вопросах государственного устройства и характера взаимоотношений «личность – система управления». Отсюда возникло два **типа социального мышления и управления**. Первый – **системоцентрический** (примат системы над человеком, когда у системы только права, а у человека только обязанности). Второй – **персоноцентрический** (предполагает такой характер взаимоотношений между системой и личностью, когда человек – высшая ценность и цель для системы, когда система служит человеку, создает максимум благоприятных условий для его существования и развития). В многовековой борьбе этих двух концепций по-разному решались политические, социально-правовые, экономические, нравственные и другие проблемы управления [42].

¹ Под парадигмой понимают принятые научным сообществом концепции, которые находят применение в общественной практике в качестве руководящих идей и технологий.

В. Вильсон, Ф. Гуднау, М. Вебер оказали значительное воздействие на развитие теории государственного управления. В их трудах были разработаны две основополагающие идеи:

- научное изучение является центральной задачей для осуществления реформ государственного управления;
- государственный аппарат должен быть вне политики.

Большинство исследователей считают, что именно появление их работ свидетельствовало о начале развития теории государственного управления как самостоятельного научного направления.

Свое дальнейшее развитие теория государственного управления получила в трудах классической школы и школы «человеческих отношений», представлявших направление «научный менеджмент», которое преобладало в первой трети XX в.

Представители **классической** школы (*А. Файоль, Л. Уайт, Л. Урвик, Д. Муни, Т. Булей*) утверждали, что система государственного управления – это регламентированная иерархическая организация линейно-функционального типа с четким определением функции каждой должностной категории. Эта модель может быть эффективной в условиях стабильной социальной среды и однотипных управленческих задач и ситуаций.

Школа «человеческих отношений», или неоклассическая, как ее иногда называют (*М. Фоллет, А. Маслоу, Э. Мэйо, У. Мэрфи*), возникла в 30-е гг. как реакция на недостатки классического подхода в ответ на его неспособность осознать человеческие отношения как основной элемент эффективности организации. Главное внимание уделялось анализу психологических факторов, вызывающих удовлетворенность работников своим трудом, поскольку в ряде экспериментов удалось добиться повышения производительности труда за счет улучшения психологического климата и усиления мотивации. Методы школы человеческих отношений эффективны прежде всего в управлении персоналом, в отличие от оперативного и стратегического управления [61].

После Второй мировой войны начали развиваться идеи, которые дискредитировали господствовавшие до этого подходы научного менеджмента к государственному управлению. Утверждалось, что политическая власть, а не административная эффективность является необходимой для управленческой практики. Доказывалось, что государственное управление базируется на взаимоотношениях между администрацией и демократией. Данный период, продолжавшийся до конца 60-х гг. и названный периодом **«критической самооценки»**, представлен теоре-

тическими работами Г. Саймона, Д. Смитцберга, В. Томпсона, Д. Истона. В это время **бихевиоризм** изучал поведение индивидов в качестве избирателей вместо изучения институтов (бюрократии). В центре внимания была задача объяснить реальное функционирование административных служб с помощью анализа поведения работающих в них индивидов и групп. Если школа человеческих отношений концентрировалась на методах налаживания межличностных взаимоотношений, то бихевиоральный подход стремился помочь государственным служащим осознать свои собственные возможности в государственных структурах. Стали широко использоваться статистические методы, что было внове для большинства государственных управленцев. Труды Г. Саймона дали методологическое обоснование идеи о процессе принятия решений как наиболее важной проблеме государственной администрации по сравнению с поиском наилучшей организационной структуры.

В конце 60-х гг. для многих теоретиков государственного управления рубежом стали работы Г. Алисона, попытавшегося создать концептуальную модель кубинского ракетного кризиса между США и СССР. В его исследовании были представлены модели, объяснявшие механизмы разрешения этого острого межгосударственного конфликта. В данном подходе государственное управление нацелено на «политический результат», а не на поиск эффективности.

В 70–80-е гг. теория государственного управления, в которой старались использовать новые подходы из пограничных дисциплин (социологии, экономической теории, политической теории, психологии и т.д.), превратилась в значительной степени фрагментарную область исследований.

В нашей стране теория государственного управления длительное время развивалась без самостоятельного дисциплинарного оформления, главным образом как учение о государстве и праве. Начиная с введенной Петром I в 1722 г. знаменитой «Табели о рангах» все внимание сосредоточивалось на попытках повысить традиционно низкую эффективность государственного аппарата. В контексте этого определенным интересом представляет программа рационализации государственной службы, предложенная в начале XIX в. М.М. Сперанским (1772–1839). Его план, в частности, предлагал сломать систему выслуги лет, заложенную в «Табель о рангах», и ввести образование и профессиональные качества чиновника как критерии его профессионального роста.

Однако наиболее интересные и оригинальные идеи появились во второй половине XIX – начале XX в. и были связаны с развитием так называемой **государственной школы**. В качестве основной проблемы выдвигалось соотношение общества и государства в русской истории на отдельных ее этапах. Согласно работам *С.М. Соловьева, К.Д. Кавелина, Б.Н. Чичерина, А.Д. Градовского, В.И. Сергиевича, В.О. Ключевского и П.Н. Милюкова* сословное начало в России, в отличие от Европы, было не столько продуктом процесса социально-экономического развития, сколько выросло из потребности функционирования системы управления обществом как единого целого. В рамках этой школы теоретически обоснована концепция закрепощения и раскрепощения сословий государством. В соответствии с этой концепцией в условиях господства натурального хозяйства, слабого развития обмена и товарно-денежных отношений обеспечение мобилизации материальных и людских ресурсов могло производиться только за счет раскладки государством повинностей по различным слоям населения. Результатом был сложившийся в течение веков консенсус по вопросу о тяготах в отношении государства различных слоев, что обеспечивало политическую стабильность.

В предреволюционные годы работы *А.А. Богданова (1873–1928)* предвосхитили некоторые идеи теории систем. В частности, в труде «Всеобщая организационная наука (тектология)» (1917) он доказывал возможность высокого уровня обобщения разнообразных структурных отношений, что позволяло использовать количественные методы при решении организационных задач. Эти идеи в то время не были поняты и приняты научным сообществом.

В период социалистического строительства руководителями нашей страны была поставлена задача широкого изучения и внедрения в деятельность государственного аппарата идей научного менеджмента. Был создан ряд научно-исследовательских институтов и лабораторий, занимавшихся изучением научной организации труда и управления. Научное администрирование рассматривалось как часть научной организации труда. В соответствии с идеями американского инженера *Фредерика Тэйлора* и его последователей считалось, что нет барьеров на пути улучшения управления и превращения госаппарата в наиболее доступный широким народным массам институт. Соответственно разрабатывались пути удешевления государственного управления на основе реорганизации техники администрирования. Эти исследования были заторможены, а во многих направлениях и прерваны в середине 30-х гг.

В послевоенный период государственное управление изучалось, как правило, в рамках теории административного права, что не обеспечивало рассмотрение его собственно управленческих проблем. В 70–80-е гг. были предприняты попытки представить теорию государственного управления как раздел социологии или политической науки, что вызвало возражение юристов [61].

Период с 1950 г. по настоящее время характеризуется наиболее интенсивным развитием кибернетических и других теорий и практики менеджмента. Он связан с разработками более поздних научных школ и концепций управления, опирающихся на использование количественного (математического), системного и ситуационного подходов с применением современных компьютерных технологий и информационных систем. Этот период развития менеджмента совпал со вступлением общества в информационную стадию. На смену традиционному направлению в менеджменте, нашедшему отражение в американской модели управления, и относительно новому (поведенческому) направлению, воплощенному в японской модели, приходит научное направление, которое, по мнению многих исследователей, нужно характеризовать как обновленческое (культурно-информационное), построенное на новой парадигме управления.

Основная задача новой парадигмы менеджмента конца XX – начала XXI в. состоит в том, чтобы сделать знания производительными. Важнейшим направлением развития в России, позволяющим резко повысить производительность труда, являются инновационные процессы, основывающиеся на современной научно-технической политике обновления производства. Главная сфера действия менеджмента в инновационных процессах – инновационное предпринимательство, а также государственные предприятия наукоемкого сектора промышленности России.

В менеджменте XX века было предложено много методов и подходов к управлению: управление по целям, управление по результатам, управление по отклонениям, ситуационное управление и множество других. При этом идентификация методов нередко вызывает затруднения – размыты критерии. Между тем анализ содержания известных методов показывает, что все они находятся в пространстве кибернетических представлений.

Один из атрибутов *кибернетического подхода* – разделение систем на управляющие и управляемые. Кибернетический подход заключается также в обосновании информационной сущности управления, в признании универсальности законов управления для систем различной природы, в выявлении и организации механизмов обратной связи, действующей

щих в системах управления, в оптимизации поведения системы на основе обратных связей и в соответствии с заранее определенными целями.

Синергетический подход ориентирует исследователя на учет естественных факторов развития (саморазвития) систем. Субъект управления в самоорганизующихся системах не значим. Для саморазвивающихся систем цель перестает быть актуальной – важен путь. Синергетические процессы – естественные процессы достижения системой новых состояний без целенаправленного внешнего воздействия. Считается, что содержательно кибернетический и синергетический подходы альтернативны.

Система государственного управления должна исходить из признания наличия двух взаимодействующих видов целей:

- 1) цели управления, т.е. управленческие усилия субъекта управления;
- 2) цели самоорганизации, т.е. собственные цели развивающихся систем (объектов).

Цели управления характерны для традиционной парадигмы государственного управления. Их смысл заключается в том, что управляемый объект представляется пассивной системой, способной принимать любую форму и организацию, которые ей навязываются органом управления. Иными словами, управляющий орган, опираясь на познанные причинно-следственные связи, способен «вести» систему в желаемом направлении, изменяя ее (как пассивную систему) в соответствии со своими целями и желаниями. Практика показывает, что модель управления, ориентированная на конструирование в социальной среде того, что не отвечает законам ее самоорганизации, ведет к возникновению непредвиденных результатов, нежелательных ситуаций.

Цели самоорганизации характерны для синергетической парадигмы государственного управления. Их смысл заключается в необходимости осознания органами управления того, что управляемые системы не являются пассивными. Они обладают свойством самоорганизации, поэтому в них могут возникнуть лишь такие формы и структуры, которые соответствуют собственным тенденциям развития – тем, которые в них потенциально заложены. Из этой посылки следует, что управляемым объектам не нужно навязывать чуждые, не свойственные им формы организации и пути развития. Эффективное управление в режиме самоорганизации предполагает обязательное знание внутренних тенденций, происходящих в системах эволюционных процессов, и осуществление таких действий, которые помогают выводить управляемые системы на их собственные пути эволюции.

Основываясь на представлениях кибернетического подхода, все известные в современном менеджменте методы управления можно разделить на детерминированный, программно-целевой и ценностно-ориентированный. В качестве признаков классификации управления используются факторы обратной связи и целеполагания.

Применение *детерминированного метода* в организации подразумевает прежде всего целеполагание. Обратная связь обеспечивает строгое соответствие поведения системы разработанной программе. Назначение обратной связи – выявить отклонения объекта управления и привести его в запланированное состояние.

Главным критерием для *программно-целевого* метода является цель, а не план. Механизм обратной связи обеспечивает не только фиксацию отклонений и формирование соответствующих управляющих воздействий, но и более сложные действия по анализу обстоятельств, способствующих возникновению этих отклонений.

В *ценностно-ориентированном методе* (рис. 1.2) механизм обратной связи содержит три петли, обеспечивающие корректировку поведения системы управления в соответствии с разработанной программой, корректировку программы (плана) на основе поставленной цели и ее изменение.



Рисунок 1.2. **Ценностно-ориентированный метод** [5]

Таким образом, этот метод предполагает возможности изменения не только плана, но и цели. Хотя цель выступает внутренним побуждающим мотивом, определяющим фактором целеполагания является система ценностей. Она представляет наиболее устойчивую категорию человеческих отношений, сформировавшуюся на протяжении всего предшествующего

опыта практической и интеллектуальной деятельности. Ценностно-ориентированный метод управления включает программно-целевой и детерминированный подходы.

Смена управленческих парадигм сопровождается многочисленными проблемами, объективными и субъективными. Управленческая деятельность сегодня – это в первую очередь исследовательская деятельность, работа по выявлению проблем, их анализу и поиску научно обоснованных решений.

В настоящее время у представителей различных областей отечественного общественнознания не существует единой точки зрения на предмет теории государственного управления. Во многом это вызвано многозначностью терминов «государство» и «управление», существованием различных способов их трактовки. При этом все большее распространение получает **междисциплинарный подход**, позволяющий синтезировать специальные знания, достигнутые в различных областях науки, и прежде всего гуманитарной.

Кроме того, такой подход дает возможность более четко представить основные предметные области теории государственного управления, показать специфику ее содержания как самостоятельной научной дисциплины. Содержание теории государственного управления включает наряду с общими теоретическими основами управления (организационная теория, теория принятия решений, мотивационная теория и т.д.) специфические теории, изучающие отличия, привносимые в управленческую сферу государственными институтами. Важнейшее из этих отличий – право принуждения в рамках и на основе законов, означающее способность государства делать то, что частные институты делать не в состоянии. В то же время государственное управление как самостоятельная научная дисциплина отличается от пограничных дисциплин (политологии, социологии управления, экономики государственного сектора, теории государства, административного права, конституционного права), поскольку акцентирует внимание на методах управления, с помощью которых решаются задачи государства и его структур различного уровня.

Отметим, что внимание *проблемам качества управления и совершенствования государственного управления* российские ученые стали уделять еще при изучении вопросов содержания и характера реформ в России в начале 1990-х годов, их влияния на социальные, экономические, политические процессы, происходившие в обществе. Здесь следует отметить труды Л.И. Абалкина, А.Г. Аганбегяна, С.Ю. Глазьева, С.Е. Кургина, Д.С. Львова и др.

В последние годы проведены исследования, посвященные вопросам эффективности деятельности органов государственной и муниципальной власти. В этих работах проблемы качества управления и совершенствования государственного управления являются объектом исследования для представителей разных отраслей научного знания: экономики и управления; социологии управления; правового регулирования.

По каждой из этих отраслей возможна следующая группировка работ по критерию предметной или функциональной направленности исследования.

Для представителей группы исследователей сферы экономики и управления (М.В. Васильева, А.И. Волосов, Д.А. Рубвальтер, О.Л. Гойхер) [14, 16, 22, 90] характерна предметно-функциональная направленность. Результаты их исследований свидетельствуют о том, что:

1. Эффективность решений, принимаемых на федеральном уровне, будет зависеть от их реализации в регионах. В связи с этим обосновывается возрастание значения региональных программ развития субъектов Российской Федерации, учитывающих влияние как федеральной социально-экономической политики (налоговой, бюджетной, тарифной, структурно-инвестиционной, внешнеэкономической, социальной, институциональных преобразований и другой), так и региональных особенностей на социально-экономическое развитие соответствующих территорий.

2. Необходимо усиление государственного участия в решении проблем социально-экономической дифференциации регионов, прежде всего за счет увеличения собственных ресурсных возможностей, повышения эффективности инвестиционной политики, а не за счет финансовой помощи из вышестоящего бюджета.

Еще одной из особенностей исследований в сфере экономики и управления за последние годы является их предметно-прикладная направленность. В качестве примеров таких работ можно привести исследования таких ученых, как П.Ф. Аскеров [3], А.И. Орт [68], Т.В. Савченко [91] и др.

Перечисленные авторы убеждены в том, что:

✓ являясь субъектом управления, государство не выполняет важнейшие объективно необходимые административно-экономические регулирующие функции в большинстве сфер общественной деятельности;

✓ ряд проводимых административных реформ не привели к улучшению функционирования системы управления, так как в основном замкнулись на решении внутренних проблем объектов управления и не повлияли на повышение эффективности управленческого воздействия на основные сферы жизнедеятельности общества.

Критический анализ экономической литературы по рассматриваемой проблематике позволяет утверждать, что понятие «*эффективность*» является весьма многозначным и устоявшегося определения пока не сложилось. При этом можно говорить лишь о некотором едином концептуальном подходе к трактовке этого понятия.

Формализованно данную экономическую категорию прямо или косвенно характеризуют «эффект», «результат», «ресурсы», «затраты». На практике зачастую ее используют в качестве синонима *результативности, экономичности, оптимальности, производительности*.

Вместе с тем между данными понятиями существуют определенные, а порой и весьма существенные различия. По нашему мнению, «результат» необходимо трактовать более широко, чем «эффект», поскольку он представляет собой любой итог деятельности экономической системы, в то время как последний предполагает отклонение итога в положительную или отрицательную сторону (может быть определен в сравнении с уровнем предыдущего периода, плановыми показателями и т.д.).

Под показателем результативности обычно понимают качественный или количественный индикатор, характеризующий степень достижения запланированных результатов или успешность движения к достижению поставленной цели (социально-экономические, технические, личностные, промежуточные и конечные показатели).

Эффективность объединяет в себе не только полученный в результате деятельности эффект, но и понесенные при этом затраты (ресурсы) для его достижения. Поэтому в самой простой трактовке именно сопоставление результатов с затратами и формирует категорию эффективности. Вместе с тем мы согласны с мнением целого ряда авторов о том, что эта интерпретация слишком упрощенная и не отражает экономической природы данного понятия.

Так, в работе Д.С. Синка эффективность рассматривается как комплексное явление, включающее в себя следующие компоненты (рис. 1.3).

Effectiveness (действенность). Она отражает степень достижения поставленных целей по всем основным критериям (качество, количество и своевременность). Если ресурсы или затраты не были запланированы, то она определяется как степень достижения результатов работы. Данный компонент перекликается с общефилософской позицией, в соответствии с которой наиболее эффективным считается тот субъект, который находится ближе к цели [32].

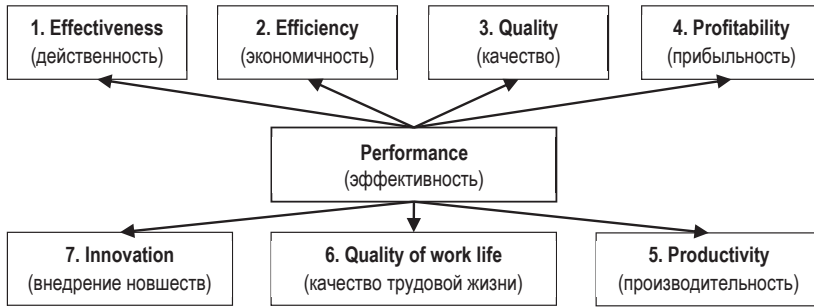


Рисунок 1.3. Основные компоненты категории «эффективность»
(по Д.С. Синку) [95]

Efficiency (экономичность). Основное внимание уделяется затратам и ресурсам, сопоставлению их фактического потребления с планируемым уровнем. Американский экономист П. Хейне считает, что экономичность есть синоним эффективности.

Quality (качество). В отечественной экономической науке и практике эффективность зачастую рассматривается исключительно как количественная категория, однако при более детальном рассмотрении можно прийти к выводу о том, что она тесно граничит с понятием качества (производимых товаров и предоставляемых услуг и т.п.).

Profitability (прибыльность). Это показатель, который соответствует традиционным представлениям об эффективности и отражает соотношение между валовыми доходами и суммарными издержками.

Productivity (производительность). В зарубежной практике производительность приближена по своему содержанию к понятию эффективности. Так, американский экономист Д. Кендрик в работе «Тенденции производительности в США» пишет: «Термин „производительность“ применяется для обозначения в реальных показателях отношения продукции к любому или ко всем видам затрат».

Quality of work life (качество трудовой жизни). Данный компонент, отражающий преимущественно социальную эффективность, является весьма важным, поскольку от качества трудовой жизни работников во многом зависит производительность труда и эффективность всей системы.

Innovation (внедрение новшеств). В мировой экономике нововведения становятся решающим фактором эффективности не только компаний, но и территорий, играют существенную роль в ее формировании.

Таким образом, «эффективность» является сложной категорией, включающей в себя элементы результативности и экономичности, взаимосвязь которых представлена на рисунке 1.4.

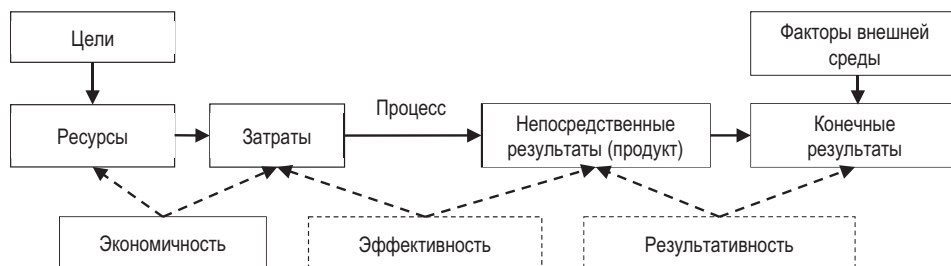


Рисунок 1.4. Взаимосвязь категорий «эффективность», «результативность», «экономичность»

Источник: составлено авторами по [9].

Исследование вопросов эффективности государственного управления имеет довольно длительную историю. Учитывать этот опыт крайне важно при реформировании системы государственного управления в современной России.

Классическая теория государственного управления (М. Вебер, В. Вильсон, Ф. Тейлор) концентрировалась на понимании эффективности в контексте четкого разделения целей, задач, методов, практики администрирования и политического выстраивания рациональной структуры управления, научного обоснования принципов деятельности государственной бюрократии.

М. Вебер, исследуя феномен бюрократии (работы «Римская аграрная история и ее значение для государственного и частного права», «Хозяйство и общество»), пришел к выводу, что бюрократическое управление обеспечивает рациональную организацию управления, осуществление власти над людьми и выражается в строгой дисциплине, ответственности, стабильности.

В начале XX века в науке стали распространяться идеи А. Файоля, Г. Форда, Г. Эмерсона, заложившие основу «школы научного менеджмента». Эффективное функционирование достигается, по их мнению, с помощью экономии времени и ресурсов.

В 1930–1950-е годы под влиянием идей Э. Мэйо, Д. Морено, Д. Макгрегора, Ф. Ротлисбергера, А. Маслоу, О. Херцбергера сформировалась «доктрина человеческих отношений», в рамках которой на первый план уже выводится социальный аспект человеческой жизнедеятельности. Эффективность опирается на комплекс социально-психологических факторов (удовлетворенность характером и условиями труда, стилем управления; неформальные взаимоотношения в коллективе).

По мнению зарубежного исследователя Х. Вольманна, в целом развитие практики оценки эффективности государственного управления в мире характеризовалось тремя качественными изменениями (т.н. «волнами»):

а) на первой волне «внедрение оценивания было направлено на улучшение результатов проведения политики и максимизацию эффективности воздействия тех или иных программ»;

б) на второй волне усилия были сконцентрированы на экономическом аспекте эффективности;

в) на третьей – оценка стала «интегральной частью полноценного государственного управления» [17].

В *России* первые научные исследования, положившие начало анализу эффективности управления, были опубликованы еще в советские годы. Среди них стоит особо отметить работу Б.А. Бинкина и В.И. Черняка «Эффективность управления: теория и практика», в которой использовался инженерный подход к повышению эффективности, а также анализировался социальный аспект эффективности. Авторы используют понятие «народнохозяйственная эффективность», которое, по их мнению, является более широким по отношению к понятию «экономическая эффективность» [7].

Довольно внушительный спектр вопросов эффективности госуправления в современной России поднимается в работах Северо-Кавказской академии государственной службы, где анализируются различные критерии эффективности, наибольшее внимание уделяется уровню жизни населения [118].

И.А. Иванников дает следующее определение эффективности: «...Соотношение между фактическим полезным социальным результатом и целями властвования, отражающими объективные потребности развития общества при минимальной затрате времени, средств, сил и минимальных негативных социальных последствиях» [33].

В работе М.А. Полиенко, посвященной институциональным аспектам эффективности госуправления, отмечается, что «эффективность государства определяется удовлетворенностью интересов его членов» (членов общества) и «...исходя из степени достижения поставленных целей и соответствия этих целей интересам и потребностям общества» [74].

Говоря о проблемах управленческой эффективности, нельзя не упомянуть работу И.А. Коха «Социальная эффективность муниципального управления» [54]. Это исследование основано на масштабных опросах населения, которые были проведены в нескольких муниципальных образованиях Свердловской области.

Другой исследователь [29] в своих работах рассматривает эффективность госуправления как многокомпонентную категорию, под которой понимается:

- соответствие полученных изменений социально-экономической ситуации в регионе с планируемыми или прогнозируемыми, а также степень этого соответствия (результативность, продуктивность);
- соотношение достигнутых результатов и использованных ресурсов (финансовых, имущественных, кадровых, информационных);
- соотношение между затраченными ресурсами и минимально возможными с учетом соответствия качества государственных услуг принятым стандартам (административным регламентам);
- своевременность реакции на происходящие в экономике изменения и активность воздействия в направлении упреждения возникающих проблем;
- достижение компромисса между разноречивыми социально-экономическими задачами развития территории (действенность).

В работах итальянского экономиста В. Парето (неоклассическая теория благосостояния) эффективность рассматривается именно «как состояние дел, при котором невозможны изменения с целью более полного удовлетворения желаний одного человека, не нанося при этом ущерб удовлетворению желаний другого человека» [59, 72]. Следует отметить, что В. Парето являлся одним из основоположников концепции эффективности в экономической науке. В его работах эффективность изначально рассматривалась как «состояние дел», и лишь в последующие периоды имело место значительное упрощение данной категории до уровня оценочного показателя.

С.Н. Растворцева, В.В. Фаузер, В.Н. Задорожный, В.А. Залевский исследовали работы, в которых эффективность рассматривается значительно шире – как комплексная категория, как состояние социально-экономической системы. Основываясь на глубоком критическом анализе становления и развития данной социально-экономической категории, представленном в отечественных и зарубежных работах, авторы считают, что «эффективность – это состояние экономики, при котором определенное соотношение результатов деятельности и затрат на достижение этих результатов приводит к получению субъектом максимальных результатов с использованием ресурсов определенной стоимости или производству товаров определенной стоимости при наименьших затратах ресурсов. При этом распределение ресурсов таково, что любое их перераспределение не приводит к получению дополнительных выгод в целом» [98].

Таким образом, исходя из анализа категории эффективности в научной литературе, сопоставив данное понятие с более близкими по сути категориями, мы приходим к выводу, что традиционно эффективность увязывается с соотношением результатов и затрат. Столь упрощенный подход не только затрудняет использование эффективности в качестве объекта управления, но и не позволяет определить ее место в экономической науке [98].

На основании анализа можно также сказать, что *эффективность* – это системная и многокомпонентная категория, отражающая состояние социально-экономической системы, при котором определенное соотношение результатов деятельности и затрат на их достижение приводит к получению субъектом максимальной полезности или производству товаров определенной стоимости при наименьших затратах ресурсов [86].

В настоящее время в теории и практике эффективность государственного управления рассматривается преимущественно в следующих аспектах.

1. *Техническая эффективность* определяется степенью достижения поставленных целей деятельности с учетом общественных интересов. Она отражает соответствие государственного управления требованиям внешней среды в контексте влияния, которое оно оказывает на состояние общества.

2. *Экономическая эффективность* отражает эффективность проводимой государством экономической политики, протекающих процессов и явлений (экономический рост, использование ресурсов, приватизация, инвестиции и т.д.). В узкой трактовке – соотношение «затраты – результат».

3. *Социальная эффективность* характеризуется эффективностью социальной политики государства, решением социальных проблем жизнедеятельности общества, его различных групп и классов. Главный критерий социальной эффективности государственного управления – повышение качества и уровня жизни человека.

4. *«Народнохозяйственная» эффективность* – синтез социальной, экономической и экологической эффективности, эффективность для социально-экономической системы в целом.

5. *Эффективность отраслевого, регионального управления.*

Таким образом, изучение теоретических основ, а также зарубежной и отечественной практики позволяет утверждать, что понятие «эффективность государственного управления» является весьма сложным и многоаспектным [9, 41]. Учитывая его общественно значимый характер, под эффективностью государственного управления, по нашему мнению, следует понимать системную категорию, отражающую достижение органами власти не только экономических, но и социально-политических результатов деятельности, заключающихся в решении общественно значимых задач, обеспечении на основе этого национальной безопасности страны, повышении уровня и качества жизни населения.

1.2. Подходы к оценке эффективности государственного управления

С точки зрения конечного результата эффективность государственного управления проявляется в его воздействии на социально-экономическое развитие страны, региона, их сравнительное положение. Однако обоснованно выразить его в количественных оценках довольно проблематично, поскольку в такой ситуации весьма значительно влияние иных условий и факторов, не связанных с системой государственного управления [34].

С точки зрения эффективности может оцениваться любой аспект (сторона) или характеристика деятельности органов власти. При этом, применяя ту или иную технологию оценивания, необходимо четко выделить:

а) субъект оценивания (его позицию, целевые и ценностные ориентиры);

б) объект оценивания – им могут стать вся система управления или отдельный ее элемент (например, сфера деятельности, процесс, результат или последствия); структурно-институциональный аспект, кадры;

в) инструментарий эффективности (модели, виды и технологии оценки эффективности).

Для оценки деятельности органов власти необходимо из общих критериев (экономичность, эффективность и результативность) выделить конкретные.

Критерий эффективности – признаки, грани, стороны проявления управленческой деятельности, посредством анализа которых можно оценить управление, его соответствие потребностям и интересам общества.

Критерии оценки эффективности должны отвечать следующим требованиям (Н.В. Денисенко, Е.С. Стрижева и Е.Г. Васильева) [13, 26, 96]:

- вести к осуществлению задач оценки и охватывать все выявленные проблемы;
- быть достаточно конкретными, чтобы можно было осуществить оценку на практике;
- подкрепляться соответствующими доводами и/или поступать из авторитетных источников.

Кроме того, критерии, используемые для оценки деятельности органов власти, должны быть согласованы между собой, а также с теми критериями, которые использовались в предыдущих оценках.

В работах В.А. Ильина одним из ключевых критериев эффективности государственного управления является обеспечение национальной безопасности страны, повышение уровня жизни населения и решение проблем социальной справедливости [36].

Е.А. Вечкинзова [15] предлагает следующую группу критериев, используемых для оценки бюджетных программ: эффективность, своевременность, качество, результативность.

По мнению Т.Т. Галиуллина, критерии оценки эффективности системы регионального управления сводятся к двум основным типам: необходимости (оценивается деятельность органа с точки зрения оправданности его существования), исполнительности (используют показатели, характеризующие степень выполнения поручений или плановых заданий) [19].

Е.В. Куратченко предлагает к основным критериям оценки эффективности регионального управления отнести следующие: способность власти рационально использовать имеющиеся ресурсы, степень благоприятности инвестиционной среды [57].

Оценку эффективности государственного управления региональной экономикой необходимо проводить, опираясь на системный подход, учитывая базовые характеристики государственного управления и управляющей системы – региональных органов государственной власти.

Взяв за основу результаты работ методологического характера, посвященных данной проблеме, эффективность государственного управления можно представить как обобщающую категорию в следующем ряду понятий:

- производительности как соотношения достигнутых результатов и использованных региональными органами государственной власти ресурсов (финансовых, имущественных, кадровых, информационных);
- экономичности как соотношения между затраченными ресурсами и минимально возможными с учетом соответствия качества государственных услуг принятым стандартам (административным регламентам), а в конечном счете потребностям бизнес-сообщества региона;
- результативности как соотношения достигнутых за определенный период изменений социально-экономической ситуации в регионе с планируемыми или прогнозируемыми.

Рассматривая систему государственного управления как открытую, мы должны учитывать, во-первых, действие внешних по отношению к региональной экономике и деятельности органов государственной власти субъекта Федерации факторов, которые существенным образом влияют на социально-экономическую ситуацию в регионе, а во-вторых, специфику и уровень государственно-властного воздействия региональных властей на деятельность субъектов предпринимательства.

В качестве «внешних» сил и факторов, определяющих характер, степень и силу воздействия «продукта» государственного управления на региональное хозяйство, а значит, и условия развития бизнеса, можно выделить следующие:

- действия федеральных органов государственной власти;
- действия органов местного самоуправления, функционирующих на территории субъекта Федерации;
- действия отдельных субъектов предпринимательства, их объединений и т.д.

Учитывая вышеизложенное, сформулируем условия и принципы оценки эффективности функционирования механизма государственного управления, которые отражали бы специфику как субъекта, так и объекта управления.

1. Следует отметить, что в *международной практике* используется целый ряд интегральных показателей, отражающих определенные аспекты эффективности государственного управления. Значительная часть из них применяется и в Российской Федерации (табл. 1.3).

Таблица 1.3. Показатели оценки эффективности и качества государственного управления [28, 46, 99]

Показатель	Организация, проводящая расчет показателя	Характеристика показателя
1. Интегральный показатель государственного управления (Governance Research Indicator Country Snapshot – GRICS)	Всемирный банк	Оценка эффективности госуправления на основе 6 индексов по следующим параметрам: право голоса и подотчетность; политическая стабильность и отсутствие насилия; эффективность правительства; качество законодательства; верховенство закона и контроль коррупции. GRICS строится на основе большого количества переменных, взятых из различных источников, активно используются также социологические опросы. С 1996 года измеряется каждые два года почти по 200 странам.
2. Показатель оценки качества целей и прогресса реформ в стране	Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)	Оценка эффективности госуправления на основе исследования качества администрирования по следующим блокам: государственная служба, управление разработкой и реализацией политики, управление госрасходами, контроль за международными финансовыми операциями, внешний аудит, государственные закупки.
3. Показатель кредитоспособности страны, инвестиционный рейтинг	Международные рейтинговые агентства Standart and Poors, Moodys, инвестиционное агентство Fitch	Рейтинговая оценка страны дается на основе анализа основных национальных макро- и микроэкономических показателей.
4. Индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП)	Комитет развития ООН	Оценка качества жизни населения страны на основе определения индексов по следующим показателям: ВВП на душу населения, ожидаемая продолжительность жизни, уровень образования населения страны.
5. Индекс восприятия коррупции (ИВК)	Международное агентство Transparency International	Определение госуправления на основе оценки степени представлений о распространенности коррупции среди государственных служащих и политиков.
6. Индекс непрозрачности	Международное агентство Price Waterhouse Coopers	Определение качества госуправления на основе оценки воздействия непрозрачности страны на стоимость и эффективность капиталовложений.
7. Обследование деловой среды и деятельности предприятий BEEPS	Всемирный банк, Европейский банк реконструкции и развития	Определение качества госуправления на основе оценки инвестиционного климата страны, конкурентной среды, качества организации механизмов взаимодействия государственных органов и бизнес-структур.

Окончание таблицы 1.3

Показатель	Организация, проводящая расчет показателя	Характеристика показателя
8. Индекс экономической свободы (ИЭС)	Фонд Наследия (Heritage Foundation) совместно с Уолл Стрит (Wall Street)	Оценка госуправления на основе 50 характеристик, объединённых в 10 факторов экономической свободы: торговая политика, фискальная политика, государственная интервенция в экономику, монетарная политика, иностранные инвестиции и потоки капитала, банковская сфера, зарплата и цены, имущественные права, государственное регулирование, чёрный рынок.
9. Индекс глобальной конкурентоспособности	Всемирный экономический форум (ВЭФ)	Оценка государственной политики по нескольким группам факторов: базовых, повышающих эффективность и инновационных.
10. Индекс конкурентоспособности	Фонд IMD	Определение качества госуправления на основе оценки 4 групп показателей: состояние экономики, эффективность правительства, эффективность бизнеса, состояние инфраструктуры.

В настоящее время в странах Западной Европы, англосаксонского мира, Скандинавии институт оценки эффективности государственного управления является устоявшимся механизмом аналитической деятельности.

Так, наиболее масштабный проект по сбору объективной статистической информации, касающейся работы государственных региональных структур, реализован в США (портал data.gov агрегирует полный массив статистической информации, доступной для публичного пользования). Распространенность практики оценки на региональном (местном) уровне в Италии, Франции, Швеции, Норвегии обеспечивается финансовым или репутационным стимулированием.

Оценку эффективности органов власти за рубежом осуществляют и негосударственные организации, рассчитывающие соответствующие индексы. При этом используются статистические показатели, формализованное экспертное знание о качественных некантифицируемых феноменах (коррупции, слабости государственного аппарата и др.).

Имеются *межстрановые* (международные) и *национальные* методики оценки государственного управления. В качестве подходов к мониторингу применяются различные методологии, которые можно систематизировать в две группы: *интегральные подходы* (построены на комплексной оценке параметров, отражающих развитие территории) и *отраслевые методики* (отражают состояние отдельных сфер региона).

Важнейшей проблемой зарубежной методологии оценки эффективности государственного управления является непрозрачность индексов.

Для их построения используются данные многочисленных и разнообразных источников, значительная часть из которых не находится в открытом доступе, что приводит к невозможности расчетов индексов. Кроме того, свертывание большого объема информации в один индикатор не позволяет выяснить конкретные причины получения страной той или иной оценки, определить проблемы и препятствия на пути повышения этого качества. Зачастую индексы оценивают не столько саму эффективность и качество государственного управления, сколько процессы политического управления в стране, являясь крайне субъективными.

2. Учет специфики результатов управленческой деятельности региональных органов государственной власти как объекта оценки.

В качестве непосредственных результатов управленческой деятельности органов власти можно отметить оказание государственных услуг субъектам предпринимательства (например, выдачу лицензий, разрешений), подготовку и проведение мероприятий (деловых форумов, выставок, ярмарок), создание информационных и учебных центров для предпринимателей, предоставление бюджетных субсидий и т. д. Эти меры в конечном счете служат целевыми индикаторами реализации государственных планов и программ поддержки предпринимательства.

В сфере взаимодействия государства и бизнеса определить какой-то один универсальный критерий эффективности механизма государственного управления достаточно сложно. Влияние органов государственной власти региона на деятельность субъектов предпринимательства, в том числе малого, отличается многозначностью и разноплановостью, что приводит к необходимости рассматривать связанную совокупность частных локальных критериев. Исходным условием для формирования данных критериев должно служить нормальное функционирование социально-экономической системы региона, иначе говоря, они должны отражать состояние управляемого объекта и цели его развития.

Критерии эффективности должны также отражать изменения параметров управляющей системы, представляемой региональными органами государственной власти. Такие составляющие эффективности, как экономичность и производительность управления, напрямую связаны с функционированием аппарата управления и их необходимо учитывать в процессе оценки воздействия «продукта» государственного управления на социально-экономическую ситуацию в регионе.

Представленные в таблице 1.4 группы критериев позволяют оценить как степень достижения целей управляемой системы, так и изменение параметров функционирования управляющей системы, принимая во внимание разнородность результатов управленческой деятельности региональных властей.

Таблица 1.4. **Критерии эффективности государственного управления региональной экономикой (на примере сектора малого предпринимательства)** [20]

Группы критериев	Содержание критерия
1. Показатели конечного эффекта	1. Уровень социально-экономического развития региональной экономики (на примере сектора малого предпринимательства): <ul style="list-style-type: none"> – количество субъектов малого предпринимательства, ед.; – доля занятых в малом предпринимательстве в общем количестве занятых в экономике региона, %; – уровень средней заработной платы занятых на малых предприятиях, руб.; – доля продукции/услуг субъектов малого предпринимательства в валовом региональном продукте, %; – доля малых наукоемких предприятий в общем количестве субъектов малого предпринимательства, %. 2. Состояние доходной базы регионального бюджета: <ul style="list-style-type: none"> – рост налоговых поступлений за счет роста числа субъектов малого предпринимательства и увеличения заработной платы занятых в малом бизнесе, %. 3. Оценка деятельности региональных органов власти представителями бизнес-сообщества региона: <ul style="list-style-type: none"> – доля респондентов, давших положительную оценку деятельности региональных органов власти, %.
2. Показатели промежуточного результата	1. Степень реализации мероприятий по поддержке субъектов предпринимательства: <ul style="list-style-type: none"> – объем реализации по отношению к плану, %. 2. Финансирование мероприятий по поддержке субъектов предпринимательства за счет средств регионального бюджета: <ul style="list-style-type: none"> – объем и доля средств регионального бюджета, руб., %. 3. Степень участия субъектов предпринимательства в программах поддержки, реализуемых региональными органами власти: <ul style="list-style-type: none"> – доля субъектов предпринимательства, воспользовавшихся государственной поддержкой, %.

Формирование указанных групп критериев осуществляется на различных уровнях властной иерархии государственных структур в соответствии с тем, какая из составляющих «продукта» государственного управления служит предметом оценки. На уровне главы субъекта Российской Федерации, законодательного органа субъекта Федерации (стратегический уровень), как правило, используются показатели конечного эффекта, которые служат целевыми индикаторами реализа-

ции программ социально-экономического развития региона. На уровне отдельных органов исполнительной власти региона (тактический уровень) – показатели промежуточного результата, которые содержатся в ведомственных целевых программах. Наконец, на уровне подразделений ведомственных структур и отдельных государственных гражданских служащих, осуществляющих свою деятельность в органах исполнительной власти региона (операционный уровень), – показатели рабочих процессов и затраченных ресурсов.

Одним из важных условий повышения эффективности государственного управления является анализ достигнутых результатов. Исследование результатов государственного управления региональным развитием экономики предполагает разработку четкой системы показателей их оценки. Именно от качества таких показателей будет зависеть характер принимаемых управленческих решений в практической деятельности органов государственной власти [11].

3. Оценка эффективности механизма государственного управления с позиции основных заинтересованных сторон.

В зависимости от того, кто выступает субъектом оценки эффективности управленческой деятельности региональных органов власти, могут применяться различные целевые установки, методы и критерии. В последнее время показателем эффективности для региональных властей нередко является процент освоения бюджетных средств, выделенных на реализацию программы в очередном финансовом году, реализацию программных мероприятий; для вышестоящих уровней власти (Президента Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти) в качестве критериев эффективности выбраны значения целевых индикаторов, характеризующих уровень жизни населения, а также темпы развития бизнеса в регионе.

Таким образом, оценка может быть внешней и внутренней. Внешняя оценка выполняется на вышестоящих уровнях государственной власти, отдельными хозяйствующими субъектами, их объединениями, населением в целом. Внутренняя оценка используется региональными органами законодательной и исполнительной власти для принятия решений о распределении ресурсов по направлениям деятельности, об оптимизации рабочих процессов, о мотивации сотрудников в соответствии с приоритетностью планируемых конечных результатов и степенью их достижения.

В качестве основных заинтересованных сторон (сторон участия) процесса оценки эффективности механизма государственного управления можно выделить следующие группы субъектов:

- Президент Российской Федерации и федеральные органы исполнительной власти (Правительство Российской Федерации, федеральные министерства);
- высшее должностное лицо субъекта Федерации, органы исполнительной власти субъекта Федерации;
- законодательный орган субъекта Федерации (региональный парламент);
- органы местного самоуправления, действующие на территории субъекта Федерации;
- хозяйствующие субъекты, объединения хозяйствующих субъектов (другие общественные объединения).

Изучив существующие в отечественной научной литературе *методические подходы* к оценке эффективности государственного управления, можно условно разделить их на две основные группы:

- 1) оценка эффективности управления развитием территории в целом;
- 2) оценка эффективности функционирования органов государственной власти (включая оценку эффективности управления в той или иной сфере).

Основные особенности данного методического инструментария представлены в таблице 1.5.

Таблица 1.5. «Сильные» и «слабые» стороны используемого в научной литературе методического инструментария оценки эффективности государственного управления

Достоинства	Недостатки
<p>Определение целевых установок</p> <p>Группировка показателей по основным направлениям деятельности органов власти, что позволяет проводить детальный и комплексный анализ эффективности по отдельным направлениям</p> <p>Возможность проведения территориальных сравнительных оценок</p> <p>Относительная простота получения информации, необходимой для расчета базовых индикаторов, проводимых расчетов</p> <p>Наличие интегральных индикаторов, облегчающих сравнительные исследования и т.д.</p>	<p>Подмена критерия эффективности критерием результативности</p> <p>Отсутствие при расчете некоторых интегральных показателей их весов или имеются одинаковые их значения, что не соответствует реальности</p> <p>Односторонность оценки, т.к. значение интегрального показателя зависит только от одного направления деятельности (в большинстве случаев от социально-экономического развития региона);</p> <p>Зависимость оценки эффективности работы одной структуры региональных органов власти от эффективности работы другой</p> <p>Слишком большой перечень показателей, что делает методику оценки громоздкой; недостаточная обоснованность применяемых показателей</p>

В российской практике применяются механизмы мониторинга эффективности работы органов исполнительной власти федерального уровня, которые можно разделить на следующие группы: мониторинг и оценка эффективности реализации программ/стратегий («проектный подход»); отраслевой/межотраслевой анализ; оценка эффективности на уровне конкретных органов управления [77].

Так, в рамках первого направления с 2004 года существует система ежегодной подготовки федеральными министерствами, службами и агентствами сводных докладов, включающих цели, задачи и показатели деятельности данных субъектов на очередной год; показатели, характеризующие уровень достижения целей; количественные ориентиры, которые должны быть достигнуты [76]. На основе сводных докладов выполняется анализ и непосредственное планирование финансовых потоков этих ведомств, а также оценивается эффективность работы органов исполнительной власти за прошедший год на основе сопоставления достигнутых результатов с плановыми индикаторами сводного доклада.

С 2008 года, с учетом результатов выполнения задач, намеченных в сводных докладах, внедряется система оценки эффекта от финансирования программ, на основе которой может приниматься решение о распределении бюджетных средств на поддержку той или иной отрасли на следующий год. Однако необходимо отметить, что данные доклады не позволяют дать оценку работы федеральных органов исполнительной власти. Так, по замечанию экспертов, в подобных документах преобладают показатели непосредственно результатов, в то время как эффективность деятельности этих органов не может быть оценена без анализа показателей конечного общественно значимого результата.

В настоящее время базовым документом, закрепляющим порядок оценки эффективности, является Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» от 21 августа 2012 г. № 1199, в котором утвержден перечень соответствующих показателей. Кроме того, аналогичный указ и дополняющее его Распоряжение Правительства РФ приняты и в отношении оценки деятельности органов местного самоуправления (табл. 1.6).

Таблица 1.6. **Основные нормативно-правовые акты федерального уровня, регламентирующие процесс оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти** [46]

Нормативно-правовой акт	Содержание	Количество показателей оценки
1. Указ Президента РФ «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ» от 21 августа 2012 г. № 1199	Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ.	12
2. Постановление Правительства РФ «О мерах по реализации Указа Президента РФ от 21 августа 2012 г. № 1199 „Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ”» от 3 ноября 2012 г. № 1142	Перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, методика проведения оценки, правила предоставления субъектам грантов в форме межбюджетных трансфертов, форма ДРОНДов для субъектов РФ.	44
3. Указ Президента РФ № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» от 28 апреля 2008 г.	Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов.	13
4. Распоряжение Правительства РФ «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 „Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов” и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 „Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления”» от 17 декабря 2012 г. № 1317	Перечень дополнительных показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов (8 блоков); типовая форма доклада глав местных администраций о достигнутых значениях показателей; методика мониторинга эффективности деятельности органов МСУ; методические рекомендации по выделению из бюджета субъекта РФ грантов муниципальным образованиям в целях содействия повышению эффективности деятельности органов МСУ.	27

По мнению многих экспертов, разработка перечня подобных показателей – весомый шаг в развитии формализованной системы оценки работы глав регионов, хотя она имеет и достаточное число проблемных аспектов [93].

Кроме системы ведомственного мониторинга эффективности государственного управления разрабатываются новые инструменты оценки публичного администрирования *со стороны общественных неправительственных организаций и научных институтов, а именно:*

– рейтинг прозрачности госзакупок (Национальная ассоциация участников электронной торговли – НАУФОР и Межрегиональное общественное движение «Против коррупции»);

- композитный индекс оценки обратной связи информационных ресурсов федеральных органов исполнительной власти (Московский физико-технический институт, Институт системного анализа РАН);
- рейтинг информационных ресурсов органов государственной власти (Институт развития свободы информации);
- рейтинг демократичности выборов в регионах (Независимый институт выборов);
- ЯН-индекс оценки и мониторинга публичной политики (Институт системного анализа РАН) [120].

Одним из успешных проектов можно считать разработки *Института проблем государственного и муниципального управления при ГУ ВШЭ* по формированию комплексной методики оценки качества государственного управления для целей мониторинга административной реформы [71].

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в России в настоящее время отсутствуют комплексные и систематические оценки эффективности государственного и муниципального управления, поскольку для существующего инструментария характерны следующие проблемы:

1. *Большое количество показателей оценки эффективности, используемых в том числе в различных ведомствах.*

Практически в каждом министерстве и ведомстве также есть показатели, по которым они оценивают субъекты РФ. У Минфина это показатели оценки налогового потенциала, качества управления бюджетом и региональными финансами. Множественность показателей отраслевой направленности затрудняет получение итоговой интегральной оценки.

2. *Неполный охват используемыми показателями организационной структуры управления.*

Не всегда отдельные структурные подразделения региональных администраций могут быть оценены набором показателей, установленным Указом Президента РФ № 1199 либо Постановлением Правительства РФ № 1142. Например, не удастся найти индикаторы для оценки деятельности таких подразделений, как комитет по делам молодежи, комитет по делам печати и информации, главное управление лесного хозяйства и др.

Кроме того, в набор входят *показатели*, которые не могут быть прямо отнесены к деятельности какого-то одного конкретного подразделения (министерства, комитета и пр.) органа власти и которые скорее отражают развитие региона в целом (величина ВРП, уровень безработицы и некоторые другие).

3. *Проблема взаимосвязи и взаимозависимости системы оценочных показателей (целевых индикаторов) с функциональной структурой управления.* Используемые показатели должны отражать все функции структур региональных правительств. Лишь в этом случае возможна не только оценка всех исполняемых функций, но и их контроль.

4. *Проблема построения иерархии показателей.* Сама по себе неравнозначность используемых показателей подчеркивает их подчиненность, разделение на уровни иерархии и выделение более или менее значимых.

5. *Проблема определения количественных (пороговых) значений применяемых показателей с целью установления качественных итоговых выводов (хорошо, удовлетворительно, неудовлетворительно)* [81].

Классическая проблема валидности измерений характерна и для системы оценки деятельности глав регионов: общая соотнесенность сформулированных показателей с тем, что они должны измерять, не всегда выдержана; отдельные показатели характеризуют деятельность не высших должностных лиц субъектов РФ, а территориальных управлений федеральных органов исполнительной власти, исполнение ими полномочий, закрепленных в ведении РФ (в частности, показатели Минприроды России).

Подводя итоги анализа, следует отметить, что в научной литературе и нормативных актах сложилось множество методологических подходов к проведению оценки эффективности государственного управления, но большинство из них трудно применимы на практике или касаются преимущественно оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти.

При этом следует отметить, что оценку эффективности государственного управления обычно проводят в двух аспектах.

1. *Функциональный аспект.* Оценка эффективности базируется на показателях качества исполнения основных функций управления и наличии условий для их осуществления. Критерии оценки: качество системы целевого стратегического планирования и управления; законодательное, нормативное и методическое обеспечение; наличие неформальных институтов рыночной инфраструктуры; наличие системы обучения и повышения квалификации работников органов государственного управления.

2. *Целевой аспект.* Эффективность оценивается исходя из динамики продвижения к нормативным значениям целевых показателей социально-экономического развития в соответствии с критерием «затраты –

результаты». Критерии оценки: степень продвижения к актуальным целям; динамика показателей, характеризующих общие цели социально-экономического развития; соблюдение экологических и социальных ограничений развития; качество жизни населения; эффективность проектов и программ, реализуемых с участием органа власти.

Таким образом, в настоящее время можно выделить несколько теоретико-методологических подходов к изучению сущности эффективности. Ее понимание в разных сферах деятельности имеет свои специфические особенности. В самом общем виде эффективность понимается как: возможность достижения результата; значимость получения результата для тех, кому он предназначен; отношение важности этого результата к количеству усилий, потраченных на его достижение.

В данной работе будем использовать преимущественно целевой подход, в соответствии с которым об эффективности государственного управления экономикой региона можно судить по динамике социально-экономических показателей, в том числе в сравнении со среднероссийским уровнем. Однако акцент сделаем на исследовании качества исполнения основных функций управления, а также условий для их осуществления (функциональный подход).

1.3. Инструментарий повышения эффективности государственного управления: отечественный и зарубежный опыт

Современное управление социально-экономическими процессами характеризуется активным участием в нем государства как регулятора рыночных отношений. В экономике зарубежных стран вмешательство государства в управление – это маневренный процесс, посредством которого степень государственного регулирования постоянно меняется. Что касается форм и методов государственного регулирования, то они различны в разных странах и могут изменяться в пределах одного государства в зависимости от состояния экономики. В свою очередь, наблюдаемое усиление регулирующей роли властных структур является естественной реакцией на снижение устойчивости социально-экономического развития на той или иной территории, а также при утрате управляемости [80].

В 50–70-е годы в западных странах осуществлялось межрегиональное перераспределение экономического роста с ориентацией на управление

устойчивым, сбалансированным региональным развитием, что представляло основу региональной политики. При этом уже с середины 70-х годов акценты региональной политики были сделаны на реструктуризации регионов, приводившей к максимальному использованию внутреннего потенциала территории и поддержке малого и среднего бизнеса. Пройдя определенный путь поиска оптимальной региональной политики, страны Запада остановились на необходимости поддержания сбалансированного развития всех территорий.

Изучение зарубежного опыта свидетельствует о том, что необходимость выработки активной государственной региональной политики в различных странах вызвана различными причинами, в т.ч. особенностями развития. Отношение государства к своим территориям означает в нашей интерпретации «региональную политику», которая появилась вместе с возникновением крупных государств. Для того чтобы на той или иной территории реализовать определенные проекты, в этих государствах стали разрабатываться региональные программы. Так, в Великобритании в 1934 году был принят закон о «специальных районах», который позволил успешно управлять территориями с целью достижения их устойчивого развития. В Италии и Франции региональные программы реализуются с 40-х годов XX в., что дало возможность этим странам не только вывести из кризиса отдельные территории, но и сбалансировать их развитие. Германия и Норвегия реализуют подобные программы с 50-х годов на основании уже сложившегося к тому времени опыта Великобритании, Италии и Франции. На базе региональных программ была разработана национальная политика управления.

В период 1990-х гг., при определении приоритетов развития, целей и задач региональной политики, именно в западных странах внимание уделялось не только принципам справедливости и эффективности, направленным на достижение цели – обеспечение устойчивого развития территорий, но и поиску оптимального соотношения, направленного на разумное распределение полномочий между центром и регионами. В настоящее время целевые региональные программы широко используются в Германии, Великобритании, Норвегии, Швеции, Франции (в частности, для восстановления экономики депрессивных регионов), а также в 43 штатах США (в частности, для решения экологических проблем, задач дорожного строительства, развития малого бизнеса).

Показательной в этом плане является система, которая создана в Японии и в основе которой лежат государственные планы развития регионов. Задачей таких планов становится:

- рациональное размещение производительных сил;
- смягчение диспропорций между экономическими районами;
- выравнивание условий для жителей всех территорий страны;
- сохранение и улучшение экологии.

Правовое обеспечение реализации региональной политики закреплено в конституциях Италии, Германии и Испании, что лишнее раз подчеркивает значимость данной политики.

В Китае сохраняется многоуровневая система национально-территориальных автономий, которая учитывает не только пять автономных регионов, но и национальные области, уезды и волости. Территории не зависят друг от друга и каждая способна обеспечить себя самостоятельно.

Для Бельгии характерна деятельность региональных инвестиционных компаний с такими функциями, как: стимулирование создания, реконструкция и расширение частных фирм; оказание содействия образованию новых государственных компаний. Кроме того, действуют региональные корпорации развития, в распоряжении которых находятся региональные банки данных, используемые для проведения мониторинга, осуществления территориального управления, поддержания секторальных интересов для участия в управлении фирмами, попадающими в трудные ситуации. Региональные корпорации нашли широкое применение не только в Бельгии, но и в Италии, Нидерландах, а также в США и Канаде, в которых они функционируют в форме инвестиционных компаний и региональных целевых фондов. Инвестиционные компании основывают органы общегосударственного и регионального управления.

Для Румынии свойственно присутствие государства практически во всех отраслях экономики, осуществляемое посредством функционирования Национального совета регионального развития как координационного органа при Кабинете министров. К основным функциям Совета относятся:

- разработка национальной программы регионального развития;
- проведение мониторинга использования средств Национального фонда регионального развития;
- стимулирование развития сотрудничества между макрорегионами и субрегионами;
- участие в разработке региональных программ.

Достаточно интересным является опыт Чехии по проведению региональных реформ, а именно в плане внедрения собственной индикативной базы для разработки модели дифференциации регионов, определения их регрессивности или активности с целью последующего создания действенных механизмов и эффективных инструментов для преодоления региональной асимметрии.

Исследованный нами опыт позволяет сделать такой вывод: большая часть мер, предпринимаемых со стороны государства и реализуемых через соответствующие государственные органы, преследует достижение каких-либо региональных целей, но при этом любой новый закон или правительственная программа имеют определенное территориальное выражение. Как характерно для Запада, региональная политика в них – это постоянное явление, которому свойственно только изменение подходов.

Отметим, что новой тенденцией в сфере региональной политики стало управление устойчивым развитием территорий и участие в ее реализации государства. Хотя данное участие осуществляется и сейчас путем создания территориальных научно-технических образований, развития технополисов и технопарков.

Механизм реализации региональной политики управления устойчивым развитием территорий наиболее ярко проявляет себя в США и Германии, что обусловлено моделями федерализма: в США – «дуалистический», в Германии – «кооперативный» федерализм. Целями европейской региональной политики являются:

- усиление как экономической, так и социальной интеграции;
- преодоление диспропорций между различными территориями;
- ликвидация признаков отсталости регионов.

Европейским союзом была разработана региональная политика, в основу которой положена концепция партнерства и субсидиарности и общая интеграционная цель которой обозначена как обеспечение устойчивого развития территорий, зафиксированное в программных задачах:

- помощь в развитии и структурном выравнивании отстающих в экономическом отношении регионов;
- переустройство территорий, на которых имеет место быть промышленный спад;
- борьба с безработицей;
- оказание помощи работникам в адаптации;
- реформирование общей аграрной политики территорий;
- структурное выравнивание сельских районов.

На базе исследования [112], в части обоснования направлений повышения эффективности управления развитием территорий, нами выделены положительные моменты, которые свойственны современной практике зарубежных стран. Ее анализ позволяет выделить несколько важнейших характеристик.

1. *Наличие специализированных структур, занимающихся реализацией функции разработки целевых программ развития территорий.* В США в большинстве органов исполнительной власти на уровне штатов и городов созданы специальные комиссии либо агентства по экономическому развитию, ответственные за подготовку целевых программ, способствующих повышению качества жизни в регионах.

В рамках программ происходит реализация конкретных проектов по стандартной схеме: выявляют основные цели, выделяют финансовые средства, формируют участников, рассматривают стратегии воплощения проекта в жизнь, создают организационные структуры и выбирают лидеров для решения конкретных задач.

Во Франции также создаются структуры, концентрирующие высококвалифицированные кадры и принимающие непосредственное участие в обосновании программ и механизмов развития местных сообществ. Так, например, здесь функционируют образуемые между коммунами публично-правовые объединения, в задачи которых входит разработка проектов по социально-экономическому развитию.

Отметим, что программно-целевое управление в зарубежной практике имеет и другие варианты структурного обеспечения. Например, действующие в Канаде корпорации экономического развития созданы вне региональных властей по принципам частно-общественного партнерства и финансируются территорией. Реализация программ развития местных сообществ осуществляется за счет средств бизнеса.

2. *Разработка стратегических планов развития территорий как основной составляющей территориального управления.* Например, в США реализация концепции местного сообщества связана с обоснованием стратегических планов ее развития. К ним относятся:

- совершенствование системы территориального управления с одновременным внедрением в нее основных принципов устойчивого развития;
- оценка хозяйственной емкости и максимально допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду территорий, занимаемых местным сообществом;

– обозначение потребностей сельской общины и определение доступности различных ресурсов (в т. ч. экономических, человеческих, природных и др.) для их обеспечения;

– привлечение жителей общины к процессу принятия решений по первоочередным вопросам территориального развития.

В европейской практике также признается активная роль региональных властей в определении стратегических векторов развития территории. Одним из ключевых принципов государственной политики Великобритании является следующий: локальное развитие лучше обеспечивает экономическое оживление, чем экзогенное перераспределение ресурсов и деятельности. Отсюда следует, что для оптимизации принятия решений необходимо приблизить политику к местным центрам.

3. Применение комплексного подхода к формированию программ и последующей оценке их эффективности. Зарубежные разработчики уделяют много внимания проблемам развития инфраструктуры, экологии и землепользования. Опорой экономической стороны регионального программирования является понятийный аппарат «теоретической экономики благосостояния».

4. Использование нового подхода к территориальному планированию, основанного на технологии, обеспечивающей интеграцию стратегий, разрабатываемых на всех уровнях (муниципалитета, провинции, центрального правительства). Данный подход, впервые использованный в Голландии, набирает все большую популярность в странах Западной Европы.

Важной отличительной чертой нового подхода является внедрение в систему планирования принципа «снизу-вверх» («bottom-up»). Реальное управление проектами осуществляется региональными и муниципальными властями вопреки тому, что территориальное планирование было инициировано центральным правительством, занимающимся лишь общей координацией и финансированием.

Идея решения проблем на основе диалога между всеми заинтересованными сторонами муниципального развития постепенно распространяется и в других странах. Основным и принципиальным требованием здесь выступает принцип вовлечения в процесс разработки программных документов представителей, выражающих интересы бизнеса, образования, здравоохранения и др. Речь идет об интересах не только внутренних, но и внешних групп и организаций.

5. *Определение новых приоритетов и задач в области стратегического развития ресурсного потенциала территории.* В предпринимательстве особое внимание уделяется улучшению уровня его конкурентоспособности, в первую очередь, в области информационных технологий и телекоммуникаций, передовых технологий и поддержки его инновационного компонента.

В США ключевыми направлениями целевых программ содействия предпринимательству являются создание и развитие интеллектуального капитала в вузах, формирование экономических кластеров и др.

Подобная практика применяется в Европе. Например, в Великобритании основным направлением социально-экономического развития выступает расширение форм взаимодействия высшего образования и бизнеса. В результате реализация различных государственных программ сопровождается увеличением числа научных парков и агентств по передаче технологий. Учреждения образования ориентируются на различные отрасли промышленности, из которых особенно выделяются электронная инженерия, аэрокосмическая промышленность, нефтегазовый сектор, автомобилестроение. Достаточно выражена ориентация на сельскохозяйственный сектор.

6. *Постоянно обновляющийся состав индикаторов, используемых в области планирования и мониторинга.* Процесс обновления индикаторов связывают в первоочередном порядке с реализацией в западных странах стратегии устойчивого развития, предусматривающей, в частности, сохранение высокого качества окружающей среды. В качестве примера можно привести США, где к совокупности показателей, применяемых в планировании и контроле и отражающих качество жизни населения, относят: квалификацию в возрасте 19 лет; продолжительность здоровой жизни; дома, не приспособленные для жизни; выбросы парниковых газов; дни со средним и высоким уровнем загрязнения воздуха; новые дома, построенные на освоенных землях; количество производимых и перерабатываемых отходов.

7. *Использование современных методов повышения эффективности государственного управления.*

Одним из методов повышения эффективности государственного управления является внедрение **SMART-технологий**. Под данными разработками следует понимать технику (стандарт) постановки целей и задач, включающую следующие неотъемлемые признаки (табл. 1.7).

Таблица 1.7. **Признаки, характерные для SMART-технологий**

Признак	Описание
Конкретность (Specific)	Цель формулируется таким образом, чтобы она была максимально конкретной и ясной. Если предполагается её достижения группой или организацией, то это правило распространяется на всех членов команды. При этом цель должна носить позитивный, а не деструктивный характер и быть направленной на созидание, а не на разрушение, на движение к чему-то, а не от чего-то.
Измеримость (Measurable)	Цель должна ставиться таким образом, чтобы была возможность понять текущее положение и положение цели. Отсутствие измеримости ведет к неправильной постановке ориентиров и неверному выбору методов достижения цели.
Достижимость (Achievable)	Цель может быть сколько угодно сложной, но реалистичной. Для достижения цели необходимы правильная оценка и расстановка ресурсов: человеческих, экономических, временных и т.д.
Реальность (Relevant)	Цель должна быть увязана с конкретным контекстом имеющейся ситуации и не нарушать баланс с другими целями и приоритетами.
Определенность во времени (Timebound)	Одной из важных составляющих постановки цели является определение сроков ее достижения. Постановка сроков во многом будет определять стратегию и тактику достижения поставленной задачи.

Основным инструментом, используемым в SMART-технологиях, выступает система KPI (Key Performance Indicators), которая помогает определять возможность достижения целей и служит своеобразным инструментом управления по целям. В настоящее время ключевые показатели эффективности управления персоналом государственных структур представляют собой один из передовых инструментов управления. Успешная реализация государственной стратегии развития нуждается в повышении эффективности управления на всех уровнях государственной власти. В этой связи важнейшей задачей является создание системы показателей эффективности деятельности конкретных субъектов (министерств, ведомств, отдельных государственных служащих).

KPI – это количественные параметры, заранее выявленные, согласованные и отражающие главные факторы успеха ведомства или министерства. Эти показатели включают в себя результативность работы государственных структур, их подразделений, эффективность работы государственных служащих. Актуальность применения технологии KPI обусловлена необходимостью формирования понятной и прозрачной для общества системы показателей эффективности работы государственных служащих.

В государственном секторе к основным целям внедрения ключевых показателей эффективности относятся: стимулирование эффективности и качества работы органов, их подразделений и отдельных служащих; анализ соответствия функций служащих общественным потребностям; создание

системы обратной связи чиновников с потребителями государственных услуг; повышение прозрачности деятельности государственных органов.

Внедрение КРІ позволяет увеличить контроль за деятельностью государственных служащих со стороны общества благодаря выстраиванию эффективной системы управления, направленной на результат, который должен быть обозначен в рамках измеряемых обществом целей, поставленных Правительством РФ перед государственными служащими.

Понятие эффективности формируется с помощью таких показателей, как рейтинги органов власти, доля выполненных в установленный срок заданий и поручений, доля государственных служащих, повышенных в должности по итогам аттестации, отношение суммы выплаченной премии к штатной численности, соотношение расходов на государственное управление и осуществляемых им функций и др.

Бенчмаркинг, являющийся характерной стратегической деятельностью компаний Японии, США, Великобритании, Германии и Китая в условиях глобализации, рассматривается как систематичный процесс, имеющий сложную структурную организацию и обуславливающий поведение компании на рынке, отношение к сегментированию и позиционированию фирмы, ее товаров и услуг, к выделению целевых сегментов.

Бенчмаркинг близок к понятию маркетинговой разведки, которое означает постоянную деятельность по сбору текущей информации об изменениях внешней среды маркетинга, необходимой как для разработки, так и для корректировки планов маркетинга. Однако маркетинговая разведка имеет целью сбор конфиденциальной информации, а бенчмаркинг можно рассматривать как деятельность по обдумыванию стратегии предпринимательства, основывающейся на лучшем опыте партнеров и конкурентов.

Ф. Котлер отождествляет бенчмаркинг с базисным анализом – процессом «поиска, изучения и освоения наиболее передового опыта практической деятельности и технологии, применяемых организациями в различных странах по всему миру, с целью повышения организацией большей эффективности» [53].

Базисный анализ (benchmarking) становится мощным рычагом усиления конкурентоспособности предприятия и искусством постижения того, как и почему одни компании добиваются значительно более высоких результатов, чем другие. С помощью бенчмаркинга можно совершенствовать лучшие технологии других компаний, т.е. он направлен на освоение «самого передового мирового опыта».

Бенчмаркинг нашел свое применение не только в коммерческих предприятиях, но и в государственном управлении. Национальные и местные правительства многих стран мира ищут способы уменьшить расходы, увеличить эффективность управления, усилить отдачу потраченных бюджетных средств, повысить качество услуг, предоставляемых гражданам. Однако чтобы это сделать, необходимо кропотливо и внимательно изучать имеющийся опыт и перенимать приемы и методы управления наиболее успешно действующих организаций как общественного, так и частного сектора. Бенчмаркинг является той управленческой технологией, которая позволяет формализовать передачу и адаптацию передового управленческого опыта.

Примеров бенчмаркинга в практике деятельности государственных организаций достаточно много. Государственные высшие учебные заведения применяют методы управления, позаимствованные из частного сектора. К числу таких методов относится ориентация на потребителя, постоянное совершенствование бизнес-процессов, маркетинг образовательных услуг и пр. Так, например, опыт маркетинговой деятельности торговых фирм, распространяющих товары широкого спроса, используется в маркетинге образовательных услуг государственных учебных заведений, в стратегическом планировании развития вузов могут использоваться те же приемы, которые используются при стратегическом планировании развития коммерческих фирм и т.д. В армии США для подбора рекрутов активно используется телевизионная реклама, основные приемы которой заимствуются из рекламы потребительских товаров.

Бенчмаркинг можно рассматривать как инструмент всеобщего управления качеством, который с успехом используется в ряде корпораций. Этому помогает ориентация на стандарты управления качеством, и прежде всего стандарты ISO серии 9000. Выполнение последних не только в коммерческих, но и в государственных организациях, в том числе в органах регионального и муниципального управления, – важный шаг к повышению эффективности их работы. В настоящее время система Всеобщего управления качеством достаточно широко применяется в деятельности коммерческих организаций во всем мире. Думается, что используемые при этом основные подходы могут быть взяты на вооружение и органами власти всех уровней, поскольку центральным местом в их работе становится качество предоставляемых услуг.

Существуют различные виды бенчмаркинга, например:

- внутренний – сравнение работы подразделений компании;

- конкурентный – сравнение своего предприятия с конкурентами по различным параметрам;
- общий – сравнение компании с непрямыми конкурентами по выбранным параметрам;
- функциональный – сравнение по функциям (продажи, закупки и т. д.).

В Японии, США и других странах программы бенчмаркинга развиваются при государственной поддержке. Там действуют своеобразные «индустриальные бюро знакомств» [53], которые созданы специально для поиска партнеров по бенчмаркингу. Считается, что благодаря такому обмену опытом выигрывает экономика страны в целом. В настоящее время неоспоримым лидером в институциональных схемах бенчмаркинга являются США. Здесь создана Международная ассоциация бенчмаркинга, насчитывающая десятки тысяч компаний, занимающихся обменом опытом. При ней работает Биржа бенчмаркинга (The Benchmarking Exchange – TBE), которая, в частности, ежегодно сообщает о бизнес-процессах, наиболее активно прорабатываемых в бенчмаркинге. В большинстве крупных иностранных фирм функционируют специализированные подразделения, занимающиеся бенчмаркингом. Созданы специальные сайты: benchnet.com, globalbenchmarking.com.

В России отдельные положения и аспекты бенчмаркинга начали пропагандироваться с 1996 года [6]. В последнее время по данной проблеме публикуются переводы трудов зарубежных ученых и практиков, появляются оригинальные разработки.

Маркетинг территорий представляет собой рыночный образ мышления резидентов территории как соавторов ее изменений. При этом территории «рассматриваются как квазикорпорации, производящие специфические товары (общественные блага), потребителями которых являются население данных юрисдикций, бизнес, внешние инвесторы, туристы и потенциальные новые жители, образующие рынки сбыта «территориального товара» [113]. Как отмечают В.И. Беляев, И.С. Дмух, М.Н. Золотова, О.Н. Золотова, «пока еще рано говорить о наличии строгой методологии маркетинга территорий. Речь пока может идти только об отдельных примерах применения маркетинговых приемов и методов в управлении территориальными образованиями, которые позволяют судить о высокой результативности и эффективности использования маркетинга в управлении территориями»².

² Маркетинг территорий: уникальные характеристики мест и их использование в стратегическом управлении административно-территориальными образованиями / В.И. Беляев, И.С. Дмух, М.Н. Золотова, О.Н. Золотова // Известия Алтайского государственного университета. – 2014. – №2-2(82). – С. 285–291.

Использование бенчмаркинга в государственном управлении включает в себя применение комплекса средств, позволяющих постоянно и систематически выявлять, оценивать и организовывать использование приемов и методов управления наиболее успешно действующих организаций как общественного, так и частного сектора, т. е. позволяет формализовать передачу (распространение) и адаптацию передового управленческого опыта на всех уровнях публичного управления, в том числе на региональном и муниципальном.

Российские федеральные и региональные органы власти, органы местного самоуправления начинают осваивать и внедрять в свою деятельность элементы **краудсорсинга** – современного способа взаимодействия с гражданами. Отметим, что международная практика создания подобных инструментов на базе информационно-коммуникационных технологий имеет уже более чем десятилетнюю историю. Один из первых проектов в области краудсорсинга – Innocentive – с 2001 года сумел привлечь практически из всех стран мира 250 тыс. человек, которые участвовали в решении 1420 поставленных проблем. Внимание российских органов власти к этому эффективному методу взаимодействия с населением и экспертными сообществами связывают с инициативами Д.А. Медведева в сфере внедрения в работу госаппарата передовых информационных технологий. Здесь можно упомянуть общественную экспертизу федеральных законопроектов, электронный документооборот, а также активное использование социальных сетей государственными служащими высокого ранга.

Тем не менее само понятие **краудсорсинг** и принципы его использования органами власти требуют системного анализа на уровне экспертов и формализации в нормативно-правовых актах. В настоящее время внедрение краудсорсинга в деятельность органов власти осуществляется либо в рамках нескольких федеральных проектов, либо по инициативе отдельных регионов, уделяющих особое внимание развитию элементов электронного правительства.

Широко известной практикой является публичное обращение органов власти к общественности по актуальным вопросам. Так, в 1714 году парламент Великобритании объявил конкурс на лучшую разработку надежного способа определения географической долготы и учредил премию для победителя. Проведение подобных конкурсов и референдумов можно отнести к давно используемым публичным инструментам власти для привлечения широких кругов населения или экспертов к решению тех или иных проблем.

В основе современных моделей краудсорсинга лежит использование информационно-коммуникационных технологий, реализация проектов на специализированных сайтах в сети Интернет. Это существенно расширяет охватываемый круг участников, повышает оперативность и результативность работы.

Зарубежный опыт применения краудсорсинга при решении значимых экономических, инфраструктурных, общественных и правовых проблем подтверждает эффективность использования указанной инновационной технологии в публичном управлении. Так, прецедентом использования краудсорсинга на общегосударственном уровне является принятие новой конституции в Исландии. Группа по подготовке основного документа государства, состоявшая из двадцати пяти человек, собранная из представителей различных профессий и социальных групп, организовала и провела всенародное обсуждение проекта конституции в социальных сетях, осуществила отбор и систематизировала замечания, поступившие от представителей гражданского общества, в единый документ. Далее проект основного закона был передан на рассмотрение парламента Исландии. Следующим шагом стало одобрение конституции на референдуме в 2012 году, который задал новый мировой стандарт государственного менеджмента и участия в нем активных представителей гражданского общества.

В ряде стран технология краудсорсинга в публичном управлении реализуется путем создания условий для коллективного обращения жителей в органы государственной власти, с помощью Интернета, в рамках подачи электронных петиций. Развитие общественной активности в форме электронных петиций становится важнейшим социализирующим фактором в снижении социальной напряженности и конфликтности в странах. Использование указанной формы краудсорсинга и активная деятельность третьего сектора экономики позволяет поддерживать динамическое развитие государства; мобилизовывать дополнительные интеллектуальные и человеческие ресурсы для осуществления инновационных проектов во всех сферах жизнедеятельности; выявлять и предотвращать социальные конфликты на ранних стадиях.

Подача электронных петиций как форма взаимодействия общественности и государства позволяет привлечь активных представителей гражданского общества к решению вопросов государственной важности. Впервые в публичном управлении данная форма краудсорсинга была реализована в Шотландии, где появилась возможность с помощью официального

сайта законодательного органа (www.scottish.parliament.uk) отправить свои предложения депутатам. На сегодняшний день данная форма краудсорсинга применяется и в других развитых странах: США, Германии, Франции, Великобритании, Финляндии и др. Так, например, в Соединенных штатах Америки для того чтобы электронную петицию рассмотрел Конгресс, она должна набрать двадцать пять тысяч голосов за тридцать дней.

Внедрение краудсорсинга в органах власти будет способствовать активности граждан, созданию общественной экспертизы и народного контроля, являющихся неотъемлемыми характеристиками процесса принятия важных государственных решений в современных условиях.

Модели социального партнерства в разных странах отличаются организационным механизмом, нормами и правилами регулирования социально-трудовых отношений, степенью централизации процедуры, участия государства в социальном диалоге. Однако общим для всех является то, что большинство вопросов, возникающих в социально-трудовой сфере, решаются на базовом уровне. Наиболее конкретный и совершенный механизм участия трудящихся в принятии решений, касающихся их жизненных интересов, действует в Германии. Аналогичный подход существует в Швеции. В этих странах действуют специальные законы о соучастии работников в управлении предприятием.

Формой социального партнерства в Германии выступает производственный совет, который создается на предприятии как консолидированный орган представительства рабочих и служащих.

В Центральной и Восточной Европе пионером социального партнерства (трипаратизма) была Венгрия, где в 1988 году создан Всеугорский союз согласования интересов. В настоящее время действия правительства Венгрии направлены на усиление основной функции совета, которая заключается в согласовании интересов правительства, профсоюзов и работодателей по таким основополагающим вопросам, как формирование политики в сфере труда (занятости, заработной платы, социальных вопросов, образования), правового регулирования отношений между рабочими и работодателями. По мере становления рыночных отношений правительство предусматривало совершенствование системы трехстороннего согласования интересов за счет активизации двусторонних переговоров.

Примечательно, что в Венгрии, как и в других странах, не существует отдельного закона, регулирующего трехстороннее сотрудничество. Оно

базируется на решениях правительства и договоренности сторон. Механизм социального партнерства в Венгрии тоже является эффективным средством регулирования трудовых отношений, предупреждения забастовок и других форм открытого противостояния.

Судя по опыту США, коллективные договоры не имеют типовой формы. Стороны, как правило, проявляют прагматизм; персонал осознает свою зависимость от успехов фирмы, а администрация – от производительности персонала; по обе стороны в переговорах принимают участие высококвалифицированные специалисты, экономисты, юристы, использующие ту самую доступную информацию о состоянии предприятия, рынок, конкурентов, отрасль, страну в целом.

В США основное звено профсоюзного движения – местная заводская организация отраслевого профсоюза. Единый отраслевой профсоюз организует рабочие области в борьбе за минимальные стандарты зарплаты и условия работы на всех заводах отрасли.

Профсоюзы европейских стран основное внимание уделяют получению государственных льгот, гарантий. Японские профсоюзы заняты главным образом борьбой за гарантии пожизненного найма, а рост зарплаты воспринимается как функция эффективности деятельности всего предприятия и общенациональных норм заработков. В Великобритании профсоюзы организованы в рамках профессии, в США – отрасли, а в Японии – в пределах предприятия.

Зарубежный опыт свидетельствует о том, что для решения проблем территории активно внедряется в деятельность государственных и муниципальных органов власти **проектный подход к управлению**, который сочетает в себе сильные стороны целого ряда других. В частности, от процессного подхода здесь была успешно перенята декомпозиция основной задачи на фазы, которые являются набором специфических процессов. Это позволяет упростить процесс контроля сроков и стоимости по каждой из фаз.

Одно из главных преимуществ проектного подхода состоит в организации эффективного взаимодействия экономических субъектов (в том числе межведомственного), являющихся участниками реализации проекта.

Проектный подход обеспечивает прозрачность деятельности публичного сектора, повышение качества и сокращение сроков достижения планируемых результатов. Так, по данным Международной ассоциации управления проектами, на практике использование методологии и

инструментария проектного управления позволяет экономить порядка 20–30% времени и 15–20% затрачиваемых на осуществление деятельности средств [64].

Кроме того, в этом случае возникает возможность оптимального использования ограниченных ресурсов для достижения стратегических целей, имеющих важное социально-экономическое значение. Представление проекта как комплекса взаимосвязанных работ с обозначенными сроками начала и завершения позволяет провести его полноценную экономическую оценку на всех стадиях жизненного цикла.

Эффективность использования данной методологии на корпоративном уровне привела к тому, что в настоящее время проектный подход за границей применяется и в деятельности государственных органов власти. В целях распространения передового опыта управления проектами, разработки международных и национальных стандартов, проведения семинаров и конференций, исследований по данной проблематике создана и функционирует Международная ассоциация управления проектами (IPMA).

Кроме того, в 2011 году в Великобритании при Офисе премьер-министра был создан Департамент приоритетных проектов (Major Projects Authority), к функциям которого относится обеспечение поддержки управленческих процессов, формирование и развитие компетенции управления проектами и программами, проведение их независимой оценки. Аналогичные структуры созданы в Японии, США и др.

В целом следует отметить, что востребованность проектных методов управления в мире повышается (широкое развитие получают социальные проекты, наблюдается тенденция к увеличению инвестиций в мегапроекты). Актуальность данной проблематики привела к появлению в экономической науке целого ряда публикаций зарубежных и российских исследователей. Далее необходимо отметить существование Свода знаний по управлению проектами (Руководство РМВОК, разработчик – Институт управления проектами – РМІ), являющегося методической основой теории проектного управления. В данном руководстве определены место, роль, структура методов и средств по управлению проектами, что фактически сформировало проектное управление в качестве междисциплинарной сферы профессиональной деятельности.

Проведенный нами анализ зарубежного опыта обеспечения эффективности государственного управления позволяет заключить, что региональной политике большинства зарубежных стран присущи следующие

приоритетные цели в рамках управления развитием экономики территориальных образований:

- формирование единого экономического пространства, обеспечение правовых, экономических, социальных, организационных основ государственности;
- выравнивание социально-экономических условий развития регионов;
- приоритетное развитие тех регионов, которые имеют стратегическое значение для страны;
- максимальное использование ресурсных особенностей региона с целью обеспечения его сбалансированного развития;
- обеспечение экологической безопасности [114].

Следовательно, общепризнанным инструментом управления развитием территорий является стратегическое планирование. Однако при этом в основе технологии построения стратегических планов развития регионов лежит пространственное двухуровневое представление социально-экономической сферы региона и концепция вертикально интегрированной системы регионального и муниципального уровней управления.

Изучение успешного зарубежного опыта позволило заключить, что достижение социально-экономического развития возможно только посредством активных действий со стороны государства, таких как:

- регламентация хозяйственной жизни, образующая правовую основу для хозяйствующих субъектов, определяющая меру их взаимной ответственности, в том числе и меры, нацеленные на недопущение ущерба субъектам рынка;
- формирование организационно-экономических структур, обеспечивающих контроль за соблюдением хозяйственного поведения субъектов рынка;
- разработка региональной политики с целью регулирования социально-экономических процессов.

Таким образом, для эффективного функционирования социально-экономической системы органам власти необходимо управлять данными процессами, соблюдая достижение установленных ими приоритетов, которые должны быть закреплены в региональной политике.

ГЛАВА 2

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ТЕРРИТОРИЙ И ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

2.1. Тенденции социально-экономического развития территорий

Эффективность государственного управления можно оценить через анализ состояния и развития социально-экономической системы, которая в данном случае является объектом управления, динамику основных показателей, характеризующих ее развитие («целевой» подход к оценке).

Неэффективное управление в течение постсоветского периода привело к тому, что в ключевых отраслях экономики в настоящее время наблюдаются кризисные явления, преодолеть которые без изменения приоритетов государственной политики, на наш взгляд, не представляется возможным.

Главным отражением социально-экономического развития территорий выступает валовой внутренний продукт, на региональном уровне – валовой региональный продукт как один из ключевых индикаторов. Среднегодовые темпы роста ВРП и основных социально-экономических показателей регионов Северо-Западного федерального округа (СЗФО) в течение последних лет снижались (табл. 2.1). Значительный спад темпов прироста ВРП в 2008–2015 гг. по сравнению с 2000–2007 гг. наблюдается в Республике Карелия (5,0% против -1,1%), Мурманской (1,7% против -1,0%) и Вологодской областях (4,7% против -0,7%). Промышленное производство в 2000–2007 гг. развивалось стабильно. Однако, несмотря на сохранение позитивной динамики, в 2008–2015 гг. темпы роста значительно снизились. Нельзя не отметить критический уровень инвестиций в последние годы – во всех регионах СЗФО, кроме Респу-

блики Коми, Мурманской и Новгородской областей, отмечается существенное падение темпов прироста. Причины такого критичного положения кроются не только в последствиях мирового финансового кризиса 2008 года, зависимости региональных органов власти от помощи федерального правительства, но и в негативном влиянии мировой политической и экономической конъюнктуры, выражающейся в зависимости России от экспорта и западных экономических санкций и т.п. Вместе с тем такая ситуация становится угрозой для стабильного развития социальной сферы, т.к. темпы роста среднедушевых денежных доходов населения в 2008–2015 гг. значительно ниже, чем в 2000–2007 гг.

Таблица 2.1. **Среднегодовые темпы роста основных социально-экономических показателей регионов СЗФО в 2000–2015 гг., %** (в сопоставимых ценах 2015 года)

Территория	ВРП*		Объем промышленного производства		Объем продукции сельского хозяйства		Инвестиции в основной капитал		Объем выполненных работ в строительстве		Среднедушевые доходы населения	
	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.
СЗФО	107,5	101,6	108,8	104,4	98,7	103,9	118,0	97,9	116,5	106,8	112,9	102,7
Республика Карелия	105,0	98,9	142,5	115,4	98,1	99,4	107,4	98,3	113,2	103,7	108,1	101,7
Республика Коми	103,6	100,5	104,1	102,6	97,4	101,6	107,5	105,0	115,9	108,4	109,5	99,4
Архангельская обл.	109,2	101,1	112,9	103,7	93,1	98,0	126,5	93,1	114,9	103,9	110,9	104,0
Вологодская обл.	104,7	99,3	104,4	102,9	97,6	98,8	125,5	92,7	118,1	105,9	111,4	102,2
Калининградская обл.	110,3	102,0	120,0	108,9	99,5	107,2	119,9	94,9	117,3	105,9	114,4	102,2
Ленинградская обл.	110,6	102,9	113,7	105,5	101,5	104,2	114,4	97,1	117,5	107,9	116,7	101,2
Мурманская обл.	101,7	99,0	100,9	104,7	98,4	92,4	108,8	104,3	116,8	107,5	105,6	100,6
Новгородская обл.	104,7	103,6	106,1	105,6	99,5	110,7	113,6	106,6	115,0	110,9	108,6	105,3
Псковская обл.	103,6	100,7	104,7	105,2	95,2	107,7	114,0	97,6	117,2	108,3	111,6	103,1
г. Санкт-Петербург	109,6	103,1	110,4	104,9	0,0	0,0	121,7	97,8	116,1	106,6	114,5	103,1

* ВРП – за 2015 год использованы оценочные данные.
Источник: рассчитано авторами.

Рассматривая среднедушевой объем ВРП за период с 2011 по 2014 г., заметим, что по регионам СЗФО в сопоставимых ценах он вырос на 3,7%. Тем не менее это несколько ниже, чем в среднем по РФ (4%; табл. 2.2). В Вологодской области физический объем конечных товаров и услуг на 1 жителя за исследуемый период увеличился на 4%. Среди главных причин позитивных трендов – рост производственных показателей в сельском

хозяйстве и увеличение добавленной стоимости промышленной продукции. Для стимулирования создания новых производств в области была создана система развития и поддержки бизнеса, включающая «Корпорацию развития Вологодской области», «Региональный центр поддержки предпринимательства», «Бизнес-инкубатор», «Фонд ресурсной поддержки», «Гарантийный фонд», институт инвестиционных уполномоченных в районах области. Грамотно выстроенная система мер по поддержке инвесторов позволила активизировать инвестиционный процесс в важнейших отраслях региона.

Таблица 2.2. **Объем валового регионального продукта в регионах СЗФО в расчете на 1 жителя, тыс. руб.**

Территория	2011 г.	2014 г.		2014 г. к 2011 г., %	
		В текущих ценах	В ценах 2011 г.	В текущих ценах	В ценах 2011 г.
РФ	317,5	403,2	330,3	127,0	104,0
СЗФО	350,7	427,9	363,7	122,0	103,7
Новгородская область	243,0	331,8	287,3	136,5	118,2
Калининградская область	255,2	317,0	276,0	124,2	108,1
Архангельская область	360,2	454,8	383,6	126,3	106,5
Мурманская область	333,5	416,7	352,2	124,9	105,6
Вологодская область	269,3	325,8	279,9	121,0	104,0
Республика Карелия	241,7	293,1	250,3	121,3	103,5
Псковская область	150,2	185,5	153,9	123,5	102,4
г. Санкт-Петербург	424,6	513,8	434,6	121,0	102,3
Ленинградская область	337,0	403,4	344,9	119,7	102,3
Республика Коми	487,4	553,8	473,0	113,6	97,1

Лидирующее положение в СЗФО по показателю ВРП занимают Новгородская и Калининградская области. Рост ВРП обеспечен значительным увеличением объемов производства, вводом новых мощностей, стабильной работой ведущих предприятий территорий, ростом объемов производства, проведением реконструкций и модернизации оборудования, технического перевооружения, внедрением энергосберегающих технологий, расширением рынков сбыта и диверсификацией производимой продукции. В числе аутсайдеров – Республика Коми, где сохраняются такие проблемы, как недостаточная диверсификация экономики (здесь сосредоточены предприятия добывающей промышленности), зависимость от российских и международных сырьевых рынков, низкая доля перерабатывающих и высокотехнологичных производств, инфраструктурные

ограничения, негативные демографические тенденции: старение населения, высокая смертность, снижение рождаемости и миграционный отток. Кроме того, на снижение ВРП влияет отсутствие крупных инвестиционных проектов и планов у ведущих компаний по наращиванию деятельности в Коми. Все это свидетельствует об отсутствии своевременных и компетентных управленческих решений, что негативно отражается на эффективности государственного управления.

Промышленность выступает одной из ключевых сфер материального производства и «локомотивом» роста экономики. При этом в промышленном секторе Вологодской области в 2015 году на одного жителя было произведено в сопоставимых ценах на 11,5% больше продукции, чем в 2011 году. По данному показателю регион занимает 3 место в СЗФО, уступая лишь Новгородской и Мурманской областям (табл. 2.3). Связано это и с работой региональных органов власти: в частности, на поддержку бизнеса были направлены беспрецедентные объемы средств, составившие в 2016 году 1 млрд. 100 млн. руб. Это почти в три раза больше, чем в 2011 году (400 млн. руб.). На сегодняшний день малый и средний бизнес является крупнейшим работодателем Вологодской области: в нем занято около 200 тыс. человек или почти 33% численности занятых.

В целом по стране объем промышленного производства за рассматриваемый период практически не изменился (99,6% от уровня 2011 года), по СЗФО – сократился на 5,2%.

Таблица 2.3. **Объем промышленного производства в регионах СЗФО в расчете на 1 жителя, тыс. руб.**

Территория	2011 г.	2015 г.		2015 г. к 2011 г., %	
		В текущих ценах	В ценах 2011 г.	В текущих ценах	В ценах 2011 г.
РФ	245,2	335,3	244,2	136,8	99,6
СЗФО	324,8	413,5	307,9	127,3	94,8
Новгородская область	209,1	335,9	272,9	160,6	130,5
Мурманская область	276,3	395,4	312,4	143,1	113,1
Вологодская область	356,7	439,3	397,6	123,1	111,5
Республика Коми	420,3	593,5	466,4	141,2	111,0
Псковская область	108,6	133,9	108,9	123,3	100,3
Калининградская область	336,2	449,3	334,0	133,6	99,3
Республика Карелия	196,2	222,1	194,8	113,2	99,3
Ленинградская область	325,7	522,7	319,0	160,5	98,0
Архангельская область	251,7	359,5	235,8	142,8	93,7
г. Санкт-Петербург	383,9	416,1	329,6	108,4	85,9

Флагманами индустриального сектора Вологодчины выступают металлургическое и химическое производства – на их долю приходится 72,4% объема отгруженной продукции. За исследуемый отрезок времени рост объема произведенной продукции в расчете на 1 жителя области в металлургии составил 4,8%, в химии – 25,6% (табл. 2.4). Существенное увеличение значений данного показателя наблюдается также в альтернативных отраслях – обработке древесины (на 21,5%), выработке электроэнергии, газа и воды (на 25,6%). Можно сделать вывод, что региональные органы власти стремятся преодолеть моноструктурность экономики области.

Таблица 2.4. **Объем промышленного производства в ключевых видах экономической деятельности Вологодской области в расчете на 1 жителя, тыс. руб.**

Вид экономической деятельности	2011 г.	2015 г.		2015 г. к 2011 г., %	
		В текущих ценах	В ценах 2011 г.	В текущих ценах	В ценах 2011 г.
Промышленное производство, всего	356,7	439,3	397,7	123,1	111,5
Обрабатывающие производства, в т.ч.	333,4	405,1	367,0	121,5	110,1
– металлургическое производство и производство готовых металлоизделий	208,9	241,8	218,9	115,8	104,8
– химическое производство	55,0	76,3	69,1	138,7	125,6
– производство пищевых продуктов, включая напитки	25,5	31,8	27,0	124,4	105,8
– обработка древесины и производство изделий из дерева	11,9	20,8	14,5	174,9	121,5
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	23,0	33,8	28,9	147,1	125,6

В условиях санкций крайне актуальной задачей является расширение импортозамещения, прежде всего в сфере обеспечения продовольственной безопасности России, на основе динамичного развития сельского хозяйства. Вместе с тем в расчете на одного жителя объем произведенной сельскохозяйственной продукции в Вологодской области за 2011–2015 гг. в сопоставимых ценах сократился на 8,5%. Аналогичные тенденции наблюдались в Республике Карелия, Архангельской и Мурманской областях (табл. 2.5). Однако в целом по СЗФО объем производства сельхозпродукции на одного жителя увеличился на 12,1% (для сравнения: по РФ – на 4,4%). Это обусловлено ростом производства в Псковской (на 75%), Калининградской (на 29%), Новгородской (на 25%) и Ленинградской областях (на 14%). Суммарно на долю этих регионов в 2015 г. пришлось 75% всей сельскохозяйственной продукции округа, в 2011 г. – 67%.

Таблица 2.5. **Продукция сельского хозяйства по регионам СЗФО
в расчете на 1 жителя, тыс. руб.**

Территория	2011 г.	2015 г.		2015 г. к 2011 г., %	
		В текущих ценах	В ценах 2011 г.	В текущих ценах	В ценах 2011 г.
РФ	22,8	35,3	23,8	154,6	104,4
СЗФО	11,5	17,7	12,9	153,7	112,1
Псковская область	17,5	39,9	30,6	228,1	174,9
Калининградская обл.	19,3	33,2	24,9	172,4	129,3
Новгородская область	28,5	45,5	35,7	159,5	125,1
Ленинградская область	33,4	55,2	38,2	165,1	114,2
Республика Коми	9,6	12,8	9,8	133,2	101,3
Республика Карелия	7,3	9,7	7,1	132,8	96,9
Вологодская область	19,4	24,1	17,8	124,0	91,5
Архангельская область	9,5	10,8	7,9	113,5	83,1
Мурманская область	4,1	2,8	2,2	69,1	53,2

Основным источником стремительного развития сельского хозяйства в отмеченных регионах являются высокотехнологичные отрасли с коротким сроком окупаемости затрат – свиноводство и птицеводство. Так, согласно данным Росстата, производство свинины в Псковской области за 2011–2015 гг. выросло в 7,2 раза, в Новгородской области – на 73%, Ленинградской области – на 40% (табл. 2.6). За то же время производство куриных яиц в Калининградской области увеличилось в 2,2 раза. На Вологодчине в данных сегментах агросектора, напротив, наблюдается снижение производства.

Таблица 2.6. **Производство отдельных видов продукции сельского хозяйства по регионам СЗФО**

Территория	Объем производства								
	Свинина, тыс. т. ж.в.			Мясо птицы, тыс. т. ж.в.			Яйцо, млн. шт.		
	2011 г.	2015 г.	2015 г. к 2011 г., %	2011 г.	2015 г.	2015 г. к 2011 г., %	2011 г.	2015 г.	2015 г. к 2011 г., %
Псковская обл.	14,6	104,9	в 7,2 р.	21,6	24,0	111,1	99,8	45,7	45,8
Калининград.обл.	25,1	33,2	132,3	17,2	26,1	151,7	92,6	205,9	в 2,2 р.
Новгородская обл.	20,0	34,6	в 1,73 р.	93,3	108,2	116,0	163,3	225,7	138,2
Ленинград.обл.	29,8	41,7	140,0	219,9	299,9	136,4	2929,1	3060,9	104,5
Вологодская обл.	22,4	18,1	80,8	26,3	12,4	47,1	601,5	479,0	79,6

Одной из ключевых сфер экономики СЗФО является строительство. В 2015 году среднедушевой объем ввода в действие жилых домов по сравнению с 2011 годом увеличился на 33,8% (табл. 2.7). Весомую роль в

повышении строительной активности сыграли Калининградская (рост в 2,15 раза), Ленинградская (2,1 раза) и Вологодская (2,0 раза) области.

Таблица 2.7. **Ввод в действие жилых домов в регионах СЗФО в расчете на 1 жителя, кв. м**

Территория	2011 г.	2015 г.	2015 г. к 2011 г., %
РФ	0,44	0,58	133,8
СЗФО	0,43	0,65	153,2
Калининградская область	0,58	1,24	215,1
Ленинградская область	0,62	1,31	209,7
Псковская область	0,27	0,54	203,4
Вологодская область	0,36	0,73	200,6
Республика Коми	0,13	0,24	188,5
Республика Карелия	0,28	0,43	154,8
Мурманская область	0,03	0,04	149,0
Архангельская область	0,23	0,33	143,8
Новгородская область	0,44	0,58	132,3
г. Санкт-Петербург	0,55	0,58	105,9

Одно из условий обеспечения устойчивого экономического развития территорий – расширенное воспроизводство на основе увеличения объемов инвестиционных вложений. Однако среднедушевой объем инвестиций в основной капитал в Вологодской области в сопоставимых ценах снизился почти в 2 раза, в текущих – на 25,9% (табл. 2.8).

Таблица 2.8. **Инвестиции в основной капитал регионов СЗФО в расчете на 1 жителя, тыс. руб.**

Территория	2011 г.	2015 г.		2015 г. к 2011 г., %	
		В текущих ценах	В ценах 2011 г.	В текущих ценах	В ценах 2011 г.
РФ	77,2	99,4	72,4	128,8	93,7
СЗФО	97,5	103,9	75,1	106,6	77,0
Новгородская область	60,2	118,6	86,6	196,9	143,7
Мурманская область	70,8	132,2	97,4	186,8	137,6
г. Санкт-Петербург	73,2	100,1	71,8	136,8	98,2
Республика Карелия	46,2	51,3	37,8	110,9	81,7
Псковская область	37,2	40,9	29,1	110,1	78,2
Калининградская обл.	66,9	64,0	45,8	95,7	68,4
Республика Коми	226,4	203,5	148,8	89,9	65,7
Вологодская область	95,8	70,9	51,7	74,1	54,0
Ленинградская область	177,1	112,4	81,8	63,5	46,2
Архангельская область	74,2	42,7	30,8	57,5	41,5

Как отмечает А.Г. Аганбегян [1], инвестиции в основной капитал влияют на темпы социально-экономического развития дважды. Во-первых, в период своего осуществления они обеспечивают активность экономической деятельности – начинают работать проектанты, строители, машиностроители, тратятся деньги, выплачивается зарплата людям, занятым в инвестиционных проектах. Результата еще никакого нет, объект не введен в строй, новые товары и услуги не производятся на его базе, но работа идет по разным направлениям в процессе инвестирования, и это раскручивает экономику, придает ей импульс развития. В России от начала инвестиционной деятельности до ввода инвестиционного объекта в строй проходит в среднем 4 года. И вот после четырехлетних вложений инвестиций объект вступает в строй. На его базе начинают производиться товары и услуги, которые прямо увеличивают валовой внутренний продукт, и экономика получает наибольший толчок от инвестиций.

Инвестиции, которые привели бы в 2017 году к увеличению ввода основных фондов и получению за счет этого прироста товаров и услуг, должны были быть сделаны в 2013 году, но тогда инвестиции не выросли. Поэтому и сколько-нибудь серьезного прироста основных фондов в ближайшее время не ожидается. В 2018 и 2019 годах будет в этом смысле существенно хуже, так как в 2014 году инвестиции снизились на 1,5%, а в 2015 году – на 10,1%. В 2016 году снижение было меньшим – на 0,9%. Отсюда и в 2020 году, как отмечает автор [31], не стоит ждать заметного прироста основных фондов.

Среди десяти субъектов СЗФО значения данного показателя за 2011–2015 гг. уменьшились в восьми, а увеличились – только в двух регионах. При этом больше, чем в Вологодской области, объем капиталовложений сократился только в Архангельской и Ленинградской областях (см. табл. 2.8).

Подобную динамику нельзя полностью «списать» на моноструктурность экономики Вологодской области, поскольку по сравнению с двумя другими регионами, специализирующимися на металлургическом производстве, – Липецкой и Челябинской областями – результаты инвестиционной активности оказались более низкими. В итоге Вологодская область по темпам роста инвестиций в основной капитал за 2011–2015 гг. опустилась с 4 на 5 место среди регионов СЗФО.

Причины инвестиционного всплеска в некоторых рассматриваемых регионах различны. В Новгородской области в структуре капиталовложений основную долю занимают предприятия транспорта и связи (33%), а также обрабатывающие производства (22%). В данных видах деятельности за последние пять лет объем инвестиций вырос соответственно в 1,4 и 3 раза. В Мурманской области активно реализуются проекты по развитию Арктической зоны. Во многом поэтому в основной капитал организаций транспорта и связи в 2015 году привлечено в 4,5 раза больше средств, чем в 2011 году.

Одной из причин сложившейся ситуации является недостаток бюджетных средств у органов власти. Реальные доходы³ бюджета Вологодской области в 2011–2015 гг. сократились на 14,5%, в то время как в целом по стране – лишь на 9,7% (табл. 2.9).

Таблица 2.9. **Общие доходы региональных бюджетов регионов СЗФО**, млн. руб.

Территория	2011 г.	2015 г.		2015 к 2011 гг., %	
		В текущих ценах	В сопоставимых ценах	В текущих ценах	В сопоставимых ценах
РФ , млрд. руб.	6478,5	8033,8	5847,0	124,0	90,3
СЗФО , млрд. руб.	764,65	902,7	652,7	118,0	85,4
Ленинградская область	61612,9	105569,2	76889,4	171,3	124,8
Архангельская область	49151,5	65577,6	47314,3	133,4	96,3
Республика Коми	47006,5	56038,4	40993,7	119,2	87,2
Вологодская область	39342,3	46150,6	33637,4	117,3	85,5
Мурманская область	45280,1	52035,7	38317,9	114,9	84,6
Калининградская обл.	39029,3	46152,5	32989,6	118,3	84,5
Новгородская область	22798,0	24665,4	18003,9	108,2	79,0
Санкт-Петербург	399502,2	439219,1	315304,4	109,9	78,9
Псковская область	23170,3	22593,7	16058,0	97,5	69,3
Республика Карелия	27556,5	28390,9	20906,4	103,0	75,9

Значительную долю в общем объеме доходов бюджета региона занимают безвозмездные поступления (23,3% в 2015 году против 13,8% в среднем по СЗФО; табл. 2.10). При этом их объем в течение исследуемого периода был довольно стабильным и в 2015 году находился на уровне 10,7 млрд. руб.

На фоне этого в 2011–2015 гг. собственные доходы бюджета Вологодской области (в ценах 2011 года) снизились с 28,8 до 25,8 млрд. руб., или на 10,2% (табл. 2.11).

³ Здесь и далее под реальными понимаются показатели, выраженные в сопоставимых ценах базового 2011 года.

Таблица 2.10. **Безвозмездные поступления в региональные бюджеты регионов СЗФО** (в текущих ценах)

Территория	2011 г.		2015 г.		2015 г. к 2011 г.	
	Млн. руб.	Доля в доходах, %	Млн. руб.	Доля в доходах, %	Млн. руб., %	Доля, п.п.
РФ, млрд. руб.	1766,1	27,3	1687,8	21,0	95,6	-6,3
СЗФО, млрд. руб.	150,7	19,7	124,9	13,8	82,9	-5,9
Республика Карелия	9353,8	33,9	10582,7	37,3	113,1	+3,4
Вологодская область	10586,5	26,9	10732,3	23,3	101,4	-3,6
Калининградская область	19113,6	49,0	19191,0	41,6	100,4	-7,4
Ленинградская область	12380,6	20,1	11874,3	11,2	95,9	-8,9
Архангельская область	21352,9	43,4	19215,4	29,3	90,0	-14,1
Псковская область	12381,2	53,4	9370,8	41,5	75,7	-11,9
Новгородская область	7564,3	33,2	5244,1	21,3	69,3	-11,9
Республика Коми	9746,4	20,7	6531,0	11,6	67,0	-9,1
Мурманская область	10761,5	23,8	7027,6	13,5	65,3	-10,3
Санкт-Петербург	36915,8	9,2	24072,6	5,5	65,2	-3,7

Таблица 2.11. **Собственные доходы региональных бюджетов в регионах СЗФО, млн. руб.**

Территория	2011 г.	2015 г.		2015 г. к 2011 г., %	
		В текущих ценах	В сопоставимых ценах	В текущих ценах	В сопоставимых ценах
РФ, млрд. руб.	4669,1	6346,1	4618,7	135,9	98,9
СЗФО, млрд. руб.	572,8	777,8	562,4	135,8	98,2
Ленинградская область	49232,3	93694,9	68241,0	190,3	138,6
Архангельская область	27798,6	46362,1	33450,3	166,8	120,3
Республика Коми	37260,1	49507,5	36216,1	132,9	97,2
Калининградская область	19915,8	26961,5	19272,0	135,4	96,7
Мурманская область	34518,6	45008,1	33142,9	130,4	96,0
Новгородская область	15233,8	19421,2	14176,1	127,5	93,1
Санкт-Петербург	321438,3	415146,5	298023,3	129,2	92,7
Вологодская область	28755,8	35418,3	25815,1	123,2	89,8
Псковская область	10789,1	13222,9	9397,9	122,6	87,1
Республика Карелия	18202,7	17808,2	13113,5	97,8	72,0

В отмеченный период основным фактором роста собственных доходов региональных бюджетов стало увеличение поступлений налога на прибыль организаций. В Архангельской области эти поступления в 2011–2015 гг. в сопоставимых ценах выросли на 11,5%, Ленинградской – на 76,9%, в то время как в Вологодской области произошло их падение на 60,2% (табл. 2.12).

Таблица 2.12. Поступления налога на прибыль в региональные бюджеты СЗФО, млн. руб.

Территория	2011 г.	2015 г.		2015 г. к 2011 г., %	
		В текущих ценах	В сопоставимых ценах	В текущих ценах	В сопоставимых ценах
РФ , млрд. руб.	1907,3	2107,6	1533,9	110,5	80,4
СЗФО , млрд. руб.	206,25	241,4	174,5	117,0	84,6
Ленинградская область	21395,8	51968,1	37850,0	242,9	176,9
Архангельская область	10276,0	15877,2	11455,4	154,5	111,5
Калининградская обл.	5515,0	6544,2	4677,7	118,7	84,8
Мурманская область	16296,2	17708,5	13040,1	108,7	80,0
Республика Коми	16217,6	16371,9	11976,5	101,0	73,8
Санкт-Петербург	109671,0	111528,6	80063,6	101,7	73,0
Псковская область	2569,4	2617,0	1860,0	101,9	72,4
Новгородская область	6038,6	5655,1	4127,8	93,6	68,4
Вологодская область	12008,7	6549,3	4773,5	54,5	39,8
Республика Карелия	6262,6	3114,0	2293,1	49,7	36,6

Согласно данным отчетности территориальных управлений Федеральной налоговой службы, причиной роста поступлений налога на прибыль в Ленинградской области послужило резкое увеличение платежей от предприятий добывающей промышленности и организаций, осуществляющих сделки с недвижимостью. В Архангельской области статус бюджетоформирующих приобрели судостроительные компании (табл. 2.13).

Таблица 2.13. Поступления налога на прибыль от основных плательщиков в региональные бюджеты СЗФО, млн. руб.

Вид деятельности	2011 г.		2015 г.			2015 г. к 2011 г., %		
	В текущих ценах	Доля, %	В текущих ценах	Доля, %	В сопоставимых ценах	В текущих ценах	В сопоставимых ценах	Доля, п.п.
<i>Ленинградская область</i>								
Добыча нефти и газа	194	0,9	17600	33,9	12819	90,7 р.	66 р.	+33
Операции с недвижимостью	996	4,6	7095	13,6	5167	7,1 р.	5,2 р.	+9
<i>Архангельская область</i>								
Производство судов, летательных и космических аппаратов	56	1,0	3592	36,9	2592	63,9 р.	46,1 р.	+35,9
<i>Вологодская область</i>								
Черная металлургия	4289	35,7	477	7,3	348	11,1	8,1	-28,1
Источник: рассчитано авторами по данным отчетности территориальных управлений ФНС по форме № 1-НОМ.								

При этом в Вологодской области произошло значительное сокращение налоговых поступлений от предприятий черной металлургии. Данные, приведенные на рисунке 2.1, показывают поступления платежей по налогу на прибыль от металлургических предприятий Вологодской области (лишь 4% от уровня базового периода).

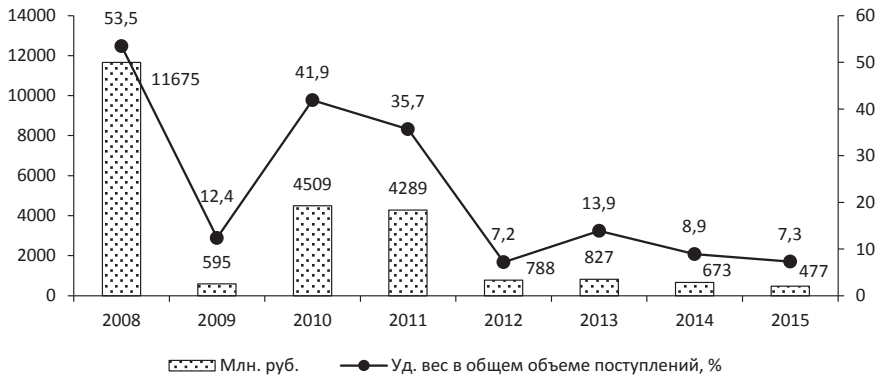


Рисунок 2.1. Поступления налога на прибыль от предприятий черной металлургии в региональный бюджет Вологодской области (в текущих ценах)

Следовательно можно утверждать, что черная металлургия области практически перестала быть ключевым поставщиком налога на прибыль, в результате чего регион является аутсайдером по темпам роста собственных доходов бюджета. Данные тенденции позволяют говорить об отсутствии эффективных действий со стороны органов власти по развитию партнерских отношений с бизнесом.

Уместно будет отметить, что по итогам 2015 года объем прибыли до налогообложения базового предприятия черной металлургии Вологодской области – Череповецкого металлургического комбината – составил 44,3 млрд. руб., что не соответствует объемам поступлений налога на прибыль в областной бюджет.

В связи с целым комплексом вышеобозначенных причин бюджетная обеспеченность Вологодской области в 2011–2015 гг. в сопоставимых ценах сократилась на 15,8% и по итогам отчетного периода составляла 35,6 тыс. руб./чел., или 77% от среднего по РФ уровня. По данному показателю регион занимает одно из последних мест (8-е) в СЗФО (табл. 2.14), что не может служить положительной характеристикой результативности работы органов власти.

Таблица 2.14. **Обеспеченность доходами консолидированных бюджетов регионов СЗФО, руб. на душу населения**

Территория	2011 г.	2015 г.		2015 г. к 2011 г., %		Бюджетная обеспеченность к среднему уровню по РФ	
		В текущих ценах	В сопоставимых ценах	В текущих ценах	В сопоставимых ценах	2011 г.	2015 г.
РФ	53468	63785	46423	119,3	86,8	1,00	1,00
СЗФО	63829	73622	53234	115,3	83,4	1,19	1,15
Мурманская обл.	71555	87089	64130	121,7	89,6	1,33	1,36
Санкт-Петербург	82339	85899	61665	104,3	74,9	1,53	1,34
Республика Коми	64926	78338	57306	120,6	88,3	1,21	1,22
Ленинградская обл.	47684	74563	54307	156,4	113,9	0,89	1,16
Архангельская обл.	53367	69082	49843	129,4	93,4	0,99	1,08
Калининградская обл.	51447	60794	43455	118,2	84,5	0,96	0,95
Республика Карелия	56053	55135	40600	98,4	72,4	1,04	0,86
Вологодская область	42248	48820	35583	115,6	84,2	0,79	0,77
Новгородская обл.	44588	48501	35402	108,8	79,4	0,83	0,76
Псковская область	41615	41377	29408	99,4	70,7	0,77	0,64

Другой негативной тенденцией регионального бюджета Вологодской области является фронтальное сокращение расходов. Здесь Вологодская область выступает «лидером»: в 2011–2015 гг. реальные расходы снизились на 24,7% в сопоставимых ценах, тогда как в Ленинградской и Калининградской областях они превысили уровень 2011 года на 3,8% (табл. 2.15).

Таблица 2.15. **Расходы региональных бюджетов в СЗФО, млн. руб.**

Территория	2011 г.	2015 г.		2015 г. к 2011 г., %	
		В текущих ценах	В сопоставимых ценах	В текущих ценах	В сопоставимых ценах
РФ, млрд. руб.	6498,9	8142,0	6122,3	129,4	94,2
СЗФО, млрд. руб.	779,8	912,9	660,1	117,1	84,7
Ленинградская обл.	61370,6	93612,5	68181,0	152,5	111,1
Калининградская обл.	37973,9	54425,7	38903,3	143,3	102,4
Республика Коми	48672,8	63619,9	46539,8	130,7	95,6
Архангельская обл.	53845,8	67954,8	49029,5	126,2	91,1
Мурманская область	44633,1	52894,6	38950,4	118,5	87,3
Республика Карелия	27631,2	31356,7	23090,3	113,5	83,6
Новгородская область	23097,8	25615,5	18697,4	110,9	80,9
Санкт-Петербург	404032,4	431947,2	310084,2	106,9	76,7
Псковская область	23143,8	24609,7	17490,9	106,3	75,6
Вологодская область	46522,3	48046,8	35019,6	103,3	75,3

Из представленных данных можно заключить, что по всем качественным характеристикам Вологодская область занимает низкие позиции в рейтинге субъектов Северо-Западного федерального округа и отстает от среднего по РФ уровня. В числе немногих положительных тенденций в бюджетной сфере отметим рост номинальных доходов и сохранение устойчивого объема безвозмездной финансовой помощи из федерального бюджета.

В социальной сфере региона наблюдается позитивная динамика. За период с 2005 по 2016 г. уровень рождаемости вырос на 27 п.п. (в 2011–2016 гг. – лишь на 2 п.п., табл. 2.16). Все это свидетельствует об эффективности реализуемых органами власти мероприятий, направленных на повышение рождаемости. К ним относятся и дополнительные меры по поддержке семей с детьми, увеличение объемов оказания медицинской помощи пациентам, имеющим диагноз «бесплодие» и нуждающимся в лечении с применением вспомогательных репродуктивных технологий и др.

Таблица 2.16. **Общий коэффициент рождаемости в регионах СЗФО,**
(родившихся на 1 тыс. чел. населения, ‰)

Территория	2005 г.		2011 г.		2015 г.		2016 г.*		2016 г. к 2005 г., %		2016 г. к 2015 г., %	
	ОКР	Ранг**	ОКР	Ранг	ОКР	Ранг	ОКР	Ранг	ОКР	Ранг	ОКР	Ранг
РФ	10,2	-	12,6	-	13,2	-	13,0	-	127,5	-	103,2	-
СЗФО	9,3	-	11,4	-	12,5	-	12,6	-	135,5	-	110,5	-
Респ. Карелия	9,9	54	12,0	47	12,2	59	12,0	58	121,2	-4	100,0	-11
Респ. Коми	11,1	29	13,1	33	13,7	33	13,2	38	118,9	-9	100,8	-5
Архангельская обл.	10,7	38	12,2	45	12,2	58	11,8	61	110,3	-23	96,7	-16
Вологодская обл.	10,5	40	13,0	36	13,7	32	13,3	36	126,7	+4	102,3	-
Калининградская обл.	8,9	70	11,8	52	12,7	47	12,5	48	140,4	+22	105,9	+4
Ленинградская обл.	7,8	88	8,6	83	9,0	85	9,3	85	119,2	+3	108,1	-2
Мурманская обл.	9,8	56	11,5	56	11,9	62	11,4	68	116,3	-12	99,1	-12
Новгородская обл.	9,3	61	11,3	58	11,9	64	11,8	62	126,9	-1	104,4	-4
Псковская обл.	8,8	75	10,5	73	11,0	79	11,2	73	127,3	+2	106,7	-
г. Санкт-Петербург	8,6	81	11,6	54	13,6	38	14,0	22	162,8	+59	120,7	+32
** Данные за январь–ноябрь 2016 года.												
* Ранг – место региона по величине показателя в учетном году среди всех субъектов РФ.												
Источники: Регионы России. Социально-экономические показатели 2016: стат. сб. / Росстат. – М., 2016; Естественное движение населения (оперативная информация за январь–ноябрь 2016 года).												

Согласно данным Росстата, общий коэффициент рождаемости в Вологодской области за январь–ноябрь 2016 года составил 13,3 случая на 1 тыс. чел. населения. По значению данного показателя область заняла 36-е место в рейтинге субъектов РФ (по сравнению с 2015 годом

опустилась на 4 позиции) и 3-е место среди субъектов СЗФО. Несмотря на некоторую позитивную динамику рассматриваемого коэффициента в 2005–2016 гг. и улучшение положения Вологодской области в рейтинге регионов России по его величине, говорить о сохранении этой тенденции в долгосрочной перспективе не приходится.

Наблюдаемые на протяжении исследуемого периода положительные изменения в сфере рождаемости вообще объясняются не только активизацией и повышением эффективности федеральной и региональной демографической политики, но и более благоприятной возрастной структурой населения: в этот период в активный репродуктивный возраст вступали многочисленные поколения 1980-х гг. В настоящее время на смену им пришли малочисленные поколения людей, родившихся в начале и середине 1990-х гг. и обладающих более низкими репродуктивными установками. Отчасти воздействие этого процесса проявилось в снижении уровня рождаемости в 2016 году по сравнению с 2015 годом (в частности, в Вологодской области – на 0,4 промилле).

Другой ключевой характеристикой социального развития региона является показатель ожидаемой продолжительности жизни при рождении (ОПЖ). Следует отметить, что в 2005–2015 гг. ОПЖ населения Вологодской области выросла на 7,3 года (или на 11,6 п.п.) и составляет 70,4 года (табл. 2.17).

Таблица 2.17. **Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в регионах СЗФО, лет***

Территория	2005 г.		2011 г.		2015 г.		2015 г. к 2005 г., +/-		2015 г. к 2011 г., +/-	
	ОПЖ	Ранг**	ОПЖ	Ранг	ОПЖ	Ранг	ОПЖ	Ранг	ОПЖ	Ранг
РФ	65,30	-	69,83	-	71,39	-	6,09	-	1,56	-
СЗФО	64,02	-	70,07	-	71,70	-	7,68	-	1,63	-
Респ. Карелия	62,06	66	67,95	61	69,16	66	7,10	-	1,21	-5
Респ. Коми	62,27	63	67,95	62	69,40	64	7,13	-1	1,45	-2
Архангельская обл.	62,93	57	68,75	49	70,70	37	7,77	+20	1,95	+12
Вологодская обл.	63,11	54	68,36	54	70,40	47	7,29	+7	2,04	+7
Калининградская обл.	61,49	73	69,90	26	70,58	40	9,09	+33	0,68	+14
Ленинградская обл.	61,96	69	69,44	37	71,23	29	9,27	+40	1,79	+8
Мурманская обл.	63,82	48	68,93	45	70,24	53	6,42	-5	1,31	-8
Новгородская обл.	61,65	71	66,46	71	68,70	72	7,05	-1	2,24	-1
Псковская обл.	60,18	81	66,47	70	68,48	75	8,30	+6	2,01	-5
г. Санкт-Петербург	67,76	13	73,06	4	74,42	6	6,66	+7	1,36	-2

* Данные за 2016 год отсутствуют.
** Ранг – место региона по величине показателя в учётном году среди всех субъектов РФ.
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели 2016: стат. сб. / Росстат. – М., 2016.

Таких показателей удалось достигнуть путем экономических, социальных и политических преобразований. Однако в последние пять лет зафиксировано некоторое снижение темпов прироста данного показателя, который в 2015 году увеличился к 2011 году лишь на 2 года. По итогам 2015 года уровень ОПЖ населения Вологодской области (70,4 года) продолжает отставать от среднего значения по стране (71,4) и регионам СЗФО (71,7 года).

В этой связи как одну из важнейших следует отметить проблему алкоголизма, который повышает смертность от несчастных случаев, отравлений, травм, убийств и самоубийств, происходящих под влиянием алкоголя. Так, в Вологодской области от случайных отравлений алкоголем, хронического алкоголизма, алкогольных психозов, алкогольного цирроза печени в 2015 году умер 461 человек на 100 тыс. человек трудоспособного возраста (114 женщин, 347 мужчин, в т.ч. среди трудоспособного населения – 320 человек)⁴.

При этом подчеркнем, общая заболеваемость в Вологодской области выше, чем в среднем по России и в СЗФО. В структуре заболеваемости с впервые установленным диагнозом первое место занимают болезни органов дыхания, а также травмы, отравления и осложнения беременности и родов. По частоте первичных заболеваний системы кровообращения (фактор высокой смертности) Вологодская область среди регионов СЗФО делит второе место с Архангельской областью (5 чел. на 1000 населения). В целом за период с 1995 по 2014 г. первичная заболеваемость увеличилась за счет роста частоты ее случаев на 15% практически среди всех групп болезней⁵.

На качество жизни непосредственно влияет уровень обеспеченности населения денежными доходами. Согласно данным официальной статистики, в 2005–2015 гг. наблюдалось некоторое повышение уровня материального благосостояния жителей Вологодской области (в сопоставимых ценах их доходы выросли более чем на 60%, табл. 2.18). Следует отметить, что наибольший рост доходов пришелся на докризисный период, а в 2011–2015 гг. они выросли лишь на 15%. С учетом покупа-

⁴ Соловьева Т.С., Калачикова О.Н. Некоторые тенденции здоровья населения и системы здравоохранения на региональном уровне (на примере Вологодской области) // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2016. № 11. URL: <http://ekonomika.snauka.ru/2016/11/12976> (дата обращения: 30.01.2018).

⁵ Там же.

тельной способности доходов позиции области относительно других регионов РФ значительно ухудшились: 28 место в 2005 году против 64-го в 2011 году. Однако в дальнейшем ситуация несколько улучшилась и в 2015 г. регион занял 48 место. Это во многом связано как с эффектом изначально низкой базы, так и относительно стабильной ситуацией в регионе на фоне сокращения реальных доходов населения в большинстве субъектов РФ.

Таблица 2.18. **Среднедушевые денежные доходы населения (СДД)**, руб.
(в сопоставимых ценах 2005 года)

Территория	2005 г.		2011 г.		2015 г.		2015 г. к 2005 г., %		2015 г. к 2011 г., %	
	СДД	Ранг	СДД	Ранг	СДД	Ранг	СДД	Ранг	СДД	Ранг
РФ*	8 088	-	11 958	-	12 295	-	152,0	-	102,8	-
СЗФО	8 996	-	11 997	-	12 765	-	141,9	-	106,4	-
Республика Карелия	7 278	18	9 910	40	10 335	60	142,0	-42	104,3	-20
Республика Коми	11 452	4	13 622	17	13 395	15	117,0	-11	98,3	+2
Архангельская обл.	7 903	7	12 202	3	12 853	23	162,6	-16	105,3	-20
Вологодская обл.	6 345	28	8 985	64	10 318	48	162,6	-20	114,8	16
Калининградская обл.	6 481	40	9 905	45	10 412	44	160,7	-4	105,1	+1
Ленинградская обл.	5 687	52	8 594	60	9 351	65	164,4	-13	108,8	-5
Мурманская обл.	10 624	17	14 230	20	14 746	16	138,8	+1	103,6	+4
Новгородская обл.	5 476	39	9 737	27	10 393	24	189,8	+15	106,7	+3
Псковская обл.	4 927	51	8 311	63	8 651	68	175,6	-17	104,1	-5
г. Санкт-Петербург	12 264	3	14 517	6	15 368	4	125,3	-1	105,9	2

* С учётом Крымского федерального округа.
Источники: Регионы России. Социально-экономические показатели 2016 : стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1326 с.; Цены в России. 2016 : стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 151 с.; расчеты авторов.

Как отмечается в журнале «Эксперт» [31], в нашей стране вопиющее, одно из самых высоких в цивилизованном мире, доходное и имущественное неравенство. Хотя последний кризис чуть уменьшил официальные показатели доходного расслоения, они остаются на крайне раздражающих уровнях. Так, доходы 10% самых богатых превышают доходы 10% самых бедных в 15,6 раза. Медианный доход (выше и ниже которого доходы примерно у половины населения) недотягивает четверти до среднего и составляет всего 22 тыс. рублей. Модальный же доход (самый распространенный, верхушка плотности распределения), по расчетам Росстата, за 2015 год составил печальные 12,6 тыс. рублей в месяц – в постоянных

ценах это ниже уровня 1990 года. Не уменьшается показатель относительной бедности: согласно критерию ЕС, бедными считаются люди, обладающие доходом ниже 60% медианного в стране. Так вот, с начала 2000-х годов около четверти населения России не может превысить эту планку дохода.

По оценкам специалистов «Эксперта», необходимо ввести прогрессивную шкалу НДФЛ для богатых людей, располагающих доходом свыше 10 млн. рублей в год (таких мультимиллионеров в стране 100–150 тысяч). Налаживание администрирования налогов с их доходов и имущества – достойная задача для сильного государства [31].

На рубеже 2000-х в России проблема теневых зарплат, тотального уклонения от налогов была заметно острее, чем проблема неравенства в доходах, средний класс, по большому счету, еще отсутствовал: за исключением узкой группы магнатов, все были более или менее равны в бедности. В этом контексте переход к плоской шкале налогообложения личных доходов был оправдан и основная цель реформы – вывод зарплат из тени – была достигнута.

Сегодня же, спустя более чем полтора десятилетия, ситуация кардинальным образом изменилась. Проблема неравенства в доходах и накопленных активах заметно обострилась. Стало понятно, что богатство воспроизводится независимо от трудового вклада, равно как и бедность; социальные лифты почти не действуют. Доходы среднего класса после 2008 года, особенно в последний кризис, резко сократились. Одновременно возможности государства в части администрирования налогов стали качественно другими [31].

Как показывают данные выборочного обследования рабочей силы в Вологодской области, динамика уровня занятости ее населения в 2005–2016 гг. демонстрировала ярко выраженный негативный тренд. За первые три квартала 2016 года значение показателя составило 64%, что на 0,8 п.п. ниже результата 2005 года и на 0,4 п.п. – 2011 года. При этом положение области по уровню занятости относительно других субъектов РФ значительно ухудшилось: с 15 места в 2005 году она к 2016 году опустилась на 45-е (табл. 2.19). Это обусловлено ростом значений показателя (107%) в целом по стране и их снижением в регионе. Данные тенденции свидетельствуют о необходимости реализации дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда Вологодской области.

Относительно субъектов Северо-Западного федерального округа положение Вологодской области также изменилось. За рассматриваемый период она переместилась с 4-й на 8-ю позицию, а по темпам роста показателя опережает только Архангельскую и Ленинградскую области.

Таблица 2.19. **Уровень занятости населения, %** от численности населения в возрасте 15–72 лет

Территория	2005 г.		2011 г.		2016 г.		2016 г. к 2005 г.		2016 г. к 2011 г.	
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг
РФ	61,3	-	63,9	-	65,6	-	107,0	-	102,7	-
СЗФО	65,1	-	67,7	-	68,1	-	104,6	-	100,6	-
Республика Карелия	62,0	33	62,2	48	62,0	63	100,0	-30	99,7	-15
Республика Коми	61,0	44	64,6	32	64,4	40	105,6	+4	99,7	-8
Архангельская область	64,1	22	65,5	22	61,3	70	95,6	-48	93,6	-48
Ненецкий автономный округ	65,1	19	65,4	35	66,7	20	102,5	-1	102,0	+15
Вологодская область	64,9	15	64,6	30	64,1	45	98,8	-30	99,2	-15
Калининградская область	64,6	19	64,6	26	66,1	27	102,3	-8	102,3	-1
Ленинградская область	63,6	23	68,5	9	66,7	21	104,9	+2	97,4	-12
Мурманская область	66,4	9	67,5	11	69,0	9	103,9	0	102,2	+2
Новгородская область	62,3	30	66,5	14	66,6	22	106,9	+8	100,2	-8
Псковская область	61,1	45	62,5	47	62,9	55	102,9	-10	100,6	-8
г. Санкт-Петербург	68,0	7	71,4	5	73,3	5	107,8	+2	102,7	0

Источник: данные Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.fedstat.ru/> (дата обращения: 11.01.2017).

Таким образом, можно констатировать, что в отмеченный период на территории Вологодской области не было создано необходимых условий для повышения уровня занятости населения, что позволяет говорить о снижении эффективности действий со стороны органов власти.

Одним из важнейших условий повышения результативности работы государственного сектора и обеспечения высоких темпов роста региональной экономики является ее переход на инновационные рельсы. Данные процессы характеризуются целым рядом показателей, среди которых доля внутренних затрат на исследования и разработки в ВРП. В процентах к валовому региональному продукту по регионам СЗФО она выросла за 2011–2014 гг. на 0,3 п.п., что выше, чем в целом по РФ (0,1 п.п.; табл. 2.20). В Вологодской области данный показатель остался без изменений – 0,1%. Лидирующее положение в округе по этому индикатору занимает г. Санкт-Петербург (3,5%).

Таблица 2.20. Доля внутренних затрат на исследования и разработки, % к ВРП

Территория	2011 г.	2014 г.*	Изменение 2011–2014 гг., п. п.
РФ	1,3	1,4	0,1
СЗФО	1,7	2	0,3
г. Санкт-Петербург	3,3	3,5	0,2
Мурманская область	0,8	0,8	0,0
Ленинградская область	0,8	0,8	0,0
Новгородская область	0,6	0,6	0,0
Республика Карелия	0,5	0,5	0,0
Калининградская область	0,6	0,4	-0,2
Республика Коми	0,4	0,4	0,0
Архангельская область	0,2	0,3	0,1
Вологодская область	0,1	0,1	0,0
Псковская область	0,1	0,1	0,0
Справочно:			
Китай	1,8	3,6	1,8
Германия	2,8	2,8	0
США	2,8	2,7	-0,1

Что касается затрат на технологические инновации в расчете на душу населения в сопоставимых ценах, то в Вологодской области в 2011–2015 гг. они сократились более чем на 95% и составляют в настоящее время 3,4 млн. руб. на 10 тыс. населения (табл. 2.21). По данному показателю регион занимает 8 место среди субъектов СЗФО. Наибольший спад отмечается также в Республике Коми – 96% и Республике Карелия – 91%. Это связано с тем, что бизнес в основном вкладывает свои средства в приобретение новых машин и оборудования, готовых технологий и программных средств, а его расходы непосредственно на исследования и разработки новых продуктов очень малы, поскольку создание и внедрение новых разработок в силу специфики этих процессов и ситуации, сложившейся в сфере науки и техники региона, связано с большими рисками. В долгосрочной перспективе уменьшение затрат на технологические инновации может привести к снижению качества нововведений, потере преимуществ региона в производстве принципиально новой продукции.

В целом по стране подобные затраты в расчете на душу населения увеличились на 12%, по СЗФО – сократились на 23%.

Таблица 2.21. **Затраты на технологические инновации**, млн. руб.
на 10 тыс. населения (в сопоставимых ценах)

Территория	2011 г.	2015 г.		2015 г. к 2011 г., %	
		В текущих ценах	В ценах 2011 г.	В текущих ценах	В ценах 2011 г.
РФ	51,3	82,1	57,6	160,0	112,2
СЗФО	57,4	63,4	44,4	110,5	77,4
г. Санкт-Петербург	77,3	129,8	91,0	167,9	117,7
Ленинградская область	51,1	71	49,8	138,9	97,4
Новгородская область	13,4	29,5	20,7	220,1	154,3
Мурманская область	10,5	16,2	11,4	154,3	108,2
Архангельская область	26,5	12,9	9,0	48,7	34,1
Калининградская область	1,9	10,9	7,6	573,7	402,1
Республика Коми	173,4	10	7,0	5,8	4,0
Вологодская область	80,6	4,9	3,4	6,1	4,3
Псковская область	3,5	3,1	2,2	88,6	62,1
Республика Карелия	14,9	2	1,4	13,4	9,4

В то же время и в стране, и СЗФО сократилась численность персонала, занятого исследованиями и разработками (в расчете на 10 тыс. нас. – на 1 и 0,4 чел. соответственно; табл. 2.22). При этом наибольшее сокращение приходится на Санкт-Петербург, который занимает 1-е место по значению анализируемого показателя среди субъектов СЗФО, опережая Ленинградскую область (более чем в 3 раза). Как видно, самое низкое значение этого показателя по сравнению с регионами округа имеет Вологодская область: 4,6 чел. на 10 тыс. нас. в 2015 году. Данные тенденции позволяют предположить отсутствие эффективных мероприятий, направленных на поддержку персонала, занятого исследованиями и разработками.

Таблица 2.22. **Численность персонала, занятого исследованиями и разработками**, чел. на 10 тыс. населения

Территория	2011 г.	2015 г.	Изменение, 2011–2015 гг., чел. на 10 тыс. населения
РФ	51,4	50,4	-1,0
СЗФО	71,2	70,8	-0,4
г. Санкт-Петербург	163,5	151,3	-12,2
Ленинградская область	37,1	40,6	3,5
Мурманская область	26,7	30,7	4,0
Новгородская область	15,6	26,6	11,0
Республика Коми	19,6	23,1	3,5
Калининградская область	21	21,8	0,8
Республика Карелия	15,3	19,1	3,8

Окончание таблицы 2.22

Территория	2011 г.	2015 г.	Изменение, 2011–2015 гг., чел. на 10 тыс. населения
Псковская область	7,7	12,7	5,0
Архангельская область	8,8	9,4	0,6
Вологодская область	3,4	4,6	1,2
Германия	73,3	74,6	1,3
Великобритания	65,6	60,3	-5,3
Китай	21,6	27,2	5,6

Анализируя количество используемых передовых производственных технологий на 100 тыс. населения, следует отметить, что в Вологодской области в 2015 году оно составляло 213 ед., что больше, чем в целом ряде других регионов РФ (табл. 2.23). Наименьшее значение данного показателя зафиксировано в Калининградской области – 81,5 ед.

Таблица 2.23. **Разработанные и используемые передовые производственные технологии на 100 тыс. населения, ед.**

Территория	2011 г.	2015 г.	Изменение, 2011–2015 гг.	2011 г.	2015 г.	Изменение, 2011–2015 гг.
	Разработанные передовые производственные технологии			Используемые передовые производственные технологии		
РФ	0,8	1,0	0,2	134,0	148,8	14,8
СЗФО	1,6	1,7	0,1	121,7	144,9	23,2
Новгородская область	6,3	4,1	-2,2	308,6	302,9	-5,7
Вологодская область	0,8	0,8	0	186,0	213,2	27,2
Псковская область	1,5	0,2	-1,3	239,0	197,1	-41,9
Мурманская область	0,0	0,0	0	197,6	157,6	-40
г. Санкт-Петербург	38,4	3,1	-35,3	103,4	155,0	51,6
Архангельская область	5,8	1,3	-4,5	116,6	121,5	4,9
Ленинградская область	3,5	0,7	-2,8	68,9	92,2	23,3
Республика Карелия	1,6	1,6	0	186,1	85,2	-100,9
Республика Коми	2,2	0,1	-2,1	68,4	82,8	14,4
Калининградская обл.	5,3	0,1	-5,2	109,8	81,5	-28,3

В 2015 году инновационная активность организаций в Северо-Западном федеральном округе по сравнению с 2011 годом снизилась на 1,6 п.п. (табл. 2.24). Значительное сокращение по данному показателю наблюдалось в Архангельской – на 3,5 п.п. и Вологодской области – на 3,8 п.п. Эти обстоятельства свидетельствуют о недостатке мероприятий, направленных на стимулирование инновационной деятельности.

Таблица 2.24. **Инновационная активность организаций, %**

Территория	2011 г.	2015 г.	Изменение, 2011–2015 гг., п. п.
РФ	10,4	9,3	-1,1
СЗФО	11,2	9,6	-1,6
г. Санкт-Петербург	18,9	17,2	-1,7
Ленинградская область	9,1	10,1	1
Мурманская область	8,5	9,4	0,9
Новгородская область	7,5	8,9	1,4
Республика Карелия	9,2	7,2	-2
Псковская область	10,0	7,0	-3
Архангельская область	9,3	5,8	-3,5
Вологодская область	9,3	5,5	-3,8
Республика Коми	6,1	5,2	-0,9
Калининградская область	3,3	4,1	0,8
Германия	79,9	66,9	-13
Великобритания	45,6	50,3	4,7
Китай	30,0	Н. д.	-

Результаты проведенного нами сравнительного анализа социально-экономического развития регионов СЗФО в исследуемый период позволяют говорить о целом ряде негативных явлений в экономике Вологодской области (кризис регионального бюджета, снижение инвестиционной активности, сокращение объемов сельскохозяйственного производства, низкий уровень инновационной активности организаций и др.), преодолеть которые пока, к сожалению, не удалось. За последние десять лет область фактически превратилась из региона-донора, обладавшего значительными бюджетными ресурсами для решения собственных проблем и развития, в реципиента, у которого доля безвозмездных поступлений в общем объеме доходов бюджета в 2015 году составляла 23,3%. Эти процессы непосредственно влияют на уровень и качество жизни населения, приводя к усилению социальной напряженности в обществе.

Выявленные проблемы зачастую кроются не в дефиците средств для их решения и развития, а в неэффективном государственном управлении, отсутствии полноценного законодательного регулирования, своевременных и компетентных управленческих решений.

С учетом фактического положения дел к началу 2017 года для Правительства Вологодской области весьма актуализируется необходимость скорейшей реализации комплекса мер в части практического осуществления приоритетных направлений и проектов Стратегии социально-экономического развития региона до 2030 года, а также проведения государственной политики, ориентированной на формирование эффективной

системы государственного управления путем повышения использования восприимчивости к новым технологиям и современным методам и эффективности их использования.

Как отмечает А.Г. Аганбегян [1], «экономический рост вряд ли начнется в 2017 году. Главное, что должно быть сделано в этом году, – должна быть подготовлена программа действий для того, чтобы возобновить экономический рост нашей страны, – детальная программа с погодовой, а может быть, даже квартальной разбивкой, что надо делать до 2020 года и, более укрупненными мерами, – на период до 2025 года. Эта программа действий должна быть составной частью комплексного социально-экономического плана развития России».

По мнению автора исследования [23], ухудшение экономического положения, отчуждение народа от власти связано с резким снижением качества и эффективности государственного управления, осуществляемого исполнительной властью. Поэтому необходимо использование передового мирового опыта управления, зарекомендовавшего себя эффективным, усиление взаимодействия различных ведомств и институтов, повышение их ответственности за принимаемые решения. Лишь в случае применения научно обоснованного подхода к управлению возможно решение существующих в стране проблем.

В свете этого целесообразно выявить проблемы в институциональном и организационно-экономическом обеспечении эффективности государственного управления и в стратегическом управлении развитием территорий на современном этапе.

2.2. Институциональные и организационно-экономические проблемы обеспечения эффективности государственного управления

Эффективность государственной политики выступает ключевым условием эффективности всей системы государственного управления, поскольку от успешности выбранного курса развития страны, отрасли, сферы в итоге зависят и получаемые результаты.

Выявить главные особенности, институциональные и организационно-экономические проблемы обеспечения эффективности государственного управления, на наш взгляд, представляется целесообразным на основе:

– анализа хода исполнения поручений, содержащихся в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года (на материалах Вологодской области);

- результатов использования информационных технологий в оценке деятельности органов власти;
- опросов населения и руководителей предприятий по оценке эффективности деятельности органов власти федерального и регионального уровней.

Мониторинг хода исполнения поручений, содержащихся в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года.

В 2012 году В.В. Путин подписал «майские указы» – поручения, следующие за его предвыборными обещаниями. 11 документов должны были резко увеличить конкурентоспособность России на международных рынках, повысить уровень жизни граждан, увеличить темпы роста производства, строительства жилья. Экономический кризис и западные санкции, введенные после присоединения Крыма, сделали «майские указы» трудновыполнимыми; ответственность за них в итоге легла на регионы, сразу же ушедшие в долги.

Первые годы действия указов казалось, что правительство и региональные чиновники существуют только для того, чтобы их исполнять: министров и губернаторов периодически вызывали на ковер, а Общероссийский народный фронт, следивший за исполнением документов, постоянно критиковал исполнителей.

«Майские указы» во многом повторяли тезисы предвыборных статей Путина и выглядели своеобразным исполнением обещаний Президента, на которое, быть может, избиратели особенно и не рассчитывали. Горизонт, открывавшийся в случае воплощения статей в жизнь, впечатлял: В.В. Путин сулил повышение зарплат бюджетникам до средней по региону, а врачи и университетские преподаватели и вовсе должны были получать по две средние зарплаты. В стране должно было появиться 25 миллионов высокотехнологичных рабочих мест. «Надо вместе с профсоюзами изучить возможность законодательно расширить участие рабочих в управлении предприятиями. Такое участие практикуется – например, в Германии в форме так называемых производственных советов», – рассуждал В.В. Путин в феврале 2012 года в одной из своих предвыборных статей о социальной справедливости. Это казалось легкоисполнимым, однако ни в указах, ни в жизни производственные советы не появились.

С момента подписания «майских» указов прошло более пяти лет. Эту круглую дату в Кремле решили отметить их обсуждением на заседании Госсовета 4 мая 2017 года. От былого замаха осталось не так много: в качестве витрины исполнения президентских обещаний выбрали многофунк-

циональные центры по оформлению документов и расселение ветхого жилья. С остальными показателями все не так просто, хотя формально они исполнены.

«За прошедшие годы удалось придать некоторую новую динамику позитивным изменениям в наиболее чувствительных, значимых для жизни граждан сферах, таких как здравоохранение, образование, культура, жилищно-коммунальное хозяйство. Разумеется, проблем еще очень много и нерешенных вопросов больше, чем того, что удалось сделать», – констатировал на заседании Госсовета В.В. Путин [64].

На парадном мероприятии звучала и критика. «Народный фронт держит на контроле 179 ваших поручений в рамках мониторинга исполнения „майских указов“. Из них мы считаем, что 35 поручений исполнены, 44 не исполнены и 100 поручений исполнены частично и требуют доработки», – заявил глава исполкома ОНФ Алексей Анисимов. Более того, лидер «Справедливой России» Сергей Миронов заявил, что большинство указов не исполнено. «В целом реальные располагаемые доходы населения снижаются четвертый год подряд. Указы о повышении зарплаты бюджетникам исполняются только в том случае, если врачи и учителя работают на 2–2,5 ставки. Указ о реорганизации неэффективных образовательных учреждений также на деле был воспринят многими чиновниками как сигнал к бездумной оптимизации отрасли. То же, к сожалению, происходит и в здравоохранении. Значительное количество аварийного жилищного фонда было сокращено, к сожалению, на бумаге за счет отмены ранее принятых решений о признании многоквартирных домов аварийными», – утверждал Миронов, чья партия уже пять лет как безоговорочно поддерживает все президентские инициативы.

Исходя из выступлений на заседании Госсовета можно сделать вывод о том, что реализация «майских указов» находится под вопросом.

Сейчас считается, что их полному исполнению помешали экономический кризис и санкции, как об этом говорил премьер Д.А. Медведев. Однако еще в 2013 году заместитель министра экономики Андрей Клепач объяснял, что для выполнения всех указов российская экономика должна была расти на 7% в год, а для обещанного роста зарплат бюджетников – хотя бы на 4%. Эти цифры были недостижимы еще до кризиса и санкций. Владимир Путин в 2013 году признался, что намеренно «завысил планку» в указах, но это не должно служить отказом от их исполнения [64].

Указы «с завышенной планкой» исполнялись за счет региональных бюджетов. Их состояние с 2012 года стало резко ухудшаться – территории

брали все новые и новые долги для того, чтобы хоть как-то тянуть социальные выплаты. По данным Минфина, в 2013 году суммарный долг российских субъектов вырос на 28,6%, в 2014 году – на 20%, в 2015 году – на 11%, и только в 2016-м рост составил 1,5%.

Регионы начали больше занимать в долг как раз после вступления в силу «майских указов». Интересно, что резкий рост долгов сокращался параллельно с введением государственной помощи субъектам с целью ухода от коммерческих кредитов, заменявшихся более дешевыми бюджетными.

Правительством Вологодской области в марте 2017 г. проведен мониторинг хода исполнения поручений, содержащихся в указах Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года. Как показали данные, представленные на официальном сайте региона, достижение ряда показателей также является сомнительным, в частности таких как:

- прирост числа высокопроизводительных рабочих мест;
- доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в ВРП относительно 2011 года (целевое значение – 130%; фактическое по состоянию на 2016 год – 95%);
- индекс производительности труда относительно уровня 2011 года (целевое значение – 150%; фактическое по состоянию на 2016 год – 108,4%);
- рост реальной заработной платы относительно уровня 2011 года (целевое значение – 140-150%; фактическое по состоянию на 2016 год – 97,5%);
- удельный вес численности высококвалифицированных работников в общей численности квалифицированных работников (целевое значение – 33,3%; фактическое по состоянию на 2016 год – 28%);
- отношение средней заработной платы социальных работников к средней заработной плате в регионе (целевое значение – 100%; фактическое по состоянию на 2016 год – 62,3%);
- смертность от болезней системы кровообращения (целевое значение – 649,4 случая на 100 тыс. населения; фактическое по состоянию на 2016 год – 816,3);
- доля внутренних затрат на исследования и разработки в ВРП (целевое значение – 1,77%; фактическое по состоянию на 2016 год – 0,098%);
- ожидаемая продолжительность жизни при рождении (целевое значение – 74 года, фактическое по состоянию на 2016 год – 71,8) и др.

Массового недовольства реализацией указов нет, хотя, по данным исследования Высшей школы экономики, наиболее важные для себя обещания (повышение зарплат или расселение ветхого жилья) люди сочли неисполненными.

Оценка эффективности деятельности органов власти на основе информационных технологий

Эффективность деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации оценивается на основе официальных данных, содержащихся в ежегодных докладах о достигнутых значениях показателей оценки эффективности деятельности субъектов РФ, представляемых в Правительство Российской Федерации. В этих документах содержатся данные Федеральной службы государственной статистики, ведомственной статистики, а также результаты социологических опросов населения.

Стоит отметить, что опросы населения проводятся на официальном сайте субъекта РФ в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 “Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов” и подпункта “и” пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 “Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления”» от 17.12.2012 № 1317.

Цель проведения данных опросов заключается в создании системы оценки населением муниципальных образований эффективности деятельности:

а) руководителей органов местного самоуправления муниципальных образований субъекта РФ;

б) руководителей унитарных предприятий и учреждений, действующих на региональном и муниципальном уровнях, акционерных обществ, контрольный пакет акций которых находится в государственной собственности субъекта РФ или в муниципальной собственности, осуществляющих оказание услуг населению муниципальных образований.

Виды опросов населения по оценке эффективности деятельности органов муниципальной власти на территории РФ представлены в приложении 2.

Стоит отметить, что в Вологодской области с 2012 г. реализуется уникальный проект правительства «Команда Губернатора: Ваша оценка». Этот проект – пример социального партнерства, открытости, так как позволяет жителям области оценить деятельность органов государствен-

ной власти и местного самоуправления, высказать свои предложения и пожелания по организации работы.

Данный проект по итогам 2017 года также подтвердил свою успешность и востребованность у населения, которое проявляло активную гражданскую позицию, выражая свое мнение о деятельности органов исполнительной власти региона и местных администраций.

Исходя из большой значимости проекта, с 2013 г. по инициативе ВолНЦ РАН проводится экспертная оценка текстовых версий публичных докладов отдельных департаментов области о результатах их деятельности. В частности, анализ этих документов за 2016 год выявил в них **ряд положительных моментов**.

1. Практически все публичные доклады являются развернутыми и весьма информативными; содержат актуальные статистические данные, которые дают возможность оценить степень реализации задач, сформулированных в стратегических документах федерального и регионального уровня, а также «майских» указах Президента РФ.

2. В большинстве докладов отражены как положительные изменения в курируемой отрасли за анализируемый год, так и проблемы, решить которые не удалось.

3. Конкретно показана роль каждого департамента в управлении курируемой сферой (принятые решения, меры) и отражен полученный результат.

4. Особое внимание уделено вопросам совершенствования кадровой политики, повышению уровня квалификации сотрудников департаментов.

5. Во многие доклады внесены изменения, в том числе касающиеся формулировки задач развития на трехлетний период для каждого направления. Это позволяет утверждать, что органы исполнительной власти региона четко видят перспективы повышения эффективности своей работы.

Вместе с тем в содержании некоторых докладов не удалось избежать **недостатков**, в том числе системного характера, на которые и ранее обращалось внимание в экспертных заключениях ВолНЦ РАН (см. приложение 3)⁶.

⁶ Данные экспертные заключения на публичные доклады о результатах деятельности структурных подразделений Правительства Вологодской области направлялись в 2013 году письмом Губернатору О.А. Кувшинникову (исх. 208 от 12.02.2013 г.) и непосредственно в сами департаменты; в 2014 году – первому зам. губернатора А.А. Травникову (исх. 190 от 11.02.2014 г.) и департаменты; в 2015 году – Губернатору О.А. Кувшинникову (исх. 346 от 23.03.2015 г.); в 2016 году – Губернатору О.А. Кувшинникову и в Правительство Вологодской области (исх. 281 от 16.03.2016 г.).

Во-первых, **не представлена важная информация, отражающая степень реализации поставленных задач и функций** (департаменты здравоохранения; образования; стратегического планирования; сельского хозяйства и продовольственных ресурсов; культуры и туризма; природных ресурсов и охраны окружающей среды; труда и занятости; физической культуры и спорта; внутренней политики).

Во-вторых, в некоторых докладах **отсутствует сравнение фактических значений целевых показателей с плановыми**. В связи с этим затруднительно сделать вывод об успешности, достаточности или недостаточности проделанной работы (департаменты экономического развития; здравоохранения).

В-третьих, в ряде случаев **не указаны причины невыполнения отдельных показателей развития курируемых сфер** (департаменты сельского хозяйства и продовольственных ресурсов; физической культуры и спорта; социальной защиты населения; служба по правам ребенка).

В-четвертых, **оценка ситуации в отрасли дается без сравнения** по муниципальным образованиям, регионам СЗФО и Российской Федерации (департаменты строительства; социальной защиты населения; труда и занятости населения).

В-пятых, **некорректно представлены статистические данные**, что усложняет восприятие информации о результатах работы органов власти (департаменты строительства; культуры и туризма; лесного комплекса; финансов).

В-шестых, **имеется противоречивая информация**, расходящаяся с данными, которые приведены в докладах за 2015 год (департаменты финансов; экономического развития; природных ресурсов и охраны окружающей среды).

В-седьмых, **некоторые показатели представлены только за отчетный год**, что не позволяет оценить результативность деятельности органов исполнительной власти в динамике (департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды).

В-восьмых, **нечетко отражены задачи (планы) на ближайшие три года**, не обозначены критерии достижения поставленных целей (департаменты строительства; лесного комплекса; социальной защиты населения; внутренней политики; культуры и туризма; физической культуры и спорта; служба по правам ребенка).

К сожалению, данные замечания, актуальные для многих департаментов, не устраняются с 2013 года. Больше всего таких недостатков выявлено в публичных докладах за 2016 год следующих департаментов: социальной защиты населения (4 замечания); природных ресурсов и охраны окружающей среды (3); физической культуры и спорта (3); культуры и туризма (3); строительства (3); лесного комплекса (2); образования (2); здравоохранения (2); сельского хозяйства и продовольственных ресурсов (2 замечания).

Относительно оценочных значений стоит отметить, что за 2016 г. результаты работы одного департамента оценены экспертами ВОЛНЦ РАН на 5 баллов, девяти департаментов – 4 балла. По причине ограниченных ресурсов установленных целей и задач не достигли пять департаментов (табл. 2.25).

Таблица 2.25. **Оценка экспертами ВОЛНЦ РАН результатов деятельности органов исполнительной государственной власти Вологодской области** (ранжирование порезультатам 2016 года)

Орган исполнительной государственной власти	Оценка результатов деятельности по 5-балльной шкале*						
	Год					Изменение (+/-) 2016 г. к	
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2015
Департамент культуры и туризма	2	2	3	4	5	+3	+1
Департамент образования	2	4	3	3	4	+2	+1
Департамент социальной защиты населения	2	2	4	4	4	+2	0
Служба по правам ребенка Правительства области	2	4	4	4	4	+2	0
Департамент внутренней политики Правительства области	3	4	5	4	4	+1	0
Департамент здравоохранения	4	4	3	3	4	0	+1
Департамент финансов	4	3	3	4	4	0	0
Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды	4	4	4	4	4	0	0
Департамент экономического развития	-	2	4	4	4	-	0
Департамент стратегического планирования	-	3	4	4	4	-	0
Департамент труда и занятости населения	2	2	2	2	3	+1	+1
Департамент физической культуры и спорта	2	3	2	3	3	+1	0
Департамент сельского хозяйства и продовольственных ресурсов	2	3	4	4	3	+1	-1
Департамент строительства	4	2	4	3	3	-1	0
Департамент лесного комплекса	4	2	2	3	3	-1	0

* 1 балл – неудовлетворительно, 2 – удовлетворительно, 3 – цели и задачи не достигнуты в полном объеме по причине ограниченных ресурсов, 4 – хорошо, 5 баллов – очень хорошо.

По сравнению с тем, как оценивались результаты деятельности органов исполнительной государственной власти области в 2016 г., четыре департамента улучшили свои позиции, десять – получили те же оценки, один – ухудшил. Если по итогам 2015 г. 9 департаментов получили положительные оценки (4 балла и более), то в 2016 г. их число выросло до 10.

Одним из критериев оценки эффективности работы органов исполнительной государственной власти является состояние ситуации в отрасли за 2016 г. Эксперты ВолНЦ РАН отмечают наличие положительных изменений за 2016 г. в двух сферах, отсутствие изменений – в десяти, ухудшение ситуации – в трех (табл. 2.26).

Таблица 2.26. Оценка экспертами ВолНЦ РАН ситуации в отрасли, курируемой органами исполнительной государственной власти Вологодской области (ранжирование по результатам 2016 г.)

Орган исполнительной государственной власти	Оценка ситуации в отрасли по 5-балльной шкале*						
	Год					Изменение (+/-) 2016 г. к	
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2015
Департамент культуры и туризма	2	2	3	4	4	+2	0
Департамент внутренней политики Правительства области	3	4	5	3	4	+1	+1
Департамент сельского хозяйства и продовольственных ресурсов	2	3	4	4	4	+2	0
Служба по правам ребенка Правительства области	2	4	4	4	4	+2	0
Департамент социальной защиты населения	2	2	4	4	4	+2	0
Департамент строительства	4	2	4	4	4	0	0
Департамент экономического развития	-	2	4	4	4	-	0
Департамент стратегического планирования	-	3	4	4	4	-	0
Департамент труда и занятости населения	2	2	2	2	3	+1	+1
Департамент физической культуры и спорта	2	3	2	3	3	+1	0
Департамент лесного комплекса	4	2	2	3	3	-1	0
Департамент финансов	4	3	3	3	3	-1	0
Департамент образования	2	4	3	4	3	+1	-1
Департамент здравоохранения	4	4	3	4	3	-1	-1
Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды	4	4	4	4	3	-1	-1

* 1 балл – ситуация сложная, 2 – ситуация ухудшается, 3 – никаких изменений не происходит, все остается как было, 4 – наметились положительные тенденции, 5 баллов – ситуация значительно улучшилась.

В большинстве случаев оценка результатов деятельности департамента соответствует оценке ситуации, сложившейся в курируемой отрасли. В ряде случаев наблюдается некоторое несоответствие данных оценок. В частности, оценка результатов деятельности в числителе выше, чем оценка ситуации в отрасли в знаменателе, у следующих органов:

- департамент культуры и туризма (4/3);
- департамент образования (4/3);
- департамент здравоохранения (4/3);
- департамент финансов (4/3);
- департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды (4/3).

Это можно объяснить тем, что отмеченными органами исполнительной государственной власти области осуществляется в целом эффективная деятельность по реализации закрепленных за ними функций. Однако ввиду институциональных ограничений, введенных на федеральном уровне, а также сложной экономической ситуации, дефицита финансовых ресурсов для реализации мероприятий заметных изменений в курируемых отраслях не происходит.

В некоторых случаях оценка деятельности ниже, чем оценка ситуации в отрасли. Подобное положение характерно для департамента строительства (3/4), департамента сельского хозяйства и продовольственных ресурсов (3/4). Такой результат свидетельствует о том, что текущую ситуацию в отрасли эксперты ВолНЦ РАН считают удовлетворительной, при этом функционирование ответственных органов власти представляется им недостаточно эффективным, прежде всего, вследствие недостатка финансовых ресурсов.

Сравнительный анализ оценок деятельности органов исполнительной государственной власти, выставленных экспертами ВолНЦ РАН и полученных в результате народного голосования в 2016 г., показал, что эксперты по сравнению с населением дают более низкие оценки деятельности следующих департаментов: труда и занятости населения, физической культуры и спорта, финансов (табл. 2.27).

Более высоко по сравнению с населением эксперты оценили деятельность:

- департамента культуры и туризма (4,5/3,4);
- службы по правам ребенка Правительства области (4,0/3,2);
- департамента стратегического планирования (4,0/3,0);

- департамента экономического развития (4,0/3,0);
- департамента внутренней политики Правительства области (4,0/3,3).

Таблица 2.27. **Сводный лист оценок результатов деятельности органов исполнительной государственной власти Вологодской области** (баллов по 5-балльной шкале)

Орган исполнительной государственной власти	Экспертная оценка ВолНЦ РАН*				Народная оценка**			
	2012	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Департамент лесного комплекса	4,0	2,0	3,0	3,0	2,6	2,7	2,5	3,0
Департамент труда и занятости населения	3,0	3,0	2,0	3,0	2,7	3,0	3,5	3,3
Департамент физической культуры и спорта	3,0	2,5	3,0	3,0	3,0	2,6	3,5	3,3
Департамент здравоохранения	4,0	3,5	3,0	3,5	2,5	2,3	2,2	3,2
Департамент финансов	4,0	3,0	3,5	3,5	2,8	3,5	3,7	3,7
Департамент образования	3,0	3,5	3,5	3,5	2,6	2,5	3,6	3,3
Департамент строительства	4,0	3,5	3,5	3,5	2,4	2,4	2,5	3,1
Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды	4,0	4,0	4,0	3,5	2,7	2,5	2,7	3,2
Департамент сельского хозяйства и продовольственных ресурсов	2,0	4,0	4,0	3,5	2,3	2,9	2,7	3,1
Департамент внутренней политики Правительства области	3,5	4,5	3,5	4,0	2,6	2,4	3,3	3,3
Департамент экономического развития	-	4,0	4,0	4,0	2,5	2,8	2,7	3,0
Департамент стратегического планирования	-	3,5	4,0	4,0	2,4	2,2	2,6	3,0
Департамент социальной защиты населения	3,0	4,0	4,0	4,0	2,9	3,2	3,8	3,7
Служба по правам ребенка Правительства области	3,0	4,0	4,0	4,0	2,9	2,8	3,7	3,2
Департамент культуры и туризма	3,0	3,0	4,0	4,5	2,9	2,7	3,2	3,4
* Средняя оценка результатов деятельности департамента и ситуации в отрасли.								
** Средняя оценка по итогам всех видов голосования (Интернет, бланки и через мобильное приложение).								

За 2016 год эксперты ВолНЦ РАН отмечают наличие положительных изменений в четырех департаментах (труда и занятости населения, здравоохранения, внутренней политики Правительства области, культуры и туризма), ухудшение ситуации – в департаменте природных ресурсов и охраны окружающей среды, а также в департаменте сельского хозяйства и продовольственных ресурсов.

В целом следует отметить, что наблюдается некоторый разрыв между экспертными и народными оценками результатов деятельности департаментов. Данная ситуация может быть обусловлена тем, что население, зачастую не в полной мере знакомое с функциями и полномочиями

региональных органов государственной исполнительной власти, относит некоторые проблемы местного значения, с которыми оно сталкивается повседневно, к неэффективному управлению именно на уровне региона, а не муниципалитета. Однако не всегда ситуация складывается именно таким образом. При этом эксперты, обладающие более глубокими знаниями в своей сфере, опирающиеся в своей оценке на материалы статистики, другие эмпирические данные, нормативно-правовые документы, на наш взгляд, могут более взвешенно и обоснованно оценить деятельность органов власти.

В последующей работе по реализации рассматриваемого проекта департаментам целесообразно, по нашему мнению, полнее отражать в публичных докладах принцип проблемно-целевого подхода:

- учитывать соответствие деятельности государственных органов региона общей стратегической цели на долго- и среднесрочную перспективу;
- анализировать степень достижения целевых значений индикаторов по наиболее важным направлениям работы органа управления в отчетном году;
- при невыполнении планов выявлять причины и предлагать коррективы дальнейшей работы.

Проблемно-целевой подход позволит увидеть, как понимают органы исполнительной власти суть проблем социально-экономического развития региона и возникающих угроз, как оценивают масштабы и результативность проделанной работы за год и её объем на предстоящий период.

Опыт Вологодской области в сфере применения современных технологий при оценке деятельности органов исполнительной власти полезно распространить и на другие субъекты РФ, что позволит сформировать у экспертного сообщества и населения более полное представление о деятельности власти.

Оценка эффективности государственного управления на основе опросов населения и руководителей хозяйствующих субъектов

За пять лет исследуемого периода уровень одобрения деятельности губернатора Вологодской области снизился: если в 2011 г. доля одобряющих составляла 45,7%, то в 2016 г. – лишь 37,7% (в целом по стране уровень одобрения глав регионов более высокий – 53%, что на 2 п.п. выше, чем в 2011 г. рис. 2.2).

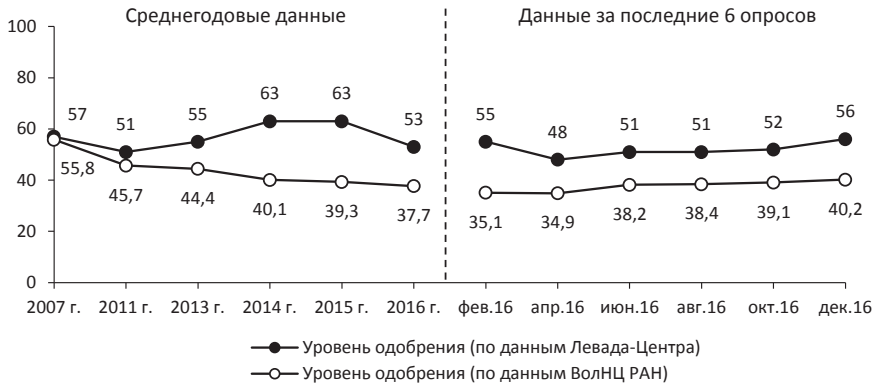


Рисунок 2.2. **Уровень одобрения деятельности губернатора Вологодской области, % от числа опрошенных**

Следует отметить, что эти тенденции идут вразрез с аналогичными тенденциями на федеральном уровне, где, напротив, уровень одобрения деятельности Президента РФ за тот же период повысился как в регионе (с 58,7 до 67,8% по данным ВолНЦ РАН), так и в целом по стране (с 61 до 81,8% по оценкам ВЦИОМ; рис. 2.3).

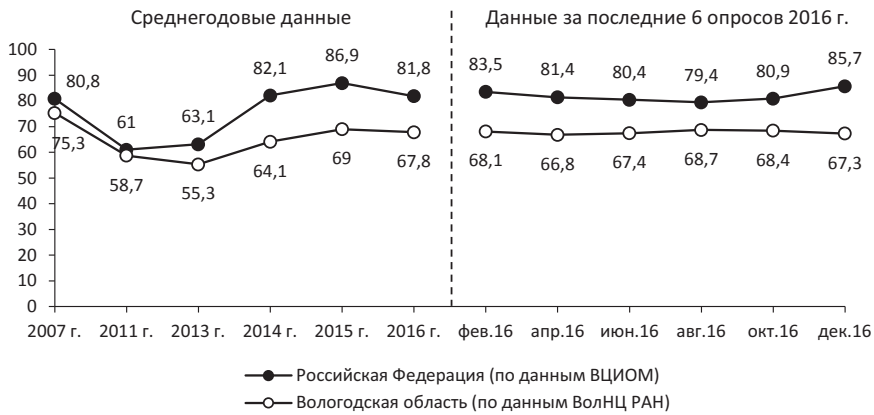


Рисунок 2.3. **Динамика уровня одобрения деятельности Президента РФ, % от числа опрошенных**

При этом характер суждений относительно экономического положения региона изменился весьма существенно: доля отрицательных отзывов увеличилась на 15,8 п.п. и составила 46% от общего числа ответивших (рис. 2.4).

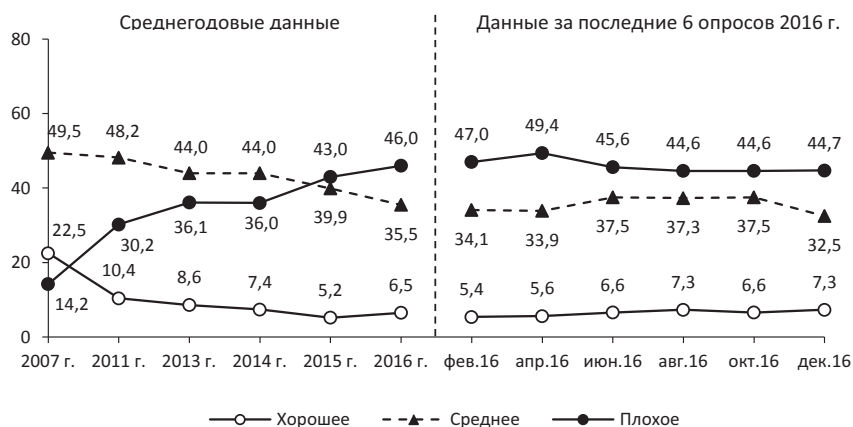


Рисунок 2.4. Оценка населением экономического положения Вологодской области, % от числа опрошенных

Однако в целом по стране в исследуемый период изменение оценок экономической политики, проводимой Президентом РФ, имело позитивный характер: доля положительных оценок увеличилась с 37,1 до 42,8% (рис. 2.5).

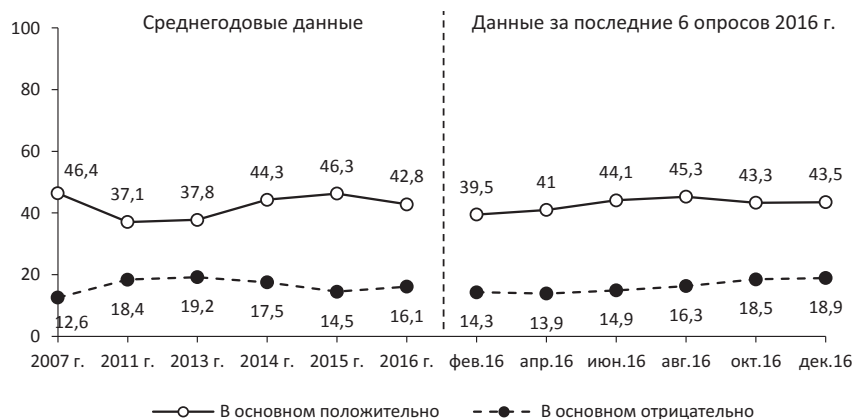


Рисунок 2.5. Как Вы относитесь к экономической политике, проводимой Президентом страны?, % от числа опрошенных

За февраль и апрель 2017 г. оценки деятельности Президента РФ ухудшились во всех социально-демографических группах, особенно среди 20% наименее обеспеченных (соответствующий индекс снизился на 15 п.: со 119 до 104; табл. 2.28).

Таблица 2.28. Индекс одобрения деятельности Президента РФ в различных социально-демографических группах населения Вологодской области, пунктов

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Июн. 2016	Авг. 2016	Окт. 2016	Дек. 2016	Фев. 2017	Апр. 2017	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), среднее за последние 6 опросов к		
														2015	2011	2007
<i>Пол</i>																
Мужской	160,4	126,1	120,3	137,8	147,1	142,4	139,7	142,8	138,2	143,3	138,5	133,9	139,4	-8	+13	-21
Женский	166,5	138,8	130,5	144,9	155,1	154,3	153,4	154,0	157,1	151,7	149,6	144,9	151,8	-3	+13	-15
<i>Возраст</i>																
До 30 лет	167,5	135,3	124,9	143,4	150,0	151,8	153,0	150,7	149,5	150,9	149,2	141,1	149,1	-1	+14	-18
30-55 лет	163,1	130,5	125,2	139,0	150,2	144,1	144,6	143,7	140,6	140,8	142,7	138,6	141,8	-8	+11	-21
Старше 55 лет	161,8	135,4	127,8	144,7	154,2	154,1	147,6	155,7	159,3	156,2	144,9	141,3	150,8	-3	+15	-11
<i>Образование</i>																
Н/среднее и среднее	156,9	128,0	120,3	131,2	142,4	140,3	136,7	136,4	140,8	145,2	134,9	132,5	137,8	-5	+10	-19
Среднее специальное	165,4	135,5	126,0	145,4	155,0	152,3	148,7	158,7	156,6	148,2	150,7	146,0	151,5	-4	+16	-14
Н/высшее и высшее	170,3	135,9	131,6	150,0	157,5	155,2	158,9	153,1	148,5	150,8	148,6	140,7	150,1	-7	+14	-20
<i>Доходные группы</i>																
20% наименее обеспеченных	146,4	113,2	115,1	122,2	125,5	129,6	138,6	118,4	124,9	134,4	118,9	104,0	123,2	-2	+10	-23
60% средне-обеспеченных	168,1	135,6	126,6	143,9	156,9	151,9	144,7	154,7	152,2	150,8	146,5	143,3	148,7	-8	+13	-19
20% наиболее обеспеченных	174,7	148,3	137,6	161,0	166,4	159,9	162,3	164,0	160,1	155,0	163,9	159,4	160,8	-6	+13	-14
<i>Территории</i>																
Вологда	163,0	135,9	124,9	143,2	151,8	146,2	147,5	144,4	142,3	141,6	136,7	133,5	141,0	-11	+5	-22
Череповец	173,6	145,0	138,7	158,6	173,9	163,4	160,9	162,4	161,8	163,0	164,3	159,0	161,9	-12	+17	-12
Районы	159,4	125,9	119,5	131,8	138,8	142,4	139,4	144,3	144,7	143,1	138,0	132,9	140,4	+2	+15	-19

В среднем за последние 6 опросов 2016 г. по сравнению с 2015 г. в большинстве социально-демографических групп (в 11) населения Вологодской области выявлена негативная динамика суждений. Наибольшее снижение индекса наблюдается среди жителей Череповца (на 12 п.: со 174 до 162) и Вологды (на 11 п.: со 152 до 141).

Что касается отношения населения к деятельности губернатора области, то за два последних месяца оно ухудшилось в большинстве социально-демографических групп (в 13; табл. 2.29) отношении к деятельности губернатора области ухудшилось. Наибольшее снижение индекса отмечено среди 20% наиболее обеспеченных (на 17 п.: со 127 до 110), а также среди людей в возрасте от 30 до 55 лет (на 11 п.: со 102 до 91).

Таблица 2.29. **Динамика индекса одобрения деятельности губернатора области в различных социально-демографических группах населения, пунктов**

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Июн. 2016	Авг. 2016	Окт. 2016	Дек. 2016	Фев. 2017	Апр. 2017	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), среднее за последние 6 опросов к		
														2015 | 2011 | 2007		
<i>Пол</i>																
Мужской	129,7	109,5	106,7	96,3	99,7	93,9	91,2	93,9	90,9	102,4	93,9	90,6	93,8	-6	-16	-36
Женский	136,7	119,8	114,7	105,1	105,9	101,9	103,4	102,0	106,9	101,2	106,8	99,5	103,3	-3	-17	-33
<i>Возраст</i>																
До 30 лет	135,2	112,7	109,6	104,6	106,6	100,3	96,6	97,7	100,0	109,6	102,1	95,0	100,2	-6	-13	-35
30-55 лет	131,8	113,0	111,0	97,3	97,7	95,3	95,3	95,7	94,6	96,3	101,7	91,2	95,8	-2	-17	-36
Старше 55 лет	135,3	120,8	112,7	104,5	108,4	101,5	102,4	102,6	106,7	104,9	99,8	101,6	103,0	-5	-18	-32
<i>Образование</i>																
Н/среднее и среднее	125,9	109,5	104,2	91,9	98,0	93,4	90,4	94,4	96,5	98,9	95,1	91,4	94,5	-4	-15	-31
Среднее специальное	137,4	116,3	110,0	104,2	104,5	97,8	98,8	96,6	104,6	100,8	104,3	97,1	100,4	-4	-16	-37
Н/высшее и высшее	138,4	119,8	119,9	108,5	107,2	104,6	106,5	104,3	98,3	106,6	104,0	99,1	103,1	-4	-17	-35
<i>Доходные группы</i>																
20% наименее обеспеченных	114,8	98,8	95,4	73,9	76,3	83,4	86,5	78,6	83,0	90,4	75,0	72,2	81,0	+5	-18	-34
60% средне-обеспеченных	139,4	118,2	112,7	103,9	106,4	100,9	103,5	104,7	102,8	101,9	105,0	98,1	102,7	-4	-16	-37
20% наиболее обеспеченных	142,4	126,2	127,4	119,6	121,6	109,9	102,9	110,0	107,5	110,6	126,6	109,9	111,3	-11	-15	-31
<i>Территории</i>																
Вологда	124,8	114,8	104,9	95,4	87,4	79,7	83,4	77,7	79,1	80,8	84,5	80,7	81,0	-6	-34	-44
Череповец	138,8	129,3	134,8	129,1	123,2	114,4	116,3	118,2	112,4	112,7	118,4	110,7	114,8	-8	-15	-24
Районы	135,0	108,2	101,6	89,0	100,6	99,6	95,4	98,7	104,2	107,1	100,5	95,2	100,2	0	-8	-35

В среднем за последние 6 опросов 2016 г. по сравнению с 2015 г. в большинстве категорий (в 11) индекс поддержки деятельности главы региона снизился, особенно среди 20% наиболее обеспеченных (на 11 п.: со 122 до 111), а также среди жителей Череповца (на 8 п.: со 123 до 115). В то же время среди 20% наименее обеспеченных зафиксирована благоприятная динамика мнений (индекс увеличился на 5 п.: с 76 до 81).

Важным показателем динамики общественного мнения являются оценки успешности решения представителями органов власти ключевых социально-экономических проблем развития территории. Так, за февраль и апрель 2017 г. незначительно ухудшились оценки успешности

решения Президентом РФ таких ключевых проблем страны, как защита демократии и укрепление свобод граждан (соответствующий индекс снизился на 4 п.: с 97 до 93), наведение порядка в стране (на 4 п.: со 113 до 109), укрепление международных позиций России (на 3 п.: со 128 до 125; табл. 2.30).

В среднем за последние 6 опросов 2016 г. по сравнению с 2015 г. зафиксирована неблагоприятная динамика мнений относительно успешности работы Президента РФ по решению таких проблем, как подъём экономики, рост благосостояния граждан (соответствующий индекс снизился на 15 п.: с 82 до 67), а также защита демократии и укрепление прав и свобод граждан (на 5 п.: с 99 до 94). Характеристики деятельности главы государства по укреплению международных позиций России несколько улучшились (индекс вырос со 120 до 123 п.).

Таблица 2.30. **Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемами?**, в % от числа опрошенных, индекс в пунктах

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	Июнь 2016	Авг. 2016	Окт. 2016	Дек. 2016	Фев. 2017	Апр. 2017	Среднее за последние 6 опросов	Изменение (+/-), среднее за последние 6 опросов к 2016		
	2015	2011	2007													
<i>Укрепление международных позиций России</i>																
Успешно	58,4	46,2	45,7	50,4	51,7	51,2	52,2	50,1	51,4	51,9	54,5	52,4	52,1	0	+6	-6
Неуспешно	24,9	33,7	36,2	32,4	31,3	29,9	29,0	30,3	28,8	31,1	26,5	27,7	28,9	-2	-5	+4
<i>Индекс</i>	<i>133,5</i>	<i>112,5</i>	<i>109,5</i>	<i>118,0</i>	<i>120,4</i>	<i>121,3</i>	<i>123,2</i>	<i>119,8</i>	<i>122,6</i>	<i>120,8</i>	<i>128,0</i>	<i>124,7</i>	<i>123,2</i>	+3	+11	-10
<i>Наведение порядка в стране</i>																
Успешно	53,2	36,6	39,4	48,0	50,2	49,2	49,7	50,0	49,7	50,2	49,5	47,3	49,4	-1	+13	-4
Неуспешно	34,0	50,0	47,5	39,1	37,9	36,7	37,5	35,1	35,6	36,7	36,8	38,8	36,8	-1	-13	+3
<i>Индекс</i>	<i>119,2</i>	<i>86,6</i>	<i>91,9</i>	<i>108,9</i>	<i>112,3</i>	<i>112,6</i>	<i>112,2</i>	<i>115,4</i>	<i>114,1</i>	<i>113,5</i>	<i>112,7</i>	<i>108,5</i>	<i>112,7</i>	0	+26	-6
<i>Защита демократии и укрепление свобод граждан</i>																
Успешно	44,4	32,4	31,8	37,5	40,4	36,6	38,3	36,7	35,7	36,2	38,6	36,8	37,1	-3	+5	-1
Неуспешно	37,0	48,3	51,0	45,4	41,5	44,3	42,2	45,0	44,7	44,3	41,3	43,5	43,5	+2	-5	+7
<i>Индекс</i>	<i>107,4</i>	<i>84,1</i>	<i>80,8</i>	<i>92,1</i>	<i>99,0</i>	<i>92,3</i>	<i>96,1</i>	<i>91,7</i>	<i>91,0</i>	<i>91,9</i>	<i>97,3</i>	<i>93,3</i>	<i>93,6</i>	-5	+9	-14
<i>Подъём экономики, рост благосостояния граждан</i>																
Успешно	47,2	30,7	31,3	34,8	34,2	27,2	27,5	26,7	26,4	27,2	26,1	25,8	26,6	-8	-4	-21
Неуспешно	39,1	56,1	56,8	53,4	52,3	59,4	59,1	60,4	60,9	61,1	59,1	57,3	59,7	+7	+4	+21
<i>Индекс</i>	<i>108,1</i>	<i>74,6</i>	<i>74,5</i>	<i>81,4</i>	<i>81,8</i>	<i>67,8</i>	<i>68,4</i>	<i>66,3</i>	<i>65,5</i>	<i>66,1</i>	<i>67,0</i>	<i>68,5</i>	<i>67,0</i>	-15	-8	-41

Как свидетельствует кризисная ситуация в промышленности России и как отмечают в своих исследованиях многие эксперты, текущий вариант государственной промышленной политики не позволяет

успешно решить поставленные задачи⁷. Это подтверждают и результаты анкетного опроса руководителей промышленных предприятий Вологодской области, проводимого ВолНЦ РАН с 1993 года с целью выявления тенденций и оценки эффективности развития отрасли, а также перспективных направлений совершенствования государственного управления.

В частности, в 2007–2015 гг. увеличилась доля руководителей промышленных предприятий региона (на 20 п.: с 18 до 28), считающих *неправильной экономической политику*, проводимую Правительством РФ и Правительством Вологодской области (на 22 п.: с 11 до 33; табл. 2.31).

Таблица 2.31. **Оценка экономической политики государства руководителями промышленных предприятий Вологодской области, % от числа ответивших**

Оценка	Год									Изменение 2015 г. к	
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2007 г., п.п.	2014 г., п.п.
<i>Экономическая политика, проводимая Правительством Российской Федерации</i>											
Считаю правильной	41	47	27	28	26	22	36	34	44,2	+3,2	+10,2
Считаю неправильной	18	24	38	23	36	30	41	36	27,9	+9,9	-8,1
Затрудняюсь ответить	41	29	35	49	38	48	23	30	27,9	-13,1	-2,1
<i>Экономическая политика, проводимая Правительством Вологодской области</i>											
Считаю правильной	54	49	25	39	30	31	25	27	40,3	-13,7	+13,3
Считаю неправильной	11	15	23	17	30	21	47	50	32,8	+21,8	-17,2
Затрудняюсь ответить	35	36	52	44	40	48	28	23	26,9	-8,1	+3,9

При этом респондентами отмечается *низкая результативность диалога между исполнительной властью и промышленными предприятиями*. Так, в 2015 году треть руководителей оценили качество такого взаимодействия на 1–4 балла (максимально возможный балл – 10; рис. 2.6). Почти половина опрошенных (48,6%) считают заслуживающим 5–7 баллов взаимодействие с органами власти в части решения экономических проблем. Схожие оценки получились и относительно результативности взаимодействия предприятий с органами власти муниципалитетов.

⁷ Основные положения и направления государственной экономической политики в сфере промышленности нашли свое концептуальное отражение в Указе Президента РФ № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» от 07 мая 2012 г., государственной программе «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» (утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 года № 328) и др.



Рисунок 2.6. Средняя оценка результативности взаимодействия исполнительной власти Вологодской области и промышленных предприятий, баллов (максимальный – 10)

За рассматриваемые годы взгляды руководителей промышленных предприятий Вологодской области на роль государства в рыночной экономике и отраслевом регулировании претерпели значительные изменения. В частности, в 2007–2015 гг. доля респондентов, по мнению которых государство должно активизировать свою экономическую политику, расширяя спектр используемых инструментов, выросла почти до 60% (табл. 2.32).

Таблица 2.32. Распределение ответов на вопрос: «Какую роль должно играть государство в российской экономике в ближайшие несколько лет?», % от числа ответивших [66]

Оценка	Год										Изменение 2015 г. к 2007 г., п.п.
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015		
Государство должно активизировать свою экономическую политику, расширяя спектр используемых инструментов	43,6	44,6	50	41,2	50	65,9	46,2	45,5	58,8	+15,2	
Государство должно сохранить определенное влияние на экономическую жизнь в стране, но его роль должна уменьшиться	16,4	17,9	17,2	20	19,6	18,7	15,1	34,8	23,5	+7,1	
Государство должно усилить степень прямого участия в экономической жизни и активнее вмешиваться в хозяйственную политику	16,4	26,8	15,6	17,6	19,6	7,7	18,3	6,1	8,8	-7,6	
Нынешняя степень участия государства в экономике оптимальна	3,6	8,9	6,3	5,9	2,2	3,3	16,1	0,0	7,4	+3,8	
Государство должно полностью отказаться от прямого вмешательства в экономическую жизнь и только следить за соблюдением законов всеми экономическими агентами	12,7	1,8	7,8	9,4	6,5	4,4	4,3	13,6	1,5	-11,2	

Повышение роли государства особенно актуально в свете антиросийских санкций и усиления зависимости экономики страны от зарубежных производственных товаров и товаров народного потребления. Отсюда крайне важным направлением промышленной политики является политика импортозамещения.

Как показывает анализ ситуации в данной сфере, итоги политики импортозамещения в течение последних лет можно признать фактически провальными. В частности, доля отечественных производителей на рынке радиоэлектроники за 2015 год выросла всего лишь на 1 п.п, а доля импорта в этом сегменте составляет 80%. Изначально в План импортозамещения в радиоэлектронной отрасли было внесено 534 проекта, а на момент подписания плана их осталось всего 173. К концу 2015 года реализовано 33 проекта, 7 – были приостановлены из-за отсутствия денежных средств.

За время проведения в стране так называемой кампании по импортозамещению (конец 2014–2016 год) производство стратегически важной продукции не только не выросло, но и, в большей степени, упало! Так, в 2015 году по отношению к предыдущему периоду производство машин и оборудования снизилось на 11,1%, текстильной и швейной продукции – 11,7%, транспортных средств и оборудования – 8,5%, электрооборудования, электронного и оптического оборудования – на 7,9% (рис. 2.7). В целом обрабатывающие производства страны за весь рассматриваемый период имели отрицательную динамику развития.

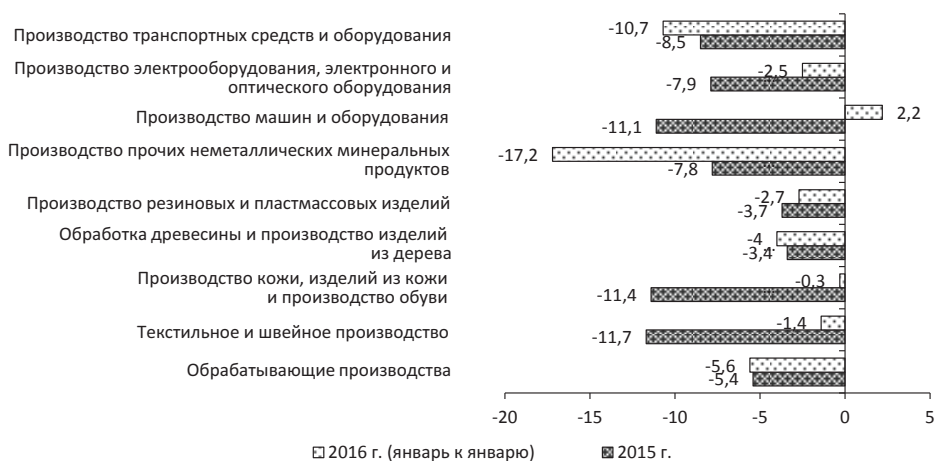


Рисунок 2.7. Индекс физического объема промышленного производства по отраслям промышленности, % к предыдущему году

Источник: составлено авторами по данным Росстата [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/industrial/#

Это при том, что промышленность и так не отвечала задачам обеспечения потребностей страны. Падение производства связано в первую очередь с тем, что не был включен механизм оздоровления российской промышленности, который был жизненно необходим в условиях кризиса. Меры, предпринятые государством, оказались недостаточными и неэффективными.

Следует отметить, что антикризисный план 2015 года⁸ был ориентирован прежде всего на спасение банковского сектора: предполагалось докапитализировать кредитные структуры на сумму 1,25 трлн. руб. и предоставить гарантии под кредиты на сумму 30 млрд. руб. Данные мероприятия реализовывались в отношении банков, которые пострадали в результате ошибочной политики ЦБ, а также с целью увеличения объемов кредитования организаций реального сектора экономики.

Вместе с тем на поддержку промышленности были выделены весьма скромные суммы: всего 4 млрд. руб. на реализацию мер по импортозамещению и поддержке несырьевого экспорта в масштабах всей страны; 5 млрд. руб. – на поддержку малого и среднего предпринимательства; до 50 млрд. руб. – на сельское хозяйство; 17 млрд. руб. – промышленность и топливно-энергетический комплекс.

Как следует из представленных цифр, реальному сектору экономики антикризисный план не помог, подавляющая часть имеющихся бюджетных средств была направлена на «тушение пожара» в банковском секторе.

Таким образом, преодолеть огромный объем проблем в российской промышленности пока, к сожалению, так и не удалось. Но стоящие перед страной вызовы требуют скорейшей модернизации промышленной отрасли на инновационной основе, формирования длинных производственно-технологических цепочек, проведения неоиндустриализации. Однако это весьма проблематично сделать без изменения государственной экономической политики.

Что касается сельского хозяйства, то имеющиеся здесь проблемы также невозможно решить без формирования аграрной политики, адекватной требованиям стоящих перед ней задач. Как свидетельствует опыт развитых стран, она должна включать в себя инструменты денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики, гибкое ценовое регулирование на рынке продукции АПК.

⁸ План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году (утв. распоряжением Правительства РФ от 27 января 2015 г. № 98-р).

Между тем анализ текущей ситуации говорит о том, что существующий в отрасли вариант государственного управления характеризуется неэффективностью. Это подтверждают, в частности, результаты ежегодно проводимых ВолНЦ РАН опросов руководителей сельскохозяйственных предприятий⁹.

Так, одним из основных направлений государственной политики в сфере АПК в настоящее время является бюджетная поддержка сельхозорганизаций. Однако, судя по результатам опроса, в 2015 году ее текущий размер в Вологодской области не удовлетворял 41% руководителей, а устраивал лишь 19% от числа ответивших на вопросы анкеты.

Вместе с тем следует отметить, что бизнес оценивает результативность действий федеральных, региональных и местных органов власти в решении аграрных проблем достаточно низко. Так, результативность деятельности Правительства РФ в данных вопросах в 2015 году руководители сельхозорганизаций региона оценили в среднем на 4,5 балла (по 10-балльной шкале); деятельность администрации области – на 5 баллов (в 2014 году – 5,9 балла, в 2008 году – 5,4 балла); администрации района – на 4,4 балла (в 2014 году – 5,3 балла, в 2008 году – 3,4 балла; рис. 2.8). Иными словами, в целом в течение анализируемого периода данные оценки не претерпели существенных положительных изменений.



Рисунок 2.8. Оценка результативности деятельности органов власти в решении аграрных проблем, средний балл, поставленный руководителями сельскохозяйственных предприятий

⁹ Исследование проводилось путем рассылки анкеты среди сельскохозяйственных организаций различных организационно-правовых форм собственности и крестьянских (фермерских) хозяйств Вологодской области с целью оценки состояния сельского хозяйства и определения направлений его улучшения. Опрос носит структурированный характер, объем выборки (2016 г.) – 145 руководителей хозяйств. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением нормального распределения между районами региона.

Кроме того, эффективность государственного управления сельскохозяйственной отраслью снижают многие проблемы.

1. Одной из ключевых проблем на федеральном уровне является некоторая несогласованность действий Правительства РФ со стратегическим курсом Президента страны.

В частности, в Послании Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию от 3 декабря 2015 года отмечается необходимость к «2020 году полностью обеспечить внутренний рынок отечественным продовольствием... и стать крупнейшим мировым поставщиком здоровых, экологически чистых, качественных продуктов питания».

В то же время на практике сформирована такая нормативно-правовая и институциональная среда, которая не позволяет успешно решать эту стратегическую задачу. Предприятия отрасли, а прежде всего малый бизнес, «кошмарятся» как раньше, так и сейчас. Например, в соответствии с приказом Минтранса РФ от 13.02.2013 г. № 36 сельхозтоваропроизводители обязаны устанавливать тахографы на транспортные средства при перевозке грузов за пределы границ района, где транспортное средство зарегистрировано.

Нормы ФЗ от 13.07.2015 г. № 248 требуют от сельхозтоваропроизводителей оформления специального разрешения на передвижение негабаритной техники по дорогам областного и федерального значения¹⁰, которое выдается на 10 поездок, действует 3 месяца и стоит 1,5 тыс. рублей.

На основании ч. 2 ст. 8.7 Кодекса об административных нарушениях РФ сотрудники Россельхознадзора имеют право взимать с сельхозтоваропроизводителей штраф (до 50 тыс. рублей) за невнесение в почву минеральных удобрений.

Все это никак не способствует активизации производства и без того в сложной финансовой ситуации для субъектов сельскохозяйственной отрасли.

2. Решения Правительства РФ зачастую противоречат друг другу и здравому смыслу.

Например, задачами подпрограммы 5 «Техническая и технологическая модернизация, инновационное развитие» Государственной программы,

¹⁰ Федеральный закон от 13.07.2015 г. № 248-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон „Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования норм, регулирующих движение по автомобильным дорогам тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств и транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных грузов».

утвержденной Постановлением Правительства РФ от 19 декабря 2014 г. № 1421, являются: «стимулирование приобретения сельскохозяйственными товаропроизводителями высокотехнологичных машин и оборудования, повышение их инновационной активности и расширение масштабов развития отрасли на инновационной основе».

В то же время Постановлением Правительства РФ № 81 «Об утилизационном сборе в отношении самоходных машин и (или) прицепов к ним...» от 6 февраля 2016 г. определены следующие размеры этого сбора, значительно повышающие конечную цену на покупку данной сельскохозяйственной техники (табл. 2.33).

Таблица 2.33. **Размер утилизационного сбора на приобретение сельскохозяйственной техники [2, 73]**

Мощность силовой установки, л.с.	Размер утилизационного сбора, тыс. руб.	
	Новые машины	Машины, с даты выпуска которых прошло более 3 лет
<i>Тракторы сельскохозяйственные колесные</i>		
Не более 30	60	270
181–220	450	2250
Более 380	1350	6000
<i>Комбайны зерноуборочные</i>		
Не более 160	360	1320
256–325	975	3300
Более 400	1800	6819
<i>Комбайны кормоуборочные</i>		
Не более 295	750	1914
296–401	1380	3960
Более 401	2160	7920

В отрасли функционирует институт развития – АО «Россельхозбанк». Вместе с тем его средневзвешенные процентные ставки по инвестиционным кредитам, направленным на развитие растениеводства и животноводства, составляют 17,5 и 15,8% годовых соответственно, а на приобретение сельскохозяйственной техники и оборудования – 19,4%. Следовательно, при столь высоких для заемщика ставках доступ к банковскому кредитованию имеют ограниченное количество сельскохозяйственных товаропроизводителей [65]. То есть фактически АО «Россельхозбанк» как основной институт развития отрасли не выполняет функции, возложенные на него при создании, а его деятельность, исходя из этого, сложно признать эффективной.

При этом тенденцией развития отрасли, связанной не только с объективными процессами концентрации капитала, но и нерациональной государственной политикой на предыдущих этапах развития, является *резкое усиление дифференциации сельскохозяйственных организаций по уровню развития производства и финансовому состоянию*. В частности, в настоящее время 23% сельскохозяйственных организаций страны концентрируют 92,6% всей прибыли (табл. 2.34). Остальные субъекты не имеют достаточных экономических условий для развития, так как для них фактически закрыт доступ к кредитным ресурсам.

Таблица 2.34. **Группировка сельскохозяйственных организаций по прибыли до налогообложения (включая субсидии) за 2014 год** [66]

Сумма прибыли, тыс. руб.	Удельный вес организаций соответствующей группы, %		Сумма прибыли на одну организацию, тыс. руб.
	в общей численности организаций	в общей сумме прибыли	
От 0 до 100	15,6	0,02	32
От 100 до 500	17,42	0,23	261
От 500 до 1000	9,43	0,34	722
От 1000 до 5000	24,46	3,11	2517
От 5000 до 10000	10,22	3,69	7141
Более 10000	23,3	92,61	78671
Итого	100	100	19798

Данные факторы создают объективные барьеры для развития сельского хозяйства регионов и никак не способствуют его модернизации. Это обстоятельство обуславливает необходимость научного обоснования направлений совершенствования государственного управления в аграрной сфере с учетом лучшего зарубежного опыта.

То же самое актуально и для сельско-поселенческой политики, поскольку без принятия скорейших мер преодолеть деструктивные явления в сельской местности уже не удастся. Так, один из наиболее значимых вызовов для сельских территорий – разрушение производственной и социальной сферы, приведшее к тому, что в настоящее время крайне высокой стала угроза полной утраты трудового потенциала данных территорий, население которых ориентировано на миграцию, т.к. не имеет благоприятных условий для повышения качества жизни (табл. 2.35).

Основные положения государственной политики в данной сфере нашли отражение в Концепции устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена Распоряжением Правительства РФ от 30.11.2010 № 2136-р), Стратегии устойчи-

вого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена Распоряжением Правительства РФ от 02.02.2015 № 151-р).

Таблица 2.35. **Распределение ответов сельских жителей на вопрос «Собираетесь ли Вы в ближайшие 2–3 года переехать на постоянное место жительства в город?»**, % от числа опрошенных [8, 67, 68].

Вариант ответа	2010 г.		2015 г.		2015 г. к 2010 г., п.п.	
	Все респонденты	В т.ч. в возрасте 16–30 лет	Все респонденты	В т.ч. в возрасте 16–30 лет	Все респонденты	В т.ч. в возрасте 16–30 лет
Уеду точно	6,8	14,0	14,0	26,6	+7,2	+12,6
Задумываюсь об отъезде	18,4	27,3	27,9	37,6	+9,5	+10,3
Считаю переезд маловероятным	26,0	26,8	27,2	18,9	+1,2	-7,9
Нет	48,8	31,9	30,9	16,9	-17,9	-15,0

Кроме того, реализуется Федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» (принята Постановлением Правительства РФ от 15.07.2013 № 598). До 2013 года действовала ФЦП «Социальное развитие села до 2013 года» с аналогичными задачами. Вместе с тем фактические расходы в рамках данных программ на решение поставленных в них задач в течение последних лет имели устойчивую тенденцию к снижению (только в 2012–2015 гг. они сократились с 41,5 до 31,7 млрд. руб. или на четверть; рис. 2.9).

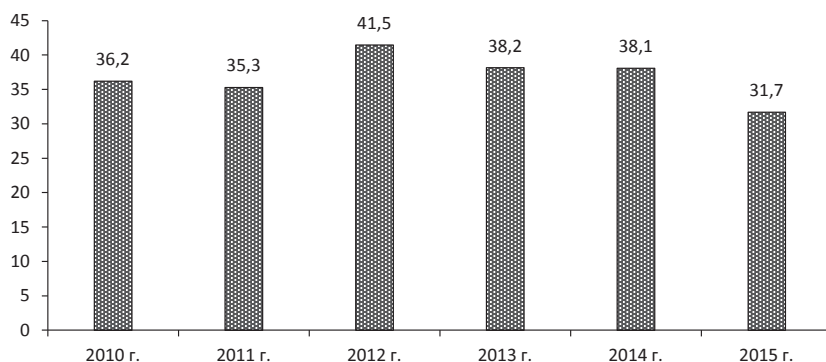


Рисунок 2.9. **Фактические расходы на реализацию мероприятий ФЦП «Социальное развитие села до 2013 года» и «Устойчивое развитие сельских территорий», млрд. рублей**

При этом в целом *государственное управление развитием сельских территорий также характеризуется некоторой несистемностью и непоследовательностью*. Покажем это на конкретных фактах.

В частности, в Стратегии устойчивого развития сельских территорий РФ до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р) отмечается, что в настоящее время «поддержка развития инфраструктуры... ориентирована на развитие тех сельских территорий, где осуществляются инвестиции в сельское хозяйство, что усиливает очаговость в развитии» (действующий порядок не способствует решению проблем).

В то же время одним из документов, на основании которых проводится оценка заявки от региона на включение в ФЦП, является *информация о наличии инвестиционных проектов в сфере АПК в сельской местности, где планируется реализация мероприятий*. Это положение нашло официальное закрепление в Порядке отбора региональных целевых программ устойчивого развития сельских территорий, утвержденном приказом Минсельхоза РФ от 20 сентября 2013 г. № 357. Таким образом, несмотря на понимание остроты данной проблемы, принимаемые на федеральном уровне управленческие решения не только не способствуют ее преодолению, но и, наоборот, усугубляют кризисную ситуацию на селе.

К числу аналогичных моментов можно отнести необходимость обеспечения, в соответствии с требованиями Министерства финансов РФ, региональными и местными властями бездефицитности своих бюджетов, исполнения «майских указов» Президента РФ, что повысило социальную нагрузку на местные бюджеты. Вкупе со слабостью их собственной доходной базы это ведет к длительным срокам реализации проектов, направленных на повышение комфорта проживания на селе.

В связи с этим на основании проведенного нами анализа можно констатировать, что именно комплексное развитие сельского хозяйства и сельских территорий должно на деле стать одним из ключевых приоритетов государственной политики, от успешности которой в конечном счете зависит не только продовольственная, но и национальная безопасность, устойчивое развитие страны в долгосрочной перспективе.

Для приостановления кризисных процессов и перевода отечественного АПК на траекторию устойчивого развития, комплексного развития сельских территорий страны необходима кардинальная модернизация государственного управления и в агропромышленном

комплексе, и в целом в социально-экономической сфере. Основными задачами при этом должны стать следующие:

- многократное увеличение уровня государственной поддержки АПК;
- проведение последовательной государственной торговой политики, направленной на обеспечение продовольственной безопасности страны;
- ускоренное развитие инновационных процессов во всех сферах агропромышленного комплекса, включая социальную сферу села;
- развитие вертикальных и горизонтальных интеграционных связей в АПК (вертикально интегрированных холдингов и сельскохозяйственных потребительских кооперативов);
- существенное расширение доступности кредитных ресурсов (создание Государственного внебюджетного инвестиционно-кредитного фонда);
- развитие сельско-поселенческой инфраструктуры, приостановление процессов деградации на сельских территориях.

Если анализировать особенности государственного управления региональным развитием на предыдущем этапе (в частности, в 2000–2015 гг.), то следует признать *довольно низкий уровень его эффективности*. Это подтверждается тем, что в течение анализируемого периода не удалось успешно решить одну из ключевых задач – снизить уровень дифференциации регионов по уровню социально-экономического развития.

В число инструментов, активно внедряемых в нашей стране с начала 2000-х гг., входит создание на федеральном и региональном уровнях *институтов развития*¹¹, важнейшей функцией которых является привлечение инвестиций в развитие территорий, создание благоприятных организационных, институциональных условий для максимально полного использования их потенциала, что в конечном итоге должно привести к росту экономики, повышению уровня и качества жизни населения.

В России представлен практически весь спектр институтов развития, функционирующих в мире. Их система, сложившаяся в стране на сегодняшний день, состоит в основном из трех уровней: федеральные инсти-

¹¹ В самом общем виде **институт развития** – социально обусловленная структура, инструмент, механизм, которые снижают неопределенность в системе и стимулируют более эффективную организацию и осуществление экономической деятельности на территории. В российской практике под институтами развития обычно понимаются организации, занимающиеся созданием благоприятных условий для привлечения инвестиций и развития территорий их базирования.

туты и их региональные отделения федеральных институтов (более 70% от их общего числа), собственно региональные и местные институты.

Вместе с тем *реальный вклад данных институтов в социально-экономическое развитие территорий, по мнению целого ряда исследователей, является весьма низким*. Так, С.С. Губанов приводит цифру в 1% ВВП. Схожего мнения придерживаются и другие исследователи.

Исследования отечественных ученых и существующая практика создания институтов развития в России позволяют выделить ряд *проблем* государственного управления.

В частности, Е.М. Бухвальд отмечает, что «в последнее время наблюдается откровенная бессистемность как в генерировании новых видов институтов, так и в определении принципов их пространственной локализации» [69].

К ключевым недостаткам сложившейся системы институтов развития относится фактическое отсутствие четкого закрепления функций различных структур и нередко дублирование многих функций организациями одного уровня (например, в г. Череповце: НП «Агентство городского развития» и АНО «Инвестиционное агентство „Череповец”»).

Кроме того, практически отсутствует полноценное взаимодействие между различными уровнями институтов развития и органов власти (федеральным, региональным и местным) или же оно не носит системного характера. Так, взаимодействие ОАО «Корпорация развития Вологодской области» с органами местного самоуправления сейчас осуществляется прежде всего в форме услуг по консультированию и обучению работников местных органов власти навыкам работы с инвесторами (в 2015 году это отметили 28% глав муниципальных районов, 8% глав городских и 7% – сельских поселений региона). При этом реализация и сопровождение конкретных инвестиционных проектов при участии Корпорации получило распространение фактически лишь на районном уровне (крупные инвестиционные проекты). В свою очередь, около $\frac{3}{4}$ глав городских и 85% – сельских поселений указали на то, что взаимодействие с Корпорацией развития Вологодской области не осуществлялось вовсе.

Таким образом, большая часть потенциальных инвестиционных проектов в настоящее время находится лишь на стадии разработки и технико-экономического обоснования. Поэтому однозначно говорить об эффективности деятельности данных институтов поддержки партнерства власти и бизнеса пока не приходится.

Это подтверждают и результаты ежегодных опросов глав муниципальных образований Вологодской области, проводимых ВолНЦ РАН. Так, в 2015 году на высокую эффективность сотрудничества органов местного самоуправления с Корпорацией развития указали лишь 6% глав муниципальных районов, 10% – городских и 2% – сельских поселений региона. При этом около половины глав последних оценили эффективность такого сотрудничества как низкую (рис. 2.10).

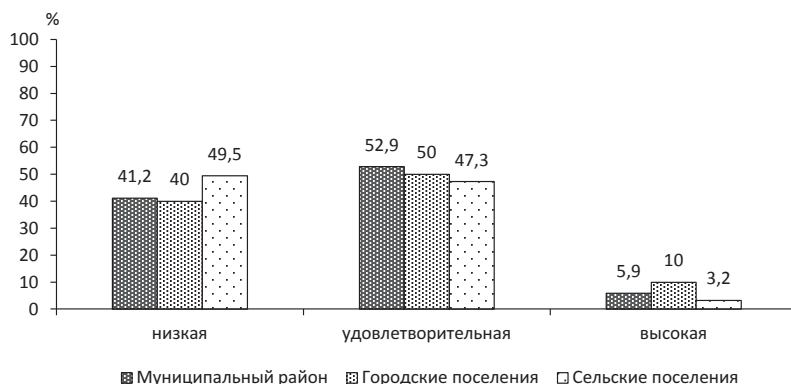


Рисунок 2.10. Распределение ответов глав муниципальных образований на вопрос: «Как Вы оцениваете эффективность взаимодействия с Корпорацией развития Вологодской области?», % от числа ответивших

В то же время, по мнению академика В.М. Полтеровича, именно формирование вертикали институтов развития и наличие между ними сложившегося и постоянного взаимодействия служит обязательным условием повышения эффективности их функционирования.

В связи с этим налаживание полноценного взаимодействия с такими «стратегическими субъектами» развития территории, как региональные органы государственной власти (высшее должностное лицо субъекта РФ, законодательный и исполнительные органы), представительства федеральных органов власти в субъекте РФ и муниципалитете, бизнес-сообщество (в том числе инвесторы, промышленные предприятия и малый бизнес) и население, является одной из важнейших задач при совершенствовании деятельности данных институтов развития.

Ключевой функцией государственного управления выступает *прогнозирование*. Вместе с тем недостаток в настоящее время обоснованных, объективных прогнозов при выработке стратегических управленческих решений является проблемой существующей системы государственного управления, снижающей ее эффективность.

Так, Министерство экономического развития РФ (МЭР) в течение только сентября–ноября 2016 года 4 раза (!) корректировало прогноз социально-экономического развития России на 2017–2018 гг. (табл. 2.36). Теперь базовый сценарий развития страны предусматривает рост ВВП в 2017 году на 1,9% (предыдущий прогноз – 0,2 и 0,6%), в 2018 г. – 2,4% (0,9 и 1,7%).

Таблица 2.36. **Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2017–2019 гг. (базовый сценарий)**

Показатели	2016 г.	2017 г.				2018 г.				2019 г.
	оценка	прогноз от 16 сентября 2016 г.	прогноз от 10 октября 2016 г.	прогноз от 17 октября 2016 г.	прогноз от 24 ноября 2016 г.	прогноз от 16 сентября 2016 г.	прогноз от 10 октября 2016 г.	прогноз от 17 октября 2016 г.	прогноз от 24 ноября 2016 г.	прогноз от 24 ноября 2016 г.
Цена на нефть Urals, долл./ барр.	41	40	40	52	40	40	40	55	40	40
Инфляция на конец года, %	5,8	4,9	4	4	4	4,4	4	4	4	4
Курс доллара, руб.	67,5	65,5	67,5	67,5	67,5	65	68,7	68,7	68,7	71,1
ВВП, %	-0,6	0,6	0,2	1,9	0,6	1,7	0,9	2,4	1,7	2,1
Инвестиции в основной капитал, %	-3,7	0,3	-0,5	2,1	-0,5	2,2	1,2	2,6	0,9	1,6
Реальные располагаемые доходы, %	-5,6	0,5	0,2	1,5	0,2	1	0,3	1,9	0,5	0,8
Реальная зарплата, %	0,3	0,6	0,4	2,9	0,4	1,9	1,2	3,1	2	1,6
Розничная торговля, %	-4,6	1,1	0,6	0,5	0,6	1,5	0,9	1,1	1,1	1,8
Промышленность, %	0,4	1,2	1,1	1,5	1,1	1,8	1,7	1,9	1,7	2,1
Экспорт, млрд. долл.	279	...	284	344	284	...	290	365	290	297
Импорт, млрд. долл.	187	...	194	212	194	...	200	223	200	207
Счет текущих операций, млрд. долл.	32	...	30	30	30	...	25	25	25	25
Безработица, %	5,9	...	5,9	5,9	5,9	...	5,8	5,8	5,8	5,7

Источники: Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depMacro/20151026.>; данные Министерства экономического развития Российской Федерации; Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов. – Режим доступа: http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/9dd9931d-3960-454c-a8db-ec6fc1ab4bfc/prognoz_2017_2019.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=9dd9931d-3960-454c-a8db-ec6fc1ab4bfc

По мнению экспертов, базовый его вариант в нынешнем виде – не прогноз экономического развития, а «набор счетных параметров под бюджет» [71]. Фактически прогноз изменен директивно, по поручению Правительства РФ. На прогнозные значения зачастую оказывает влияние и позиция Центрального банка, Министерства финансов РФ.

Важной проблемой является также несоответствие курса государственной политики успешной мировой практике. По-прежнему используется монетарный подход к управлению экономикой, зарекомендовавший себя как неэффективный на предыдущем этапе исторического развития России и в других странах мира.

Министр финансов РФ А. Силуанов на форуме «Россия зовет!» (октябрь 2016 г.) отметил: «Мы вовремя провели бюджетную консолидацию в 2016 году, не увеличили количество денег в обращении, не увеличили безработицу, как это было в других странах. Это было сложно, это привело к снижению реальных доходов. Но в конце концов мы прошли этот сложный период и сейчас будем двигаться вперед» [72]. Однако все макроэкономические параметры свидетельствуют о другом.

В связи с проведением такой политики в России наблюдается дальнейшее нарастание кризисных явлений, о чем свидетельствует *падение реального уровня жизни россиян*. Доля тех, кто причисляет себя к среднему классу, сократилась в 2016 году до 51% (на 10 п.п. по сравнению с уровнем 2014 года). В абсолютном выражении из среднего класса могло выпасть 14 млн. человек¹².

По данным других исследований цифры еще более пессимистичные. По оценкам РАНХиГС, доля россиян, относящихся к среднему классу, упала к концу 2015 года с 20 до 15% от общей численности населения¹³.

В течение последних полутора десятилетий продолжает нарастать «пропасть» между доходами самых богатых и самых бедных граждан страны. Об этом свидетельствует динамика коэффициента фондов, показывающего соотношение денежных доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения (рис. 2.11).

¹² Данные за третий квартал 2016 года опроса Sberbank CIB, который проводится в 164 городах (с населением более 100 тыс. человек) среди 2,3 тыс. россиян в возрасте 18–65 лет со средним уровнем дохода. Эта оценка получена исходя из того, как сами люди идентифицируют себя. Данные выпускаются ежеквартально и позволяют проследить уровень потребительской уверенности россиян – представителей среднего класса.

¹³ В данной методологии средний класс – люди, которым присущи как минимум 2 из 3 критериев: материальный достаток (доход не ниже средней заработной платы по региону, наличие сбережений, достаточных для приобретения автомобиля), профессиональные качества (высшее образование, принадлежность к группе специалистов или предпринимателей) и самоощущения (оценка благосостояния, доступа к власти и уважения).

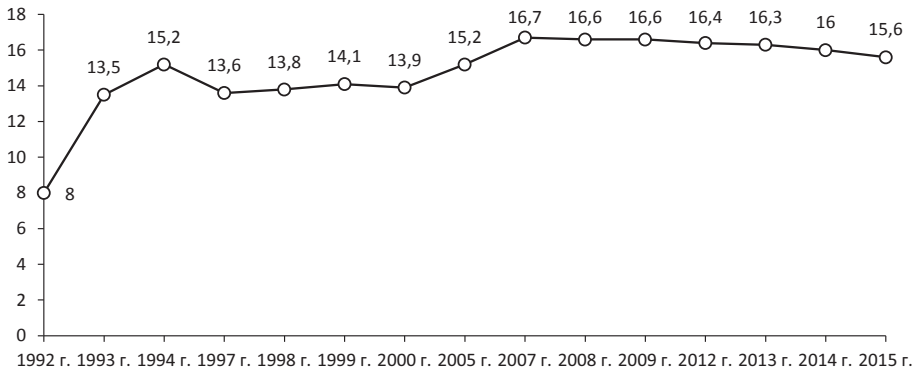


Рисунок 2.11. Коэффициент фондов в Российской Федерации в 1992–2015 гг.

Таким образом, о том, что государственная политика носит социальную направленность, говорить не приходится.

На фоне этого отмечается резкое снижение доверия к госструктурам и социальным институтам по сравнению с уровнем 2015 года (табл. 2.37).

Таблица 2.37. Распределение ответов респондентов на вопрос: «В какой мере, на Ваш взгляд, заслуживает доверия... (доля людей, выбравших вариант ответа «вполне заслуживает»)»

Органы власти и социальные институты	Год					2016 г. к 2015 г., +/-	2016 г. к 2012 г., +/-
	2012	2013	2014	2015	2016		
Президент РФ	51	55	79	80	74	-6	+23
Армия	39	43	53	64	60	-4	+21
Органы госбезопасности	33	36	46	50	46	-4	13
Правительство РФ	29	30	46	45	26	-19	-3
Совет Федерации РФ	21	24	39	40	24	-16	3
Госдума	20	25	37	40	22	-18	2
Полиция	20	18	21	29	24	-5	4
Прокуратура	23	26	32	37	24	-13	1

Источник: Пресс-выпуск АНО Левада-Центр «Институциональное доверие» от 13.10. 2016 г.

В 2016 году около $\frac{1}{4}$ ответивших признали, что Правительство РФ «совсем не заслуживает доверия» (это самый низкий рейтинг за последние пять лет). Полученные данные коррелируют с результатами исследований ВолНЦ РАН.

В такой кризисной ситуации крайне актуальной, если не первостепенной задачей является *эффективное использование ограниченных финансовых средств*. Её решение усугубляется тем, что Проект бюджета на 2017–2019 гг. предполагает полное исчерпание Резервного фонда в 2017 году.

В частности, в 2017 г. Минфин планирует истратить на покрытие дефицита бюджета 1,15 трлн. руб. из Резервного фонда и 659 млрд. руб. из Фонда национального благосостояния (ФНБ). В 2018 г. министерство потратит на покрытие дефицита бюджета из ФНБ еще 1,14 трлн. руб., а в 2019 г. – 1,36 трлн. рублей¹⁴.

Это свидетельствует о том, что фактически «подушка безопасности» исчерпана. Кроме того, в 2017–2019 гг. планируется дальнейшее снижение расходов федерального бюджета:

1. К 2019 году расходы федерального бюджета снизятся почти на 500 млрд. рублей по сравнению с 2016 годом. С учетом инфляции сокращение будет намного больше.

2. Минфин планирует секвестрировать т.н. «лишние» расходы (прежде всего, на поддержку экономики и на оборону, на здравоохранение), занимать средства у населения и тратить резервы.

В такой ситуации обоснованно ожидать дальнейшего снижения уровня жизни россиян, роста бедности, стагнации экономики. Вместе с тем министр финансов РФ объяснил жесткую бюджетную политику не только желанием экономить, но и планами по переходу к инвестиционной модели экономики. В текущей ситуации подобные прогнозы являются весьма призрачными.

Таким образом, для обеспечения национальной безопасности государство должно отказаться от самоустранения и перейти к политике активно действующего фактора в экономической жизни страны. При этом крайне важно найти баланс между долгосрочными и краткосрочными интересами с приоритетом первых.

Государственное управление должно быть ориентировано на развитие реального сектора экономики, реализацию проектов, служащих задачам развития и укрепления страны, обеспечивающих диверсификацию экономики, модернизацию ключевых ее отраслей, производство продукции с высокой добавленной стоимостью, являющейся конкурентоспособной на мировых рынках.

Все это требует повышения эффективности и качества государственного управления, обеспечения эффективного взаимодействия между органами власти всех уровней, бизнес-структурами и институтами гражд-

¹⁴ Законопроект № 15455-7 «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» [Электронный ресурс] // Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности. – Режим доступа: [http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/6BA0F805720581384325805A0065DA8D/\\$File/Расчет%20объемов%20РФ%20и%20ФНБ%202017-2019%20у.pdf?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/6BA0F805720581384325805A0065DA8D/$File/Расчет%20объемов%20РФ%20и%20ФНБ%202017-2019%20у.pdf?OpenElement)

данского общества. Только при таком изменении Россия сможет стать самодостаточной, суверенной, ответственной и социально ориентированной мировой державой.

2.3. Проблемы стратегического управления развитием территорий на современном этапе

Неэффективное управление в течение постсоветского периода привело к тому, что в ключевых отраслях экономики наблюдаются кризисные явления, преодолеть которые без изменения приоритетов государственной политики не представляется возможным.

В настоящее время в стране полным ходом идет процесс реформирования системы территориального стратегического планирования, связанный с принятием Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Важным последствием принятия данного закона стала нормативно закрепленная необходимость разработки стратегий социально-экономического развития на уровне субъектов.

При этом постановка или определения целей (целеполагание) понимается по-разному [73]:

- «...специфический вид управленческой деятельности, один из важных этапов стратегического планирования»;
- «...важнейшая функция управления, определяющая основное содержание всего процесса управления, всех основных и конкретных функций управления...»;
- «...процесс формирования и обоснования цели развития управляемого объекта»;
- «...придание определенной направленности развитию объекта управления с целью достижения конкретного результата»;
- «...предвосхищение конечного результата управленческой деятельности, на достижение которого нацеливаются управленческие процессы».

В силу разного понимания и процедурного применения разработчиками стратегий целеполагания, при всей его значимости, результаты получаются неодинаковыми. Причем в ходе целеполагания при разработке стратегий разных уровней возникает ряд проблемных моментов, среди них:

- неточная постановка целей (без оснований их постановки);
- разрозненность целей (отсутствие их увязки между собой, связывания в единую систему в виде дерева целей);

– недостаточное понимание различий между терминами «цели» и «результаты» и отсюда слабое отличие в документах формулировок целей от формулировок результатов; последние не задаются как следствия достижения поставленных целей;

– формальная постановка целей, когда цели и целевые задачи сами по себе, показатели их достижения формируются в другой логике, а ожидаемые результаты слабо связаны как с целями, так и с показателями их достижения [73].

Указанные проблемы целеполагания приводят к ряду негативных последствий планирования, которые вызывают снижение эффективности управления и недостижение стратегических задач социально-экономического развития:

✓ отсутствие связной целевой состыковки между разными составляющими стратегического планирования и соответствующими стратегическими документами – между собственно стратегией, прогнозами, программами, планами, а также проектами;

✓ неточная целевая связка разных видов планирования – стратегического, территориального, бюджетного;

✓ слабое согласование стратегических целей развития на разных уровнях – муниципальном, региональном, макрорегиональном и страновом.

Так или иначе, целеполагание является значимым процессом в ходе стратегического планирования. Это нашло отражение в Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ, где целеполагание задается как «определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации».

В большинстве заявленных в этом законе 13-ти принципов стратегического планирования содержится вопрос о целях в различной постановке: понятие «измеримости целей», обозначение определения «целей и задач, путей достижения этих целей», «соответствия показателей целям» и программно-целевого принципа «согласованности и сбалансированности документов стратегического планирования по приоритетам, целям, задачам», «осуществления мероприятий по достижению целей», «возможности достижения целей и решения задач в установленные сроки с учетом ресурсных ограничений и рисков».

В 172-ФЗ определена следующая совокупность составляющих (по сути, процессов) стратегического планирования: целеполагание, прогно-

зирование, программирование и планирование, мониторинг и контроль. В таблице 2.38 показана связь перечисленных в этом законе процессов и документов стратегического планирования (на разных уровнях), которые соотнесены в порядке их перечисления.

То есть из таблицы видно, каким процессам стратегического планирования соответствуют определенные типы документов на разных уровнях.

Таблица 2.38. **Процессы и документы стратегического планирования (по 172-ФЗ)** [73]

Процессы	Документы
Целеполагание	<ul style="list-style-type: none"> – Ежегодное Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ; – стратегии социально-экономического развития РФ, макрорегионов, субъекта РФ, муниципального образования; – Стратегия национальной безопасности РФ, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы этой сферы; – отраслевые документы стратегического планирования РФ; – Стратегия пространственного развития РФ.
Прогнозирование	<ul style="list-style-type: none"> – Прогноз научно-технологического развития РФ; – Стратегический прогноз РФ; – прогнозы социально-экономического развития на долгосрочный период (РФ, субъекта РФ, муниципального образования), на среднесрочный период (РФ, субъекта РФ, муниципального образования); – бюджетный прогноз на долгосрочный период (РФ, субъекта РФ, муниципального образования), на среднесрочный период (РФ, субъект РФ);
Программирование	<ul style="list-style-type: none"> – основные направления деятельности Правительства РФ; – программы: государственные программы РФ, субъекта РФ, муниципальная программа; – схемы территориального планирования РФ, субъекта РФ;
Планирование	<ul style="list-style-type: none"> – план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ, муниципального образования;
Мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования	<ul style="list-style-type: none"> – ежегодные отчеты о результатах деятельности Правительства РФ, высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) о результатах деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, главы местной администрации о результатах его деятельности либо о деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления; – сводные годовые доклады о ходе реализации и об оценке эффективности реализации государственных программ РФ, субъекта РФ, муниципальных программ; – доклады о реализации планов деятельности федеральных органов исполнительной власти.

Процессу прогнозирования соответствуют два прогноза: прогноз социально-экономического развития и бюджетный прогноз на долгосрочный и среднесрочный периоды, процессу программирования – государственная или муниципальная программа, процессу планирования – план мероприятий по реализации стратегии, процессу мониторинга и контроля

реализации документов стратегического планирования – ежегодные отчеты, сводные годовые доклады о реализации программ и планов. А вот процессу целеполагания формально соответствует сама стратегия социально-экономического развития, но следует подчеркнуть, что целеполагание явно присутствует и в других документах стратегического планирования, а не только в стратегии.

Стоит заметить, что среди документов стратегического планирования отсутствуют проекты, а также проектирование как процесс. Это, бесспорно, не согласуется с тенденцией введения проектного управления в органах государственной власти. При этом реализуемость стратегии обеспечивается именно за счет проектов, в том числе инвестиционных.

Возникает вопрос: планируется ли использование данного и других современных методов управления при реализации региональных стратегий социально-экономического развития? Для ответа на него обратимся к содержанию данных документов на примере субъектов СЗФО (табл. 2.39).

Таблица 2.39. **Наличие в стратегии социально-экономического развития субъекта СЗФО РФ современных методов управления**

Субъект СЗФО	Наличие в стратегии социально-экономического развития субъекта РФ современных методов управления				
	SMART-технологии	Проектное управление	Бенчмаркинг	Краудсорсинг	Социальное партнерство
Республика Карелия	Цель сформулирована.	Инвестиционные проекты, проектные технологии (форсайт). Раздел «Реализация приоритетов и важнейшие проекты».	Для эффективной интеграции в систему международного разделения труда и транслирования интересов на внешних рынках необходимо обеспечить стандарты качества... внедрения международной системы стандартов качества ИСО.	Опрос населения о деятельности руководителей органов местного самоуправления муниципальных районов.	Отмечена неразвитость государственно-частного партнерства и недостаточность социальной ответственности бизнеса.
Республика Коми	Цель сформулирована.	Создание Фонда поддержки инвестиционных проектов; реализация приоритетных инвестиционных проектов; реализация приоритетных национальных проектов.	Разработка стандартов качества предоставления бюджетных услуг; внедрение международных стандартов в лесной и медицинской сферах, в области охраны труда и др.	Опрос населения о деятельности руководителей органов местного самоуправления муниципальных районов.	Развитие механизмов социального и государственно-частного партнерства.

Продолжение таблицы 2.39

Субъект СЗФО	Наличие в стратегии социально-экономического развития субъекта РФ современных методов управления				
	SMART-технологии	Проектное управление	Бенчмаркинг	Краудсорсинг	Социальное партнерство
Архангельская область	Цель конкретна, измерима, определена во времени.	Реализация приоритетных проектов.	–	Опрос населения о деятельности руководителей органов местного самоуправления муниципальных районов.	–
Вологодская область	Цель конкретна, измерима, определена во времени.	Стратегия реализуется через программно-целевой принцип стратегического планирования... Одновременно с этим применяется и проектный подход .	Внедрение технологий «лучших региональных практик» и бенчмаркинга в деятельность органов власти. Внедрение международных стандартов в сферу образования, безопасности, экологии и др.	Проект «Команда Губернатора: Ваша оценка» – опрос населения о деятельности руководителей органов местного самоуправления и оценка деятельности департаментов.	Усиление общественного контроля. Повышение уровня доверия населения к органам власти, в том числе путем реализации стандарта информационной открытости органов власти для общественности.
Калининградская область	Цель сформулирована отдельно по каждому направлению.	Реализация инвестиционных и приоритетных национальных проектов.	Внедрение международных стандартов в сферу обслуживания и др.	Опрос населения о деятельности руководителей органов местного самоуправления муниципальных районов. Привлечение жителей к публичным слушаниям по обсуждению новых проектов. Внедрение практик обязательной публичной общественной оценки деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обязательного обнародования результатов социологических исследований.	Стимулирование частно-государственного партнерства. Развитие некоммерческих партнерств, социального партнерства.

Продолжение таблицы 2.39

Субъект СЗФО	Наличие в стратегии социально-экономического развития субъекта РФ современных методов управления				
	SMART-технологии	Проектное управление	Бенчмаркинг	Краудсорсинг	Социальное партнерство
Ленинградская область	Цель сформулирована.	Стратегия закладывает основу изменений в систему государственного управления, в первую очередь имплементацию проектного подхода . Это позволит эффективно реализовывать сложные межведомственные проекты, лежащие в основе Стратегии.	–	Расширение участия граждан Ленинградской области в управлении регионом (опросы населения, общественные советы, институт сельских старост, институт гражданской законодательной инициативы, молодежные объединения, политические партии и пр.).	Развитие института государственного-частного и муниципально-частного партнерства.
Мурманская область	Цель конкретна, измерима, определена во времени.	Реализация инвестиционных, образовательных, международных и других проектов.	Ужесточение экологических стандартов.	Расширение участия граждан в формировании стандартов предоставления государственных услуг, внедрение процедур по независимой оценке качества работы (формирование общественных советов).	Развитие социального партнерства и государственно-частного партнерства.
Новгородская область	Цель сформулирована.	Инвестиционные, общественно значимые проекты	Внедрение международных стандартов в туристской отрасли, в сфере экологии.	Взаимодействие с общественностью в рамках Общественной палаты является не только одной из систем обратной связи, прямым источником получения информации о состоянии общественного мнения, но и одновременно стимулирует активность граждан.	Совместная разработка и реализация программ (в том числе по развитию некоммерческого сектора и гражданского общества, социального партнерства), взаимодействие некоммерческого сектора с органами государственной власти области. Развитие государственно-частного партнерства.

Окончание таблицы 2.39

Субъект СЗФО	Наличие в стратегии социально-экономического развития субъекта РФ современных методов управления				
	SMART-технологии	Проектное управление	Бенчмаркинг	Краудсорсинг	Социальное партнерство
Псковская область	Цель конкретна, измеримость предстала в л е н а отдельно по каждому направлению.	Реализация национальных, инвестиционных, образовательных и других проектов.	–	Оценка жителями области эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления.	Развитие социального партнерства.

Изучение стратегических документов в части социально-экономического развития регионов СЗФО позволяет сделать вывод о том, что внедрение проектного управления в деятельность органов власти задекларировано в стратегиях Вологодской и Ленинградской областей. В других субъектах отмечается лишь реализация отдельных проектов в некоторых отраслях экономики.

Однако в настоящее время первоочередной задачей для региональных и муниципальных органов власти является совершенствование нормативно-правовой сферы путем разработки стандартов. Разработка и принятие стандартов проектного управления благодаря закреплению базовых методов управления обеспечит целостное восприятие правил и основополагающих принципов проектного подхода, задач, конечных целей и состава реализуемых проектов; правовую основу классификации управленческих задач; выявление методов реализации и управления проектами; внедрение методической базы для обучения и мотивации сотрудников [74, 75].

В данном случае можно привести пример финансово и законодательно не обоснованного проекта по тотальному сносу пятиэтажек, который воспринимается как проект В.В. Путина (разговор мэра Москвы С.С. Собянина с Президентом РФ, 21 февраля 2017 г.) [76, 77, 78]. Вместе с тем проект не имеет соответствующего законодательного разрешения и экономически неэффективен [76].

Бенчмаркинг представляет собой инструмент всеобщего управления качеством, который с успехом используется в ряде корпораций. Бенчмаркингу помогает ориентация на стандарты управления качеством, и прежде всего стандарты ISO серии 9000. Выполнение стандартов ISO 9000 не только в коммерческих, но и в государственных организациях, в том числе в органах регионального и муниципального управления, – важный шаг к повышению эффективности их работы.

Внедрение бенчмаркинга в деятельность органов власти в разрезе регионов СЗФО планируется лишь в Вологодской области. В Стратегии социально-экономического развития Республики Карелия обозначена задача внедрения международной системы стандартов качества ИСО. В Республике Коми, Калининградской и Новгородской областях запланировано использование стандартов качества в различных сферах экономики. В стратегических документах Архангельской, Ленинградской и Псковской областей не отражено внедрение стандартов качества.

Что касается еще одного современного метода государственного управления – краудсорсинга как способа взаимодействия с гражданами, то принципы его использования органами власти не формализованы в документах долгосрочного характера. В настоящее время внедрение элементов краудсорсинга в деятельность органов власти регионов СЗФО осуществляется посредством общественной экспертизы проектов, электронного документооборота, активного использования социальных сетей государственными служащими высокого ранга, а также опросов населения о деятельности руководителей органов местного самоуправления муниципальных районов. В основе современных моделей краудсорсинга – использование информационно-коммуникационных технологий, реализация проектов на специализированных сайтах в сети Интернет. Это существенно расширяет охватываемый круг участников, повышает оперативность и результативность работы.

Развитие механизмов социального и государственно-частного партнерства отмечается во всех регионах СЗФО, кроме Архангельской области.

Как пишет В.Н. Лексин [79], целеполагание было и остается самым ответственным и одновременно наиболее уязвимым звеном любой публичной государственной политики, причем здесь существенно и то, как сформулированы соответствующие цели, насколько публично они комментируются и как воспринимаются. Ранее цели «перестройки» формулировались как призывы к гласности (порицание идеологических основ советского государства), к перестройке экономики (легитимизация теневых капиталов, развитие частного сектора и т. п.) и к «новому мышлению» во внешней политике («у России нет врагов»). Сейчас ситуация принципиально изменилась, и рассмотренные выше документы стратегического характера на 90% состоят из обоснования и развернутых характеристик целей и задач. Положения именно этих документов со временем (иногда очень быстро) становятся нормами

нашего законодательства и путем содержательного дублирования распространяются в виде становящихся обязательными документов регионального и муниципального уровня (таковы, в частности, массово «изготавливаемые» стратегии развития регионов России и муниципальных образований) [79].

Как отмечает автор [79], это не означает прямого перехода в практику государственного управления всех положений «стратегий», «основных направлений» и других документов стратегического характера. В динамичной обстановке нашего времени органы государственной и муниципальной власти реализуют стратегические цели в тактическом режиме, не пренебрегая и технологиями «ручного управления». Сейчас так действуют органы власти во всех странах, но в нашей стране этот процесс идет с беспрецедентной быстротой. И это – одна из причин того, что критики всего происходящего в России находят немало поводов для обнаружения несоответствий целевых установок «программ», «концепций» и других вышерассмотренных документов с конкретными результатами деятельности властей всех уровней по достижению заявленных в этих документах целей.

Данные обстоятельства позволяют говорить о том, что одним из методов повышения эффективности государственного управления является внедрение SMART-технологий, под которыми понимается техника (стандарт) постановки целей и задач, включающая такие неотъемлемые признаки, как конкретность, измеримость, достижимость, реальность, определенность во времени.

Изучение документов долгосрочного характера субъектов СЗФО показывает, что основная цель всех стратегий – повышение качества жизни населения (табл. 2.40). В то же время в стратегии Псковской области заявлена цель модернизации экономики и социокультурной сферы (на основе инновационных технологий) с учетом влияния «фактора границы» и развития крупнейших агломераций. Однако данная цель утверждена в 2009 году для Стратегии развития региона на период до 2020 года. Заметим, что в республиках Карелия и Коми, как и в Псковской области, региональные стратегии развития устарели. В Мурманской области принятый документ рассчитан на период до 2020–2025 гг. Это говорит о необходимости корректировки стратегий.

Что касается постановки цели, то лишь в Архангельской, Вологодской, Мурманской и Псковской областях она конкретна, измерима, определена во времени.

Таблица 2.40. **Постановка цели в стратегиях социально-экономического развития субъектов СЗФО**

Субъект СЗФО	Стратегическая цель развития субъекта
Республика Карелия (Стратегия социально-экономического развития Республики Карелия на период до 2020 года)	Повышение качества жизни населения республики на основе устойчивого сбалансированного развития экономики, формирования потенциала будущего развития и активного участия республики в системе международных и межрегиональных обменов.
Республика Коми (Стратегия экономического и социального развития Республики Коми на период до 2020 года)	Повышение уровня жизни населения в Республике Коми на основе устойчивого развития экономики. Стратегическими целями в области экономического развития являются: 1) обеспечение макроэкономической стабильности и достижение устойчивых темпов экономического роста не ниже 5 % в год; 2) рост инвестиционной привлекательности и формирование положительного имиджа Республики Коми; 3) повышение инвестиционной и инновационной активности организаций; 4) повышение эффективности управления финансово-бюджетной сферой, усиление роли консолидированного бюджета Республики Коми как инструмента государственной экономической политики; 5) обеспечение эффективного использования природно-ресурсного потенциала; 6) диверсификация структуры экономики в пользу обрабатывающих и высокотехнологичных отраслей, а также сферы услуг; 7) повышение конкурентоспособности продукции, производимой в республике; 8) создание транспортной системы, обеспечивающей потребности хозяйствующих субъектов и населения; 9) создание оптимальной структуры сельскохозяйственного производства и повышение уровня самообеспечения Республики Коми основными видами сельскохозяйственной продукции и продовольствия; 10) увеличение вклада малого и среднего предпринимательства в развитие экономики Республики Коми; 11) рост эффективности межрегионального сотрудничества.
Архангельская область (Стратегия социально-экономического развития Архангельской области на период до 2030 года)	Обеспечение высокого уровня благосостояния населения и стандартов качества жизни – декомпозируется на три цели второго уровня: 1) эффективная, динамично растущая и сбалансированная экономика; 2) благоприятные условия для жизни, профессиональной и творческой самореализации жителей области; 3) эффективная исполнительная власть области.
Вологодская область (Стратегия социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года)	Реализация политики народосбережения путем сохранения демографического потенциала и развития человеческого капитала за счет конкурентоспособности области и формирования пространства развития человека.

Окончание таблицы 2.40

Субъект СЗФО	Стратегическая цель развития субъекта
Калининградская область (Стратегия социально-экономического развития Калининградской области на долгосрочную перспективу)	Стратегия основывается на следующих принципиальных положениях: 1) социальная ориентация, главной целью которой является повышение уровня и качества жизни населения Калининградской области; 2) устойчивое развитие Калининградской области, создание динамично развивающейся, конкурентоспособной и сбалансированной экономики, обеспечивающей занятость населения преимущественно в секторах с высоким потенциалом устойчивого роста и уровнем производительности труда; 3) сотрудничество , обеспечивающее сочетание региональных, межрегиональных и общероссийских интересов при решении стратегических проблем экономического, социального и территориального развития.
Ленинградская область (Стратегия социально-экономического развития Ленинградской области до 2030 года)	Обеспечение устойчивого экономического роста и улучшение качества жизни населения региона.
Мурманская область (Стратегия социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года)	Обеспечение высокого качества жизни населения региона.
Новгородская область (Стратегия социально-экономического развития Новгородской области до 2030 года)	Повышение уровня и качества жизни населения области, формирование благоприятных условий социально-экономического развития области на долгосрочную перспективу.
Псковская область (Стратегия социально-экономического развития Псковской области до 2020 года)	Модернизация экономики и социокультурной сферы (на основе инновационных технологий) с учетом влияния «фактора границы» и развития крупнейших агломераций.

При этом, как отметил в интервью Губернатор Красноярского края В. Толоконский [80], инструментом, позволяющим отслеживать достижение поставленной цели, оценить качество работы и возложить ответственность на исполнителей за конечный результат, является проектный подход. Вместе с тем его внедрение задокументировано лишь в Вологодской и Ленинградской областях.

Причины и содержательные положения стратегического целеполагания, зафиксированные в соответствующих актах федерального, регионального и муниципального уровней, – важнейший, а в большинстве случаев и единственный надежный источник информации об идеологии и сути управленческих нововведений во всех сферах общественной жизни, во внутренней и внешней политике государства. Недооценка или игнорирование этой информации является частой причиной нахождения нега-

тивных (по мнению экспертов) положений в последующих документах (от законов до должностных инструкций) властей всех уровней, в ограничениях деятельности бизнеса, в пресловутой «оптимизации» функционирования и размещения объектов социальной сферы и т. п. Если до настоящего времени специально организованное публичное обсуждение проектов «доктрин», «концепций», «основных положений», «стратегий» и тому подобных документов, а также процедур учета этих обсуждений перед их принятием законодательно не оформлено, то, по крайней мере, есть возможность внесения требуемых дополнений и изменений в уже принятые документы. И это представляется не менее необходимым, чем соответствующая работа с принятыми законодательными актами [79].

ГЛАВА 3

МЕТОДЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

3.1. Развитие взаимодействия бизнеса и власти

Проведенный нами анализ основных тенденций социально-экономического развития регионов России свидетельствует также о невозможности решения органами региональной власти накопившихся проблем без привлечения ресурсов хозяйствующих субъектов. Причем развитие взаимодействия органов власти и бизнес-структур в процессах управления экономикой региона требует инициативы органов власти и должно строиться на взаимовыгодных условиях. Судя по данным анкетного опроса, так считают 46% руководителей предприятий г. Вологды¹⁵. Вместе с тем оптимальной моделью подобного взаимодействия является модель партнерства (75% опрошенных; табл. 3.1).

Таблица 3.1. **Наиболее эффективные модели взаимодействия бизнеса и власти,**
% от числа ответивших руководителей предприятий г. Вологды

Вариант ответа	Доля, %
Модель партнерства: взаимовыгодное сотрудничество власти и бизнеса	75
Модель невмешательства: в социальной политике власть реализует свои проекты, а бизнес – свои	13
Модель сверху-вниз: власть формулирует и проводит социальную политику, а бизнес реализует отдельные социальные проекты и программы	8
Модель снизу-вверх: бизнес формулирует отдельные инициативы в социальной политике, а власть координирует их реализацию	4

¹⁵ Вологодским научным центром РАН при непосредственном участии авторов в августе–сентябре 2015 года проведен опрос руководителей организаций с целью определения их отношения к сущности экономической категории «социальная ответственность бизнеса», выявления направлений повышения СОБ. В опросе приняли участие 104 руководителя хозяйствующих субъектов ключевых видов экономической деятельности г. Вологды: производства пищевых продуктов (14,3%), металлообработки (6%), производства машин и оборудования (6%), производства изделий из дерева (13,1%), строительства (9,5%), транспорта (3,6%), торговли (17,9%), производства продукции сельского хозяйства (2,4%), предоставления финансовых услуг (3,6%) и других. Распределение организаций по численности работников: менее 50 человек – 39,3%, от 51 до 150 человек – 32,1%, от 151 до 300 человек – 9,5%, более 301 человека – 19% организаций.

Участие хозяйствующих субъектов в решении задач развития территорий осуществляется посредством совместных с органами власти проектов, социальных программ, благотворительной помощи и пр.

Совместные проекты становятся основополагающим инструментом развития экономики территорий, привлечения инвестиций, повышения качества оказываемых населению услуг. По состоянию на начало 2016 года на территории РФ реализуется 873 проекта, по которым заключены соответствующие соглашения суммарным объемом частных средств 640,3 млрд. руб. (рис. 3.1) [81].

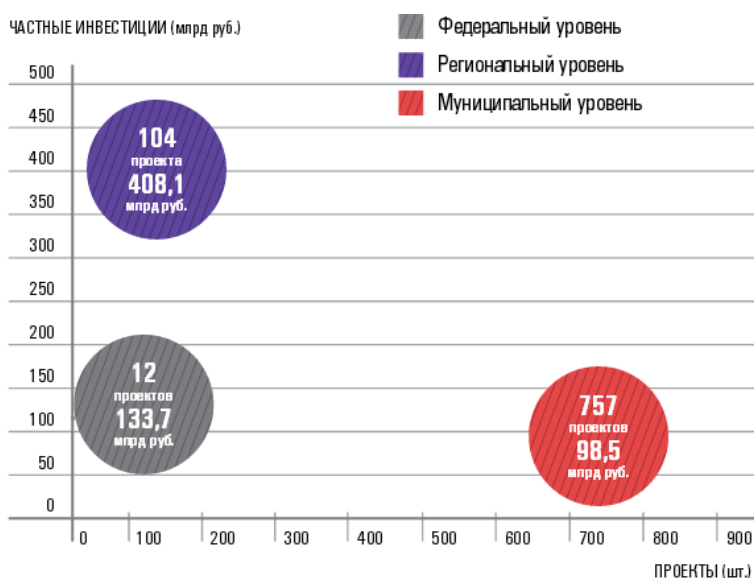


Рисунок 3.1. Соотношение административного уровня реализации проектов, объема частных инвестиций и количества проектов партнерства

Источник: данные Минэкономразвития России; расчеты Центра развития ГЧП.

Однако потенциал такого взаимодействия используется не в полной мере: отношение объема частных средств в совместных с органами власти проектах к номинальному валовому внутреннему продукту России составляет менее 1%. В то время как в ряде стран со схожей структурой и объемом средств в совместных проектах этот показатель значительно выше (рис. 3.2), а по экспертным оценкам должен составлять примерно 4–5%. Только в этом случае можно будет говорить непосредственно о системном привлечении средств в экономику России на принципах партнерства органов власти и бизнес-структур [81].

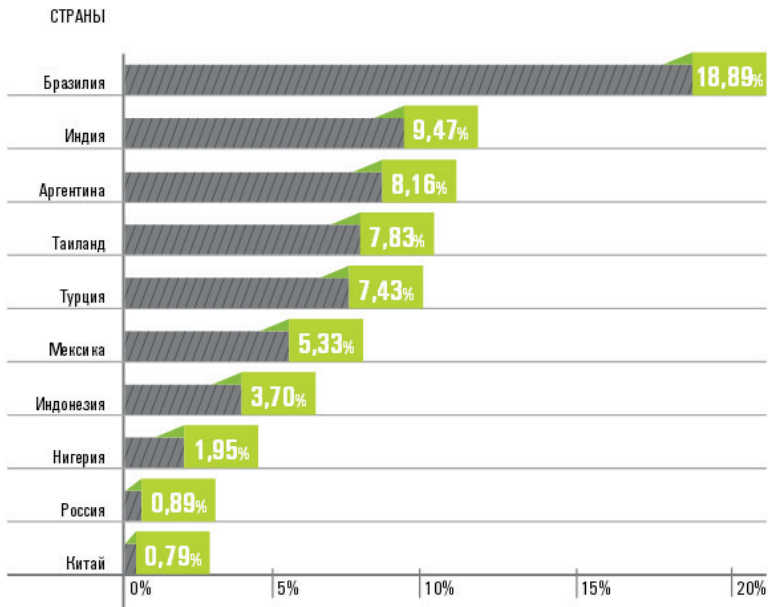


Рисунок 3.2. **Отношение частных инвестиций в проектах партнерства к номинальному ВВП**

Источник: данные Всемирного банка, МВФ, Росстата; расчеты Центра развития ГЧП.

Но участие хозяйствующих субъектов в решении вопросов социально-экономического развития территорий может быть значительно активизировано, что подтверждают результаты ежегодного опроса, проводимого Ассоциацией менеджеров России среди руководителей предприятий по оценке их роли в этой области. Большинство опрошенных в стране (52,9%) негативно относятся к ситуации, когда основополагающие функции по социальному обслуживанию населения перекадываются на хозяйствующие субъекты, т.к. считают, что предприятия не предназначены для выполнения данных задач, они отчисляют в бюджет налоговые платежи, следовательно, в распоряжении государства имеются необходимые ресурсы для осуществления этой деятельности [82].

Такого же мнения придерживаются и руководители хозяйствующих субъектов г. Вологды: более 70% от их числа отмечают, что бизнес должен соблюдать базовое социальное законодательство, т.е. обеспечивать выплату достойной, «белой» заработной платы (76%) и безопасные условия труда, социальную защиту своих работников (70%).

Около половины руководителей уверены, что от них требуется соблюдать взятые на себя обязательства перед деловыми партнерами (42%) и потребителями, обеспечивать выпуск качественной продукции (54%). Четверть респондентов полагают, что участие в развитии территории присутствия может ограничиваться только уплатой налогов.

Это свидетельствует о том, что у сторон сложились устойчивые негативные стереотипы, которые являются одним из немаловажных препятствий в развитии взаимодействия органов власти и бизнеса при управлении экономикой региона. Подтверждается это и данными ежегодных мониторинговых исследований, выполняемых ВолНЦ РАН в Вологодской области: более 46% опрошенных руководителей предприятий промышленности отмечают, что они не осуществляют никаких форм партнерства с органами власти (табл. 3.2).

Таблица 3.2. **Формы партнерских отношений**, % от числа ответивших руководителей предприятий Вологодской области

Формы партнерских отношений	Реализовывались в		Наиболее перспективные в	
	2007 г.	2013 г.	2008–2010 гг.	2014–2015 гг.
Никакие формы не реализуются	Н. д.	46,4	Н. д.	39,2
Предоставление государственных земельных участков в аренду	27,3	17,5	22,7	20,6
Консультативная поддержка	13,6	17,5	18,2	16,5
Совместное финансирование инновационных проектов	13,6	17,5	22,7	14,4
Продвижение продукции вологодских производителей на выставках, ярмарках	50,0	14,4	50,0	23,7
Совместные предприятия	Н. д.	11,3	Н. д.	11,3
Компенсация процентной ставки по кредитам	18,2	8,2	22,7	10,3
Льготные условия налогообложения приоритетных для региона проектов	13,6	5,2	36,4	7,2
Контракт на обслуживание	4,5	3,1	0,0	3,1
Контракт на управление (аутсорсинг)	0,0	2,1	4,5	2,1
Предоставление государственного оборудования в аренду	9,1	2,1	4,5	2,1
Другое	Н. д.	2,1	Н. д.	1,0
Концессионное соглашение	0,0	0,0	4,5	0,0
Соглашение о разделе продукции	Н. д.	0,0	Н. д.	0,0
Предоставление гарантий по займам	4,5	0,0	18,2	0,0

Источник: составлено авторами по [83].

Все же в отраслевом разрезе незначительное количество проектов реализуется в форме совместного финансирования, консультативной поддержки, предоставления земельных участков в аренду. Причем чаще

всего это осуществляется в металлургической и химической промышленности (табл. 3.3). Органы власти стремятся развивать с этими отраслями партнерское взаимодействие, поскольку они наиболее прибыльные. Консультативная поддержка в большинстве случаев предоставляется предприятиям металлургии и машиностроения, а также энергетики, деревообработки. Наименее популярные формы партнерских отношений (аутсорсинг, предоставление государственного оборудования в аренду) используются исключительно в пищевой промышленности [83].

Таблица 3.3. **Формы партнерских отношений по отраслям**, % от числа ответивших руководителей предприятий Вологодской области

Форма партнерских отношений	Отрасль производства									
	Металлургия и металлообработка	Энергетика	Лёгкая промышленность	Химическая промышленность	Пищевая промышленность	Произв-во стройматериалов	Деревообработка	Машиностроение	Прочее	Среднее по опросу
Предоставление государственных земельных участков в аренду	0	40	40	57,1	19	0	20,8	0	0	17,5
Консультативная поддержка	57,1	40	0	0	4,8	0	29,2	15,8	0	17,5
Совместное финансирование инновационных проектов	57,1	0	0	85,7	9,5	0	4,2	21,1	0	17,5
Продвижение продукции вологодских производителей на выставках, ярмарках	0	20	0	14,3	33,3	0	12,5	5,3	25	14,4
Совместные предприятия	0	0	0	57,1	9,5	0	20,8	0	0	11,3
Компенсация процентной ставки по кредитам	0	0	0	42,9	19	0	4,2	0	0	8,2
Льготные условия налогообложения приоритетных для региона проектов	0	0	0	0	9,5	0	0	15,8	0	5,2
Контракт на обслуживание	0	0	0	0	0	40	4,2	0	0	3,1
Контракт на управление (аутсорсинг)	0	0	0	0	9,5	0	0	0	0	2,1
Предоставление государственного оборудования в аренду	0	0	0	0	9,5	0	0	0	0	2,1
Другое	0	0	0	0	0	0	0	10,5	0	2,1
Концессионное соглашение	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Соглашение о разделе продукции	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Предоставление гарантий по займам	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Источник: составлено авторами по [83].

Один из инструментов управления экономикой, позволяющих стимулировать бизнес к участию в решении региональных проблем, – создание условий с помощью официального закрепления общего видения, правил и процедур реализации экономической политики по развитию взаимодействия власти и бизнеса в форме социальной ответственности.

В качестве цели *стратегии развития социальной ответственности* в регионе, по нашему мнению, может быть выбрано стимулирование участия бизнес-структур и населения в решении региональных проблем для обеспечения повышения темпов социально-экономического роста территорий. Ее достижение требует осуществления следующих направлений:

- совершенствование системы информирования и разработка мер, направленных на популяризацию и продвижение опыта участия бизнеса в региональном развитии;
- создание условий, стимулирующих субъекты хозяйствования к участию в развитии территорий;
- формирование личной ответственности за решение задач развития территорий.

Реализации первого направления будут способствовать информационная поддержка хозяйствующих субъектов, организация выставок-ярмарок социальных проектов и просветительских мероприятий, конкурса на лучшее социально ответственное предприятие-партнер, а также создание специальной страницы на сайте субъекта РФ, отражающей участие бизнеса в развитии территории. Кроме того, предполагается организация благотворительных концертов, вырученные средства от которых будут направлены на реализацию социально значимых проектов территории.

В контексте данного направления задачей органов власти является оказание совместно с научными и образовательными учреждениями методической поддержки в части подготовки и проведения обучающих программ, научно-методического сопровождения формирования социального отчета.

Поскольку унифицированная форма отчетности по социальной ответственности отсутствует, документация хозяйствующих субъектов не содержит количественной информации о реализуемых проектах и средствах, вложенных в развитие собственного персонала и территории присутствия. В то же время в документах отмечается, что хозяйствующие субъекты финансируют программы по созданию условий для повышения квалификации сотрудников, восстановления их здоровья, по реализации

социальной поддержки и др. Однако выявить динамику объема такого финансирования или оказываемой помощи по развитию общественной инфраструктуры региона, поддержке общественных объединений, объектов культуры и спорта, реализации различных программ, проектов, проведению фестивалей не представляется возможным [84].

Вместе с тем составление и публикация социального отчета способствует созданию благоприятной социальной среды в регионах деятельности хозяйствующего субъекта, обеспечивает формирование позитивного имиджа предприятия, укрепление общественного доверия и лояльности к нему, повышение капитализации бизнеса в долгосрочной перспективе (укрепляет доверие инвесторов, являясь показателем снижения нефинансовых рисков), увеличение эффективности корпоративного управления, выявление социальных проблем и формирование оценки рисков в данной сфере, повышение эффективности корпоративных коммуникаций. Кроме того, социальный отчет служит базой для составления рейтинга социально ответственных организаций и определения лучших из них.

Российскому бизнесу необходимо иметь собственную систему отчетности, совместимую со стандартом GRI (Global Reporting Initiative, Глобальная инициатива по отчетности). Опираясь на рекомендации Торгово-промышленной палаты РФ («Социальная отчетность предприятий и организаций, зарегистрированных в РФ. Методические рекомендации») и Российского союза промышленников и предпринимателей («Базовые индикаторы результативности») по подготовке нефинансовых отчетов, следует констатировать, что система показателей, адаптированных к российской системе учета и законодательства, должна содержать экономические, социальные и экологические аспекты деятельности предприятий, а структура социального отчета – включать следующие разделы:

- организационно-экономический;
- социальный;
- технологический;
- экологический;
- внепроизводственный.

Во введении к отчету должны быть изложены приоритеты и принципы социальной политики субъекта хозяйствования; в каждом разделе необходимо кратко описать достигнутые результаты, направления развития соответствующих процессов, а также намечаемые на перспективу социальные проекты и ожидаемые результаты их реализации.

Созданию условий для стимулирования бизнеса к участию в развитии региона будет способствовать поддержка хозяйствующих субъектов, участвующих в решении социально-экономических проблем территории. На муниципальном уровне будет полезен опыт г. Вологды в предоставлении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в аренду на льготных условиях (Постановление Администрации города Вологды «Перечень имущества, находящегося в собственности муниципального образования «Город Вологда», для предоставления во владение/пользование субъектам малого и среднего бизнеса» от 30 ноября 2010 года № 6506), а также в предоставлении налоговых льгот (базовым организациям государственной профессиональной образовательной организации предоставляется 30%-ая льгота на основании «Положения о земельном налоге» от 6 октября 2005 года № 309).

Данный опыт целесообразно распространить на хозяйствующие субъекты, являющиеся лидерами во взаимодействии с органами власти по решению вопросов территориального развития.

Об эффективности применения налоговых льгот свидетельствует и мировой опыт стимулирования хозяйствующих субъектов к участию в развитии территорий. В некоторых зарубежных странах средства и имущество, которое передается общественным организациям, относятся на валовые затраты предприятий. Разница заключается в ограничениях относительно величины такой суммы. К примеру, в Германии этот лимит составляет 20% годового налогооблагаемого дохода. В Канаде лимит установлен на уровне 50% от годового дохода. В Великобритании такого лимита не существует, то есть хозяйствующие субъекты вправе включать в состав валовых затрат всю сумму благотворительной помощи. В ряде других стран существуют конкретные ограничения и определенный минимум. В частности, в Финляндии в валовые расходы могут включаться лишь суммы денежной благотворительной помощи, при этом минимальный и максимальный размер установлен не в процентном соотношении, а в конкретных денежных объемах (денежные суммы, предоставляемые организациям, список которых утвержден Национальным налоговым советом, зачисляются в валовые затраты налогоплательщика, если они превышают 840 евро и не превышают 25 тысяч евро в год). В Дании это же соотношение составляет 70 и 800 евро.

Реализация третьего направления предполагает мероприятия в сфере повышения роли социальных институтов в воспитании и развитии чувства ответственности населения, а также в его вовлечении в решение региональных проблем.

В связи с усилением значимости институтов гражданского общества в управлении территорией (профсоюзов, территориально-общественного самоуправления, некоммерческих организаций, добровольческих обществ, общественных советов, общественной палаты, молодежного парламента и т.п.) органы власти не могут не учитывать их мнения и должны уделять внимание их интересам.

Стоит отметить, что «фундамент» будущей личности, которая впоследствии и может стать бизнесменом, государственным служащим и т.п., закладывается в детстве, поэтому в педагогический процесс (в детском саду, в школе) необходимо включать различные инструменты по формированию ответственности. Для этого целесообразно разработать методические рекомендации родителям, воспитателям и учителям, содержащие универсальные знания, умения, навыки и основанные на опыте в данной сфере.

Органы власти и управления субъекта РФ совместно с учреждениями социальной сферы проводят мероприятия, формирующие положительный имидж социально ответственного бизнесмена, а также с целью привития подрастающему поколению ценностей добра, жертвенности, чувства личной ответственности за социально-экономическое развитие региона и сопричастности к этому. Просветительская деятельность для детей, подростков и молодежи организуется в форме лекций и семинаров, учебных видео, экскурсий на предприятия, игр и т.п.

Вовлекать население в решение проблем социально-экономического развития территории позволяют следующие методические приемы:

1. Организация экспертных советов для обсуждения вариантов решения проблем социально-экономического развития территории.

2. Развитие краудфандинга (народного финансирования) социальных инициатив. Эта деятельность заключается в разработке приложения на официальной Web-странице субъекта РФ, что способствует объединению банков объектов, нуждающихся в помощи, и обеспечению моментального перевода средств на реализацию конкретного проекта.

3. Разработка и внедрение мобильного приложения «Активный гражданин». Оно дает возможность голосовать онлайн на референдумах, организуемых органами власти (голосование за восстановление парка, место установления памятника или арт-объекта, открытие нового пункта проката велосипедов и др.).

4. Организация и проведение конкурса социальной рекламы «Мой город – моя крепость» с целью привлечения внимания к решению задач

социально-экономического развития территории на принципах «город – это я», а также стимулирования активного участия жителей в процессе управления территорией.

5. Ведение электронной базы данных об общественных объединениях и организациях для привлечения их к реализации проектов и мероприятий на основе соответствия интересов населения предлагаемому решению проблемы [84, 85].

Развитие взаимодействия органов власти и бизнес-структур на региональном уровне поддерживается методами бюджетной, налоговой и имущественной политики.

Так, использование *финансово-бюджетных механизмов* при осуществлении партнерского взаимодействия должно реализовываться:

- ✓ через софинансирование крупных региональных и межрегиональных инвестиционных проектов, прежде всего инфраструктурного характера;

- ✓ предоставление инвесторам целевых субсидий на выполнение программ инновационного обновления производства с акцентом на реализации отечественных инновационных разработок;

- ✓ софинансирование процентных ставок по кредитам (в первую очередь по долгосрочным, инвестиционным кредитам);

- ✓ предоставление бюджетных гарантий по инвестиционным банковским кредитам (что особенно востребовано субъектами малого и среднего предпринимательства); бюджетная поддержка (субсидии).

Организация партнерского взаимодействия между региональными органами власти и бизнесом при финансировании совместных инвестиционных проектов приобретает преимущества при следующих условиях:

- использование средств регионального бюджета (софинансирование) только по тем направлениям, которые предполагают меру эффективности проектов ниже уровня, привлекательного для частных инвестиций;

- передача ответственности бизнес-структурам за своевременный ввод и качество возводимых объектов в рамках заранее определенной сметы частным инвесторам (строительство «под ключ»);

- отказ от использования средств регионального бюджета для финансирования результатов капитальных вложений путем передачи инвестору прав на коммерческое использование объекта до момента окупаемости (механизмы партнерства концессионного типа);

- преимущественное формирование внебюджетных механизмов обеспечения обязательств государственного заказчика перед частными инвесторами в рамках договора о партнерстве.

Использование *налоговых инструментов* в процессе взаимодействия с бизнесом предполагает:

- ✓ реализацию на принципах партнерства крупных программ инновационной и инфраструктурной направленности;
- ✓ более активное участие частного бизнеса в традиционных сферах публичных услуг с фиксируемыми тарифами;
- ✓ вложение средств частных инвесторов в подготовку и переподготовку кадров, т.е. осуществление частным бизнесом расходов, частично замещающих бюджетные затраты на эти цели, а также бюджетных затрат на содержание безработных (особенно в условиях кризиса);
- ✓ дополнительные расходы частных предпринимателей на цели экологического и социального характера и пр. [86, 87].

Кроме того, как отмечают авторы исследования [88], для сокращения разрыва между имеющимся налоговым потенциалом крупных корпораций и их фактическим вкладом в бюджетную систему необходимо определить грани правомерности их деятельности и сформировать новый институт налогового администрирования крупнейших налогоплательщиков, основными задачами которого должны стать: повышение уровня собираемости налогов; обеспечение справедливых и равных условий налогообложения для субъектов, работающих в одной сфере хозяйственной деятельности; создание условий для нейтрализации теневых схем ухода от налогов и самостоятельной их уплаты, сокращение дифференциации в уровне доходов собственников и работников предприятий.

Для реализации последней задачи следует законодательно установить соотношение зарплаты руководителя и средней зарплаты сотрудника.

Выявлено, что эффективным инструментом реализации дивидендной политики, направленной не на удовлетворение интересов собственников предприятий, является система, при которой размер оплаты труда директора за отчетный финансовый год не превышает более чем в 10 раз средний размер оплаты труда одного работника. Данное положение регламентируется Федеральным законом «Об особенностях правового положения акционерных обществ работников (народных предприятий)» от 19.07.98 г. № 115-ФЗ. Установленная законом организационно-правовая форма – народное предприятие – создает фундамент для управления процессом согласования интересов отдельных работников и предприятия в целом на основе объективной заинтересованности всех работников в эффективном использовании всех ресурсов предприятия,

в том числе интеллектуальных. Суть народных предприятий заключается в наделении работников акциями своей компании путем их безвозмездного распределения между всеми членами общества.

Преимущества народных предприятий заключаются в следующем:

- ✓ расширение прав работников в управлении предприятием;
- ✓ полный, гарантированно защищенный от внешних воздействий контроль работающих над финансовыми потоками предприятия;
- ✓ возможность накопить перед уходом на пенсию значительную сумму денег, которую народное предприятие обязано выплатить работнику на «заработанные» им акции;
- ✓ один работник-акционер (включая руководителей) владеет количеством акций, номинальная стоимость которых не превышает 5% уставного капитала на дату подачи заявки;
- ✓ число работников, которые не являются акционерами закрытого акционерного общества, на дату окончания отчетного финансового года не превышает 10% численности работников закрытого акционерного общества;
- ✓ размер оплаты труда директора (генерального директора) за отчетный финансовый год не превышает более чем в 10 раз средний размер оплаты труда одного работника [89].

Основные причины недостаточного развития подобной организационно-правовой формы заключаются в ряде проблем, в частности это законодательные ограничения процесса преобразования в народные предприятия коммерческих структур, государственных и унитарных предприятий, а также открытых акционерных обществ, работникам которых принадлежит менее 49% уставного капитала.

Кроме того, база для создания народных предприятий очень ограничена, что не соответствует потребностям времени (минимальное число работающих – 50 человек); отсутствуют реальные налоговые и другие льготы; не сформированы консультационные центры по обучению работников основам экономических и управленческих знаний. К тому же практически отсутствует независимая экспертиза социально-экономической эффективности народных предприятий [90].

Перспективы развития акционерных обществ работников зависят в первую очередь от экономической политики государства, направленной либо на концентрацию собственности, либо на ее демократизацию путем развития коллективных форм хозяйствования.

Имущественные инструменты, особенно с учетом ограниченности финансовых средств субфедеральных бюджетов, позволяют резко расширить экономическую базу партнерских взаимодействий; создать (через выделение и обустройство имущественных объектов, земельных участков) благоприятные условия для инвестиционной и инновационной деятельности бизнеса за счет подготовленных промышленных площадок, технопарков, зон территориального развития и пр.

Важными формами партнерских взаимодействий власти и бизнеса в наше время становятся федеральные и региональные особые экономические зоны, индустриальные парки, промышленные округа и прочие территории промышленно-инновационного развития. В качестве основных публичных партнеров в рамках практики партнерского взаимодействия на уровне субъектов Федерации все более выступают так называемые региональные институты развития (РИР), которые могут действовать как самостоятельно, так и в виде филиалов аналогичных федеральных институтов. РИР могут быть как чисто финансовыми, так и нефинансовыми институтами, выполняющими такие функции, как:

- содействие повышению инвестиционной привлекательности региона; формирование и продвижение инвестиционных проектов региональных предприятий;
- софинансирование (в том числе с использованием гарантийных механизмов) коммерческих инвестиционных проектов, имеющих высокую экономическую или социальную значимость с точки зрения приоритетов стратегии регионального развития;
- финансовая, организационная и методическая поддержка формирования и поддержания эффективной деятельности региональных «точек» промышленно-инновационного развития; поддержка инновационного малого и среднего предпринимательства.

В Вологодской области, например, для укрепления финансовых основ региона существовал проект «Время бизнеса». Его задачи заключались в создании в регионе комфортных условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства, а также в совершенствовании форм их поддержки. Куратором данного проекта ранее выступал коммерческий банк ОАО «Северный кредит». Его сотрудники проводили экспертную оценку бизнес-проектов и предлагали выгодные условия кредитования наиболее удачных из них. В результате реализации данных мероприятий за 9 месяцев 2013 года 57 субъектов малого и среднего бизнеса получили финансовую поддержку на сумму 24,6 млн. рублей, что позволило

сохранить 393 рабочих места и дополнительно создать 215. Субъектам малого и среднего предпринимательства была оказана также косвенная поддержка в виде дополнительных льгот и преференций на муниципальном, областном и федеральном уровнях. Для развития организаций в сфере торговли, общественного питания, производства продовольственных и промышленных товаров, строительства, грузовых и пассажирских перевозок, сельского хозяйства за 9 месяцев 2013 года им предоставлена финансовая поддержка на общую сумму 163,9 млн. рублей.

В результате реализации проекта «Время бизнеса» удалось увеличить количество субъектов малого и среднего бизнеса, объем налоговых отчислений в бюджет, создать новые рабочие места.

Что касается перспектив развития партнерства власти и бизнеса, то, судя по данным мониторинга развития промышленности Вологодской области, опрошенные руководители предприятий в большей степени поддерживают продвижение продукции местных производителей на выставках, ярмарках и предоставление в аренду государственных земельных участков. Респонденты также считают, что для совершенствования взаимоотношений с руководителями промышленных предприятий органы власти должны оказывать финансовую поддержку в первую очередь предприятиям приоритетных направлений региональной экономики (59,8%). Среди подобных направлений большинством респондентов указаны такие, как обеспечение регулярного обсуждения с руководителями предприятий проблем в промышленности на областном и районном уровнях (круглые столы, выездные заседания и т.п.), а также определение приоритетов долгосрочного развития промышленности области и принятие стратегии развития промышленности в разрезе ведущих отраслей (табл. 3.4).

Таблица 3.4. **Распределение ответов на вопрос: «Что, на Ваш взгляд, необходимо сделать органам власти в первую очередь для совершенствования взаимоотношений с руководителями промышленных предприятий?», % от числа ответивших**

Формы партнерских отношений	% от числа ответивших
Определить приоритеты долгосрочного развития промышленности области, принять стратегию развития промышленности в разрезе ведущих отраслей	44,3
Разработать и принять целевые программы промышленной деятельности области и районов	36,1
Разъяснять цели и задачи развития промышленности региона на ближайшую перспективу	14,4

Окончание таблицы 3.4.

Формы партнерских отношений	% от числа ответивших
Обеспечить регулярное обсуждение с руководителями предприятий проблем в промышленности на областном и районном уровнях (проводить круглые столы, выездные заседания и т.п.)	45,4
Оказывать финансовую поддержку предприятиям приоритетных направлений региональной экономики	59,8
Отслеживать финансовую ситуацию на промышленных предприятиях области и принимать оперативные меры, если ситуация приближается к критической	24,7
Создать координационные и совещательные органы из представителей органов власти и руководителей предприятий в целях выявления проблем и реагирования на них, создания условий для выхода на рынок	22,7
Создать оперативную информационную систему обмена информацией между профильными департаментами и представителями предприятий с целью устранения административных барьеров	12,4
Совершенствовать практику договорных соглашений по вопросам социальной политики	8,2
Другое	2,1
Составлено по: данные ежегодного опроса руководителей промышленных предприятий Вологодской области, ВолНЦ РАН.	

Организация взаимодействия власти и бизнеса в рамках указанных направлений должна строиться на следующих принципах.

1. Принципы взаимодействия органов власти с хозяйствующими субъектами:

- ✓ гарантия защищенности – обеспечивает защиту от криминального воздействия;
- ✓ открытость – означает отсутствие или снижение административных и информационных барьеров между хозяйствующими субъектами и государственными органами управления;
- ✓ достаточность финансовой базы – предусматривает не только качественное, но и количественное измерение финансовых ресурсов;
- ✓ системность – представляет собой знание и учет всех элементов, влияющих на деятельность данного хозяйствующего субъекта и самой бизнес-структуры;
- ✓ гибкость – означает способность адаптироваться к сложившейся ситуации как властных, так и предпринимательских структур, не меняя при этом основные направления деятельности;
- ✓ постоянство связи – предусматривает постоянный обмен информацией между государственными органами и предпринимательскими структурами;

✓ своевременность – рассматривается как соответствие принимаемых решений сложившейся ситуации;

✓ целенаправленность – означает реализацию целей и задач, которые сохраняли бы сложившиеся положительные тенденции как можно дольше, отражали бы реальную динамику процессов, пропорции их разветвления.

2. Принципы формирования деятельности государственных органов управления (адресность, непротиворечивость, рациональная децентрализация управления, эволюционность).

3. Принципы деятельности предпринимательских структур, воздействующие на работу властных структур (законопослушность, единство, социальная направленность, экономичность, ответственность, развитие).

Таким образом, в качестве актуальных вопросов формирования эффективной системы взаимодействия органов власти и бизнеса в современной России можно назвать: поиск механизмов их легитимации, управляемости, регламентирования на федеральном и региональном уровнях; нахождение новых каналов взаимовыгодного сотрудничества органов власти и предпринимательского общества (реализация принципов социального партнёрства и социальной ответственности бизнеса), а также становление профсоюзов как полноправных партнеров взаимодействия наряду с государством и корпоративными ассоциациями бизнеса. В связи с этим актуальным является задача совершенствования алгоритма и механизма взаимодействия власти и бизнеса.

3.2. Новая промышленная политика и вертикальная интеграция

Неэффективность государственного управления фактически привела к демонтажу отечественной промышленности. Решением данной крайне важной проблемы, по мнению целого ряда исследователей, является проведение новой индустриальной волны. Общие контуры новой политики, разрабатываемые и реализуемые в настоящее время развитыми и развивающимися странами, характеризуются следующими основополагающими принципами:

а) научно-технологическая и инновационная политика как часть промышленной политики страны;

б) фокус на стимулировании связей между агентами инновационного процесса (университетами, исследовательскими институтами, частными фирмами) путем поддержки кооперационных связей, развитию механизмов ГЧП;

в) поддержка и стимулирование внедрения передовых производственных технологий («зеленые», энергосберегающие технологии);

г) стимулирование развития горизонтальных связей, организационных форм производственных цепочек с высокой добавленной стоимостью;

д) усиление роли национальных компаний в формировании глобальных цепочек добавленной стоимости.

Иными словами, глобальным трендом выступает ориентация на новую индустриализацию. В этой связи крайне актуальной задачей является структурная перестройка экономики, модернизация технологической базы.

Одна из основных тенденций функционирования экономик развитых стран мира (США, Германия, Франция, Япония, Китай и др.) в течение последнего столетия – активное *развитие процессов вертикальной интеграции*, приведшее к тому, что в настоящее время их основу составляют крупные компании транснационального характера. Так, в Соединенных Штатах Америки лидеры промышленности определяют около сотни многоотраслевых корпораций, по своей природе высокоинтегрированных (General Motors, Du Pont, General Electric, Ford Motors, AT&T и др.). Каждая из таких корпораций содержит в своем составе предприятия 25 отраслей, 35 корпораций ведут деятельность в 32 отраслях промышленного производства, а 10 – в 50-ти.

Согласно официальным данным, на долю таких компаний приходится 55–60% ВВП страны, в них трудоустроено 45% общего числа занятых в экономике, направляется около 60% общего объема инвестиций. Кроме того, уже к концу 60-х гг. XX века в США и Канаде более 90% продукции птицеводства производилось на интегрированных предприятиях, в Нидерландах – 90%, в Бельгии – 70%, в ФРГ и во Франции – по 60%.

Таким образом, данные компании являются источником обеспечения занятости населения, вносят значительный вклад в формирование ВВП этих стран, наполняемость их бюджетной системы и социально-экономическое развитие.

При этом следует отметить, что в России также существует целый ряд похожих интегрированных структур, однако их структура и принципы функционирования не позволяют в полной мере использовать преимущества вертикальной интеграции, поскольку при объединении использовался не экономический принцип (технологическая общность хозяйствующих субъектов), а доступность активов для инициатора

такого объединения. По этой причине эффективность данных компаний зачастую весьма низкая, а вклад в развитие территорий присутствия – незначительный по причине достаточно невысокой прозрачности их деятельности.

О масштабах уровня вертикальной интеграции экономики стран можно судить, если рассчитать значения мультипликатора добавленной стоимости¹⁶, под которым понимается отношение совокупной величины товарной массы в экономике к стоимости первичных сырьевых ресурсов.

В наших исследованиях [46] данный методический инструментарий был адаптирован к уровню хозяйствующих субъектов и под *мультипликаторм добавленной стоимости* в данной ситуации понимается *отношение совокупной величины товарной массы, произведенной предприятием, к стоимости первичных сырьевых ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот*:

$$M_i = \frac{TM_i}{C_i}; \quad (1)$$

где: M_i – мультипликатор добавленной стоимости i -го субъекта;

TM_i – совокупная величина товарной массы, произведенной i -м предприятием (выручка, полученная от продажи на сторону продукции, произведенной хозяйствующим субъектом на всех стадиях его технологической цепочки);

C_i – стоимость первичных сырьевых ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот i -го предприятия (стоимость сырья, материалов, комплектующих, которые используются в качестве первичных ресурсов при производстве на первом этапе технологической цепочки).

Чем выше значение мультипликатора добавленной стоимости, тем большее количество стадий технологической цепочки и переделов проходит продукт до того, как он превратится в конечный товар. Соответственно, для компаний, производящих в рамках единого технологического процесса продукцию с высокой добавленной стоимостью, значения мультипликатора будут гораздо выше, чем для дезинтегрированных субъектов.

Данный методический инструментарий был апробирован при анализе деятельности крупнейших зарубежных и отечественных вертикально интегрированных структур (ВИС) в различных отраслях экономики.

¹⁶ Данный инструментарий активно использует в своих исследованиях С.С. Губанов.

Для этого были проанализированы их финансовые отчеты за последние несколько лет и рассчитаны значения мультипликатора добавленной стоимости (рис. 3.3 и 3.4).

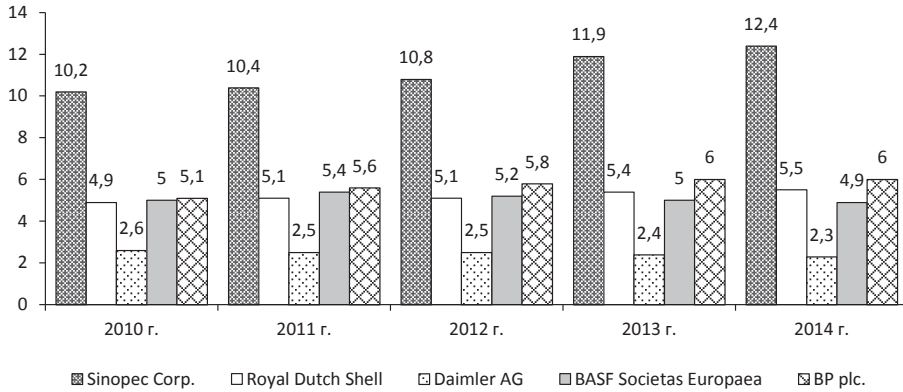


Рисунок 3.3. Мультипликатор добавленной стоимости крупнейших зарубежных вертикально интегрированных компаний [48]

Для анализа ситуации в экономике России в 2010–2017 гг. были выбраны крупные отечественные ВИС в таких отраслях, как химическая промышленность (ОАО «ФосАгро»), нефтехимия (ОАО «ЛУКОЙЛ»), агропромышленный комплекс (АПХ «Мираторг»), машиностроение (ОАО «КамАЗ»), целлюлозно-бумажная промышленность (ОАО «Архангельский ЦБК») (см. рис. 3.4).

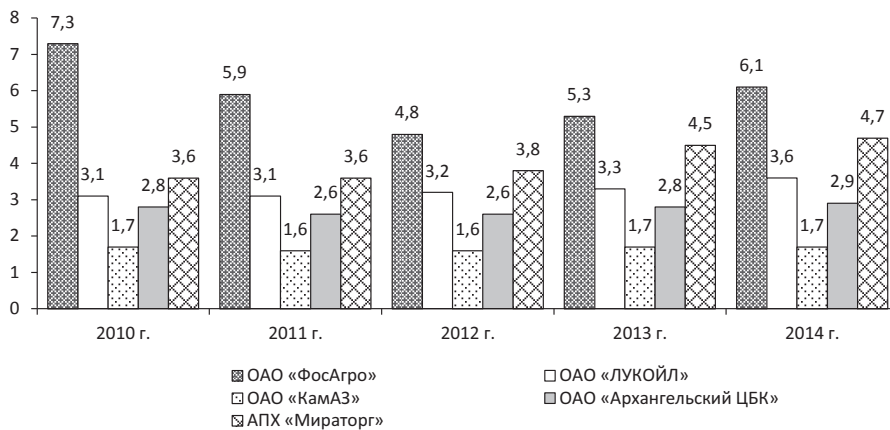


Рисунок 3.4. Мультипликатор добавленной стоимости крупнейших отечественных вертикально интегрированных компаний [48]

Следует отметить, что в исследуемый период значения мультипликатора добавленной стоимости ОАО «Лукойл» оказались ниже, чем у целого ряда зарубежных компаний-конкурентов (например, у Sinopet он превышает 10, BP plc. – 6, Royal Dutch Shell – 5), что в долгосрочной перспективе может стать фактором, ограничивающим конкурентоспособность компании на мировых рынках энергетической, а главное, нефтехимической продукции. При этом за более длительный период наблюдается спад значений данного показателя: с 5,06 в 1999 году до 3,6 в 2014 году. Одной из причин этого может быть трансформация бизнеса компании, увеличение товаров 1 и 2 переделов в общем объеме ее продукции и снижение доли продукции глубокой переработки.

Относительно невысокие значения мультипликатора в ОАО «КамАЗ» по сравнению с зарубежными компаниями-аналогами (например, на Daimler – 2,0-2,5) могут свидетельствовать о существовании потенциальных возможностей для дальнейшего формирования единой технологической цепочки производства, полного обеспечения хозяйственной деятельности компании высококачественными материалами и комплектующими собственного производства. Именно формирование вертикально интегрированной структуры полного цикла, на наш взгляд, позволит повысить конкурентоспособность компании за счет оптимизации издержек производства.

В целом следует отметить, что значение мультипликатора добавленной стоимости в среднем по экономике России существенно ниже уровня развитых стран мира. Так, по расчетам С.С. Губанова и других исследователей в нашей стране оно составляет около 1,3–1,5, а в Соединенных Штатах Америки – 12,8, других развитых странах мира – 11–13 единиц.

Данные цифры свидетельствуют о том, что основные технологические цепочки в российской экономике разрушены и ее базу составляют большое количество дезинтегрированных хозяйствующих субъектов, производящих в рамках одного предприятия продукцию нескольких переделов. Объем российских высокотехнологичных товаров с высокой добавленной стоимостью ограничен, и они являются неконкурентоспособными на мировых рынках по сравнению с продукцией крупнейших ТНК, производящих аналогичную продукцию.

Поэтому важной задачей для органов власти страны выступает проведение трансформационных преобразований в экономике путем ликвидации ее дезинтегрированности и восстановления технологических цепочек добавленной стоимости в приоритетных отраслях, поскольку лишь в

этом случае удастся осуществить реальное перевооружение промышленности, неоиндустриализацию на основе инноваций.

Формирование и развитие вертикально интегрированных структур требует наличия объективных предпосылок для такого рода объединения. В этой связи созданию ВИС должно предшествовать выполнение анализа потенциальной эффективности интеграции и определение наиболее предпочтительных для включения в данную структуру предприятий. При этом возникнет необходимость анализа потенциальной устойчивости кооперационных связей между предприятиями, рыночной концентрации в отрасли, возможной степени усиления «власти рынка» от такого объединения и т.п.

Проведем оценку целесообразности и эффективности вертикальной интеграции, используя данный инструментарий, на примере взаимодействия ОАО «Стальное производство» и ОАО «Машиностроитель». Эти предприятия находятся на различных стадиях единой технологической цепочки, начинающейся с добычи и переработки сырья и заканчивающейся производством современной продукции машиностроения.

ОАО «Стальное производство» в своем производственном процессе соединяет два технологических передела:

I передел – добыча и первичная переработка природного сырья (добыча железистых кварцитов и коксующегося угля твердых марок; производство окатышей железной руды, железорудного концентрата; коксующегося и энергетического угля);

II передел – производство из данного сырья конечной продукции: стальной прокат, сортовой прокат, трубы большого диаметра и метизная продукция, атмосфероустойчивые автомобильные детали, заготовки для машиностроительной отрасли и т.п.

Ключевые клиенты ОАО «Стальное производство» на внутреннем рынке – строительные компании, трубопрокатные заводы, машиностроительные предприятия и производители автомобилей.

В свою очередь, ОАО «Машиностроитель» является одним из крупнейших предприятий в своем сегменте, производящим продукцию машиностроения (*III передел*), в том числе наиболее современные ее типы (современные виды вооружения), и использующим необходимое сырье для данных целей. Вместе с тем компания не обладает собственной производственной базой, достаточной для полного обеспечения технологического процесса комплектующими и иными агрегатами для сборки продукции машиностроения.

Таким образом, можно говорить о существовании объективных предпосылок для образования кооперационных связей между рассматриваемыми предприятиями. Степень потенциально возможного участия ОАО «Стальное производство» в едином технологическом процессе весьма значительна: 55% общего объема производимых корпорацией товаров в настоящее время составляет продукция с высокой добавленной стоимостью. Эта продукция в дальнейшем может быть востребована в машиностроении. То есть значения данного индикатора свидетельствуют о наличии высокого потенциала подобного объединения. Текущие производственные возможности ОАО «Стальное производство» могут полностью покрыть потребность ОАО «Машиностроитель» в металле и комплектующих.

Кроме того, об эффективности интеграции свидетельствует Z-модель Альтмана, рассчитанная для каждого субъекта хозяйствования и описывающая финансовую устойчивость отдельно взятых предприятий до слияния и устойчивость вертикально интегрированной компании после слияния.

В общем виде данная Z-модель имеет вид:

$$Z = 1,2 \times X_1 + 1,4 \times X_2 + 3,3 \times X_3 + 0,6 \times X_4 + 1,0 \times X_5; \quad (2)$$

где: X_1 – отношение рабочего капитала (разность между оборотными средствами и текущими (краткосрочными) обязательствами) к общим активам;

X_2 – отношение накопленного капитала (та часть капитала, которая образовалась за счет нераспределенной прибыли прошлых лет) к общим активам;

X_3 – отношение балансовой прибыли к общим активам;

X_4 – отношение капитала корпорации к общему долгу;

X_5 – отношение объема продаж к общим активам.

В результате расчета Z-показателя для конкретного предприятия делается заключение: если $Z < 1,81$ – вероятность банкротства составляет от 80 до 100%; если $Z = 1,81-2,77$ – средняя вероятность краха компании (от 35 до 50%); если $Z = 2,77-2,99$ – вероятность банкротства невелика (от 15 до 20%); если $Z > 2,99$ – ситуация на предприятии стабильна, риск неплатежеспособности в течение ближайших двух лет крайне мал.

Точность прогноза в этой модели на горизонте одного года составляет 95%, на два года – 83%, что является несомненным ее достоинством.

Сравнение величин Z-модели до и после слияния позволяет сделать вывод об эффективности создания вертикально интегрированной компании. Если величина Z после слияния возросла по сравнению с величинами

Z компаний до слияния, то интегрированная компания имеет большую финансовую устойчивость, чем отдельные компании.

Для ОАО «Машиностроитель» в 2015 году получено следующее значение:

$$Z = 0,068 + 1,969 + 0,129 + 0,101 + 0,338 = 2,605.$$

Модель свидетельствует о неустойчивом финансовом состоянии компании и наличии средней вероятности ее банкротства в течение двух ближайших лет (на уровне от 35 до 50%). Полученные результаты подтверждает и практика: в настоящее время данная структура столкнулась с падением прибыли, увеличением кредиторской задолженности, необходимостью сокращения численности занятых и опасностью предъявления со стороны кредитных организаций в суд требований о признании компании банкротом.

Аналогичные расчеты для ОАО «Стальное производство» привели к следующему: $Z = 0,422 + 0,419 + 0,825 + 0,376 + 1,090 = 3,132$. Полученные данные свидетельствуют о финансовой стабильности предприятия.

Далее рассчитаем значение Z-показателя для проектируемой интегрированной структуры, получаемой в результате слияния ОАО «Стальное производство» и ОАО «Машиностроитель» (табл. 3.5).

Таблица 3.5. Значение Z-показателя в 2015 году у ОАО «Стальное производство», ОАО «Машиностроитель» и единой проектируемой вертикально интегрированной компании (ВИК)

Финансовые показатели	До слияния		ВИК*
	ОАО «Стальное производство»	ОАО «Машиностроитель»	
X_1	0,422	0,068	0,167
X_2	0,419	1,969	0,801
X_3	0,825	0,129	0,155
X_4	0,376	0,101	0,381
X_5	1,090	0,338	0,750
Z до слияния	3,132	2,605	-
Z ₁ после слияния	-	-	2,811

* Значения коэффициентов новой интегрированной структуры рассчитывались с учетом текущего курса доллара США на момент объединения (взят усредненный уровень - 65 руб. за 1 долл.).

Как следует из таблицы, Z-значение вертикально интегрированной структуры, получаемой в результате слияния, составляет 2,811, т.е. вероятность банкротства является невысокой – на уровне 15–20%. При этом следует отметить тот факт, что в результате объединения удастся повы-

сить финансовую устойчивость второго ее сегмента – машиностроения, при этом дивизион добычи полезных ископаемых и производства продукции из металла несколько потеряет финансовую стабильность.

В этой связи крайне актуальной задачей на первом этапе становления новой интегрированной структуры представляется управление достижением ее финансовой стабильности и денежными потоками внутри.

О долгосрочной устойчивости и способности к дальнейшему развитию новой ВИС свидетельствуют значения рассчитанного нами мультипликатора добавленной стоимости (рис. 3.5). При его вычислении были сделаны следующие допущения: объем производственной мощности ОАО «Машиностроитель» был определен на текущем его уровне. Соответственно, объем используемых на данном этапе технологической цепочки сырья и материалов, произведенных ОАО «Стальное производство», также был подкорректирован под данные потребности. И наконец, размер выручки, получаемой последним подразделением, не корректировался с учетом применения трансфертных цен внутри подразделений новой интегрированной структуры по причине невозможности определения их обоснованного уровня.

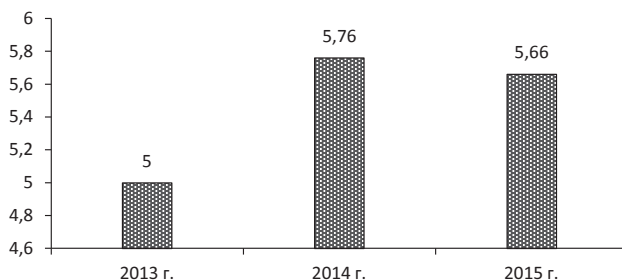


Рисунок 3.5. Мультипликатор добавленной стоимости в новой вертикальной интегрированной структуре, созданной на базе ОАО «Стальное производство» и ОАО «Машиностроитель»

Примечательно, что значения мультипликатора добавленной стоимости созданной ВИС больше суммы значений данного показателя для входящих в ее состав элементов. Например, в 2015 году его значение для ОАО «Стальное производство» составляло 2,56, для ОАО «Машиностроитель» – 2,22 (сумма их равна 4,78), тогда как для вновь образованной компании – 5,66. В этом проявляется эффект синергии, характерный для подобных структур. При этом следует отметить, что применение на

практике трансфертных цен, увеличение производственных мощностей предприятий III технологического передела обеспечит еще большие значения мультипликатора.

О чем это говорит? В первую очередь о том, что компания производит продукт с высокой добавленной стоимостью; повышается рентабельность бизнеса за счет оптимизации издержек; у предприятия появляется возможность эффективной борьбы с конкурентами на основе использования гибкого ценообразования; дополнительная прибыль может быть направлена на проведение модернизации, внедрение инновационных технологий и дальнейшее развитие производства. Кроме того, существует и целый ряд других неэкономических эффектов, которые позволяют компании быть конкурентоспособной и устойчиво развиваться в долгосрочной перспективе.

Формирование и развитие вертикально интегрированных хозяйствующих субъектов в России предполагает необходимость разработки государственной политики, которая с помощью стимулирующих мер побуждала бы предприятия к их созданию.

Основные методы построения подобных структур, выявленные на основе исследования зарубежного опыта (Франция, Италия, Германия, США, Великобритания, Китай, Япония, Южная Корея), включают в себя выкуп государством контрольных пакетов акций предприятий, финансовые инструменты (государственные банки контролируют предприятия посредством финансовых механизмов, побуждая их к объединению), государственное регулирование (объединение отраслей и предприятий в группы по интересам), жесткое государственное регулирование конкуренции (регулирование, принуждающее к объединению предприятий или уходу с рынка) и др.

Иными словами, процесс формирования и развития ВИС должен происходить при активной поддержке со стороны органов власти (прежде всего, федеральных и региональных), направленной на создание благоприятных условий для повышения эффективности использования ресурсных возможностей хозяйствующих субъектов.

На наш взгляд, государственная поддержка должна включать информационные и институциональные методы регулирования и мероприятия ресурсного характера как косвенного (льготное налогообложение), так и прямого воздействия (кредитование на льготных условиях, бюджетное финансирование эффективных и быстрокупаемых инвестиционных проектов и т.п.).

Меры экономического воздействия на хозяйствующие субъекты, стимулирующие их к объединению в рамках вертикально интегрированных структур, могут включать в себя нижеследующие инструменты.

1. Инструменты бюджетной политики:

- предоставление из бюджета региона субсидий на компенсацию части процентной ставки по банковским кредитам;
- предоставление хозяйствующим субъектам бюджетных кредитов и осуществление прямых государственных инвестиций в развитие производства (в том числе в формате государственно-частного партнерства);
- предоставление государственных гарантий;
- содействие развитию ВИС на долевых началах с другими участниками.

2. Инструменты инвестиционной политики:

- предоставление инвестиционного налогового кредита;
- реструктуризация кредиторской задолженности хозяйствующих субъектов перед бюджетами всех уровней.

3. Инструменты налоговой политики:

- совершенствование налогового законодательства территории базирования интегрированной структуры;
- предоставление налоговых льгот (освобождение полностью или частично от уплаты налогов, снижение ставок; целевые льготы).

Кроме органов власти к управлению и контролю при формировании вертикально интегрированных компаний целесообразно широко привлекать координационные и совещательные органы. Их участие необходимо не только в период научной и проектной подготовки, но и непосредственно на стадии создания.

В целом управление процессами интеграции предполагает широкое использование методов и форм программно-целевого управления, при котором вся совокупность объектов, участвующих в формировании ВИС, будет рассматриваться в качестве единого объекта с общей задачей функционирования.

3.3. Современные методы управления социально-экономическим развитием территорий

Ключевым направлением совершенствования государственного управления, зарекомендовавшим себя в развитых странах мира, является внедрение в практику форм, методов и инструментов, активно применя-

емых в бизнес-среде (проектное управление, бенчмаркинг, краудсорсинг, SMART-технологии и т.п.).

Рассмотрим, в какой степени *бенчмаркинг* может использоваться с целью повышения эффективности государственного управления. Для обоснования этого есть определенные аргументы.

1. Благодаря бенчмаркингу происходит ориентация деятельности государственных структур на предпочтения граждан. С его помощью сопоставляются предоставляемые услуги и показатели деятельности различных территориальных администраций (городов, поселений и т.д.). Такого рода анализ позволяет заполнить пробелы в перечне услуг, которые оказываются в данном конкретном месте, либо, наоборот, критически рассмотреть необходимость использования ресурсов на тот продукт деятельности администрации, который имеется в данном месте, и возможность его производства на рыночных принципах. Для более корректной оценки результата аналитическая функция сопоставления в рамках бенчмаркинга должна сопровождаться выявлением предпочтений граждан через опросы.

2. Бенчмаркинг также вносит вклад в оптимизацию аллокации ресурсов путем определения неэффективности в производстве стандартных продуктов администраций и дает направления для роста эффективности. Выступает он и как инструмент для оценки направлений инвестирования, поскольку в ходе анализа определяется, какие ресурсы еще необходимы для производства тех или иных значимых услуг. В этом плане он способствует и росту инноваций, прежде всего с точки зрения улучшения организационной стороны деятельности, и распространению их в органах исполнительной власти.

3. Результаты анализа в рамках бенчмаркинга дают информацию для совершенствования системы оплаты труда государственных служащих.

4. Благодаря постоянному процессу обучения и совершенствования, индуцированному бенчмаркингом, повышаются гибкость и приспособляемость работы государственных организаций к изменениям в окружающей среде и в потребностях граждан.

Данные обстоятельства свидетельствуют о том, что бенчмаркинг представляет собой успешную управленческую технологию, которую целесообразно использовать в отечественной практике.

Применение бенчмаркинга как управленческой технологии в государственном менеджменте включает в себя использование комплекса

средств, позволяющих постоянно и систематически выявлять, оценивать и организовывать использование приемов и методов управления наиболее успешно действующих организаций как общественного, так и частного сектора, т. е. дает возможность формализовать передачу (распространение) и адаптацию передового управленческого опыта на всех уровнях публичного управления, в том числе на региональном и муниципальном.

В настоящее время продолжается активное становление методологического аппарата и технологий реализации бенчмаркинга на государственном уровне, которые и формируют специфику его применения.

Так, в странах ЕС с 2000 года широкое применение для реализации бенчмаркинга получила Общая схема оценки (Common Assessment Framework – CAF). Разработка CAF для общественного сектора и сферы государственного и муниципального управления Европы ведется Европейским институтом публичной службы при Еврокомиссии. Общая схема оценки CAF основана на базе двух инструментов:

- модель совершенствования Европейского фонда управления качеством (EFQM Excellence Model), которая с 1992 года успешно зарекомендовала себя в Европе как модель Европейской премии качества;
- модель «Spreuer», разработанная Немецким университетом административных наук специально для оценки качества деятельности государственных структур.

В России на основе данной модели в 2006 году была разработана система оценки эффективности деятельности аппаратов органов государственной власти и местного самоуправления «Эффективная публичная служба» (ЭПУС). Система ЭПУС основывается на следующих подходах к оценке и анализу качества систем управления эффективности деятельности в сфере государственного управления:

- общая схема оценки (CAF);
- модель совершенствования Европейского фонда управления качеством;
- модель премий Правительства Российской Федерации в области качества [92].

Работа над совершенствованием методологии реализации бенчмаркинга должна быть продолжена с учетом следующей специфики, которая не полностью учтена в существующем аппарате (рис. 3.6).

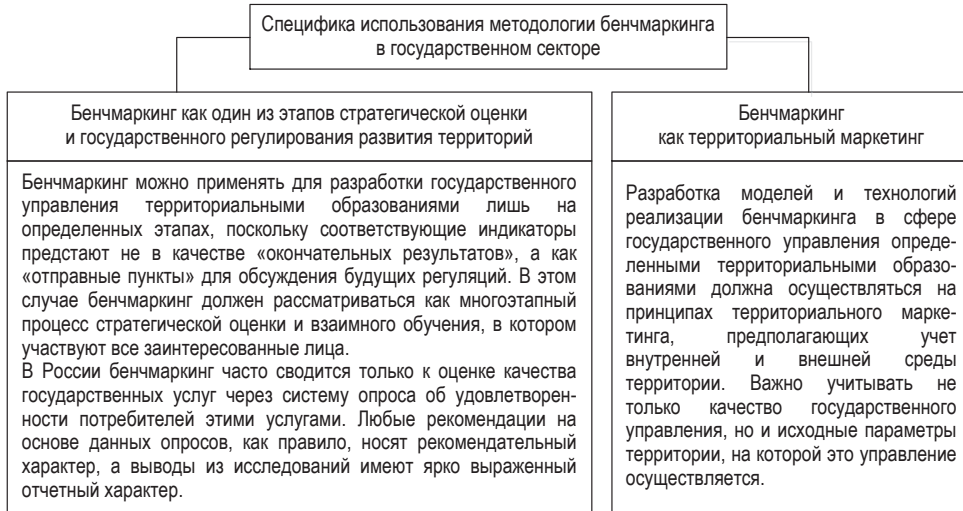


Рисунок 3.6. **Специфика использования методологии бенчмаркинга в государственном секторе**

Для оценки качества предоставления государственных услуг наиболее целесообразным представляется «бенчмаркинг результативности» (некоторые исследователи, например Пойстер [122], называют данную форму «статистическим бенчмаркингом»), под которым понимаются основанные на изучении системы показателей результативности оценка, сравнительный анализ и передача управленческих новаций. Можно выделить несколько факторов целесообразности данной формы бенчмаркинга для ситуаций, связанных с управлением по результатам в системе государственного управления (табл. 3.6).

Важное условие эффективности бенчмаркинга – это возможность его использования как управленческой альтернативы: нередко задачу повышения эффективности деятельности органов власти, в том числе и в части предоставления государственных услуг, пытаются решить путем кардинального пересмотра политики, оставляя в стороне те возможности, которые предоставляет лучшее управление уже существующей системой административных процессов. В ходе российской административной реформы акцент оптимизации процесса предоставления государственных услуг смещен на внедрение так называемых «многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг» (МФЦ). По результатам же бенчмаркинга может быть выявлена возможность

точечной оптимизации (например, за счет улучшения качества одного из источников справочной информации), которая в ряде случаев почти полностью решит проблемы неэффективности по какой-то одной услуге, причем с издержками, несопоставимо малыми по сравнению с издержками внедрения МФЦ.

Таблица 3.6. **Причины использования бенчмаркинга для ситуаций, связанных с управлением по результатам в системе государственного управления**

Причина	Описание
Минимизация удельных издержек в случае многократного (циклического) применения	Эта форма бенчмаркинга может применяться на ежегодной основе без существенного пересмотра условий и механизмов. Другие формы предполагают, что в каждом цикле все элементы должны быть созданы заново.
Структурированность и единообразие подходов к анализу различных видов деятельности в государственном управлении	Возможность привлечения к процедурам бенчмаркинга всех заинтересованных лиц, обусловленная тем, что описание активности происходит не в сложной, сугубо профессиональной форме, а через систему показателей результативности, которые более понятны.
Формализованность выражения качества предоставления услуг	Представляет набор показателей результативности, который предоставляет всем участникам процесса бенчмаркинга ясные и неопровержимые данные о достигнутых результатах деятельности и возможностях ее улучшения на основе применения лучших практик.
Источник: составлено авторами по [30].	

Бенчмаркинг должен стать обязательным инструментом анализа текущего состояния и планирования (разработки) изменений, нацеленных на повышение уровня качества государственных и муниципальных услуг, сокращение издержек функционирования органа власти и общее повышение качества государственного управления. То есть использование бенчмаркинга наиболее эффективно именно в форме постоянного процесса, встроенного в текущую деятельность органов исполнительной власти.

Механизм использования бенчмаркинга на постоянной основе содержит два основных управленческо-правовых элемента:

- 1) нормативное обеспечение собственно процедуры бенчмаркинга;
- 2) нормативное обеспечение внедрения лучших практик, выявленных в результате бенчмаркинга.

Для внедрения наиболее эффективных методов работы необходимо принятие системы нормативных правовых документов, включающей:

- административные регламенты предоставления услуг;
- стандарты предоставления услуг;

- нормативный акт, устанавливающий процедуру внесения изменений в административные регламенты и стандарты услуг, в том числе и в порядок оптимизации по результатам бенчмаркинга.

В свою очередь, задача законодательного закрепления процедуры бенчмаркинга может быть решена путем принятия нормативного правового акта, закрепляющего Положение о порядке проведения бенчмаркинга государственных услуг [30].

Только с учетом данной специфики, бенчмаркинг (как метод стратегической оценки и взаимного обучения) позволит получить синергетический эффект, на который рассчитывают органы государственной власти, осуществляющие управление различными территориальными образованиями.

Краудсорсинг представляет собой инновационный способ добиться цели с наименьшими затратами за счет использования огромного интеллектуального потенциала большого числа людей, направленного на улучшение эффективности и повышение доходности посредством Интернет и позволяющего за короткий промежуток времени порождать множество идей, проводить аналитику и принимать решение о справедливости и необходимости той или иной идеи.

Преимуществами краудсорсинга является то, что без вложения значительных ресурсов (в первую очередь, финансовых) достигается решение задач посредством охвата значительной аудитории, которая вовлекается в процесс деятельности субъекта, проводящего краудсорсинг.

К недостаткам краудсорсинга следует отнести недостаточно высокий призовой уровень, утечку информации и не всегда оправданные вложения в проект.

Работа по совершенствованию законодательной деятельности с применением краудсорсинга и по внедрению возможности участия населения в разработке нормативных правовых актов инициирована Указом Президента РФ «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов», согласно которому органы государственной власти обязаны выносить на публичное обсуждение в сеть Интернет разрабатываемые ими законопроекты и по завершении их общественной экспертизы представлять Президенту РФ доклад о ее результатах. Примеры проектов краудсорсинга представлены в таблице 3.7.

Таблица 3.7. **Примеры краудсорсинговых проектов в России**

Примеры	Описание
Публичное обсуждение в сеть Интернет разрабатываемых законопроектов	В качестве пилотных проектов в области государственного краудсорсинга стало обсуждение в сети Интернет проектов законов «Об образовании», «О любительском и спортивном рыболовстве», «О контрактной системе».
Запуск и функционирование системы «Открытое правительство»	В рамках системы созданы инновационные подходы и инструменты взаимодействия экспертного сообщества, активных представителей гражданского общества и органов публичного управления. Целью системы является использование современных технологий (в том числе и технологий краудсорсинга) для вовлечения в процесс сбора и анализа информации, обсуждения и выработки решений значительного количества людей, представляющих противоположные точки зрения, интересы и обладающих разным горизонтом планирования.
Инициатива по улучшению инвестиционного климата, запущенная Агентством стратегических инициатив (АСИ) и Witology	Включает коллективную проработку десяти стратегических инициатив от оптимизации условий для экспортной деятельности до реагирования на обращения предпринимателей и налогового администрирования на специализированных краудсорсинговых площадках. Лучшие предложения обсуждаются в рабочих группах Национальной предпринимательской инициативы (НПИ), включаются в итоговые документы «дорожных карт», представляемые на рассмотрение Наблюдательному совету АСИ при Правительстве РФ и утверждаемые распоряжениями Правительства РФ. К настоящему времени также завершен проект Московской объединенной энергетической компании (МОЭК) «Оптимизация теплоснабжения – диалог с потребителем».

Внедрение краудсорсинга в государственный сектор просто необходимо, особенно для России, и обусловлено это следующими причинами:

1. Низкая активность участия широких слоев общества в государственном управлении – одна из ключевых проблем на сегодняшний день.
2. Необходимость консолидации сил и возможностей государства и населения, их взаимодействия для развития демократии в стране.
3. Это актуальное и современное явление в постиндустриальном обществе, показывающее высокие результаты, а так как государство и его представительства должны быть в курсе последних событий, изучение и использование новейших методов выступают неотъемлемой частью обязанностей госслужащих.

Для внедрения *краудсорсинга* в государственном секторе необходимо соблюдение ряда условий (рис. 3.7).

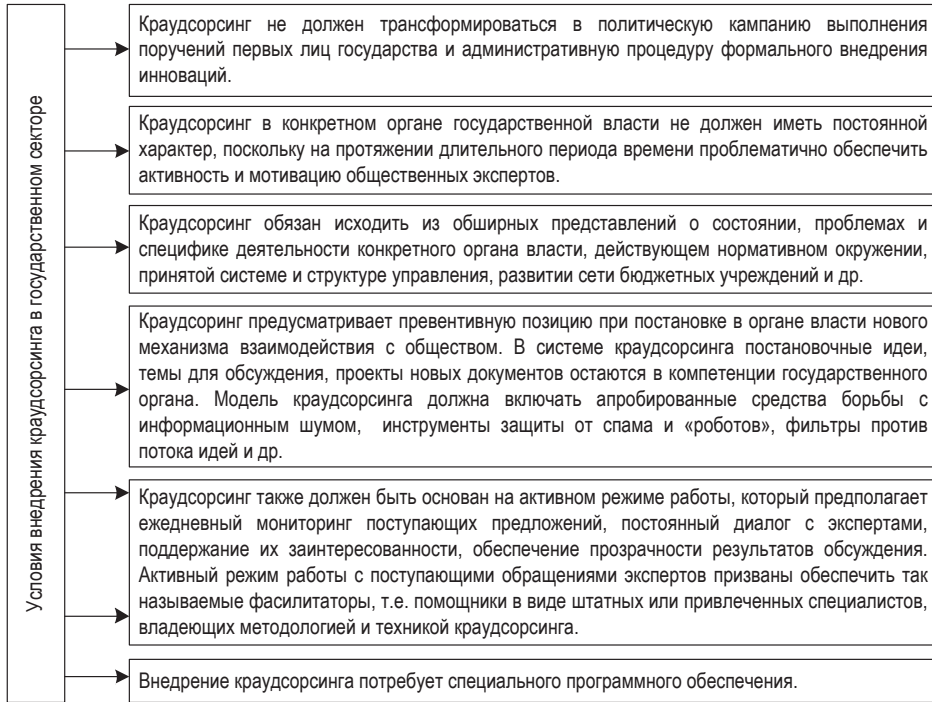


Рисунок 3.7. **Условия эффективного внедрения краудсорсинга в государственном секторе**

При выполнении этих условий предсказуемыми результатами внедрения краудсорсинга для органа власти могут стать:

- позитивный политический имидж за счет улучшения взаимодействия с потребителями государственных услуг;
- позитивный управленческий имидж за счет внедрения современных управленческих технологий;
- создание банка инновационных и реалистичных идей;
- повышение качества нормативных и методических документов за счет результатов общественной экспертизы;
- формирование команды профессиональных и общественных экспертов;
- оптимизация сроков поиска новых решений и подготовки документов, имеющих принципиальное общественное и профессиональное значение;
- повышение эффективности бюджетных расходов за счет замены дорогостоящих профессионалов на коллективный разум.

Для реализации краудсорсинговой модели в сфере государственного и муниципального управления необходимо решить следующие задачи:

- 1) вовлечение активных граждан в процесс разработки решения задачи;
- 2) организация и стимулирование выдвижения идей;
- 3) селекция лучших предложений самими участниками;
- 4) отбор лучших участников и формирование открытого экспертного сообщества на основе личного вклада каждого в решение общей задачи.

Условием решения этих задач является создание инфраструктурной базы, к которой следует отнести:

- обеспечение граждан возможностью подключения к высокоскоростному каналу доступа в сеть Интернет.
- формирование интегрированных программных продуктов для органов государственной власти и местного самоуправления, основанных на принципах свободного программного обеспечения.

Безусловно, не во все сферы государственного управления получится внедрить технологии краудсорсинга, однако можно выделить ряд наиболее подходящих для данного метода (рис. 3.8).

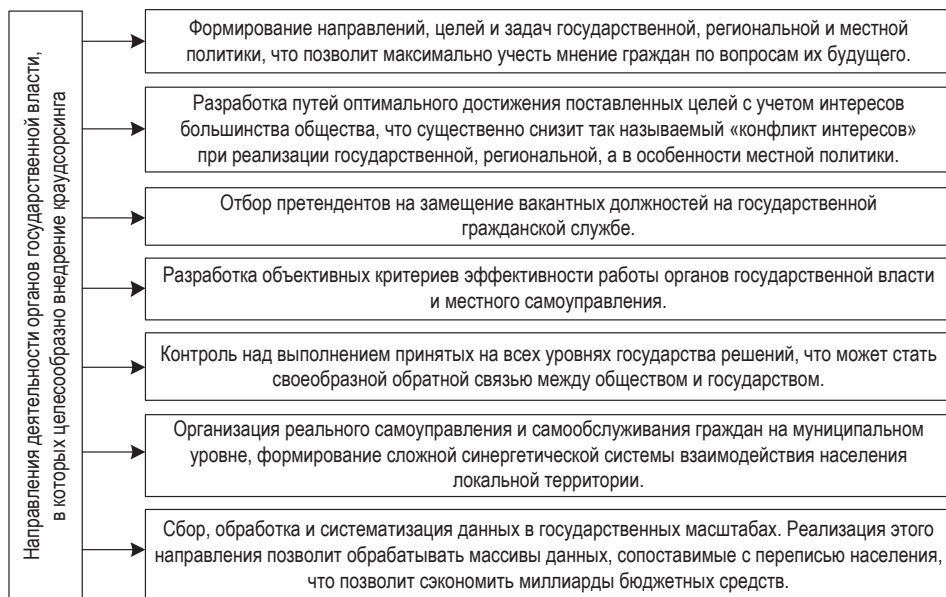


Рисунок 3.8. Целесообразные для внедрения краудсорсинга направления деятельности органов государственной власти

Как нам видится, в результате этого технология краудсорсинга найдет широкое применение в государственном и муниципальном управлении и займет лидирующую позицию среди инновационных методов.

В масштабе страны внедрение краудсорсинга в государственном секторе будет содействовать созданию гражданского общества, в котором активность граждан, общественная экспертиза и народный контроль (в его правильном понимании) станут неотъемлемыми характеристиками процесса принятия важных государственных решений.

Значимым этапом в ходе стратегического планирования является *целеполагание*. Это нашло отражение в Федеральном законе № 172-ФЗ, где целеполагание трактуется как «определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации».

Как отмечает В.Н. Лексин [58], целеполагание было и остается самым ответственным и одновременно наиболее уязвимым звеном любой публичной государственной политики, причем здесь существенно и то, как сформулированы соответствующие цели, насколько публично они комментируются и как воспринимаются. В прошлом цели «перестройки» формулировались призывами к гласности (порицание идеологических основ советского государства), к перестройке экономики (легитимизация теневых капиталов, развитие частного сектора и т. п.) и к «новому мышлению» во внешней политике («у России нет врагов»). Сейчас ситуация принципиально изменилась, и рассмотренные выше документы стратегического характера на 90% состоят из обоснования и развернутых характеристик целей и задач. Положения именно этих документов со временем (иногда очень быстро) становятся нормами нашего законодательства и, путем содержательного дублирования, распространяются в виде становящихся обязательными документов регионального и муниципального уровня (таковы, в частности, массово «изготавливаемые» стратегии развития регионов России и муниципальных образований).

По мнению автора [58], это не означает прямого перехода в практику государственного управления всех положений «стратегий», «основных направлений» и других документов стратегического характера. В динамичной обстановке нашего времени органы государственной и муниципальной власти реализуют стратегические цели в тактическом режиме, не пренебрегая и технологиями «ручного управления». Сейчас так действуют органы власти во всех странах, но в нашей стране этот процесс идет с беспрецедентной быстротой. И это – одна из причин того, что кри-

тики всего происходящего в России находят немало поводов для обнаружения несоответствий целевых установок «программ», «концепций» и других вышерассмотренных документов с конкретными результатами деятельности властей всех уровней по достижению заявленных в этих документах целей.

Данные обстоятельства позволяют говорить о том, что одним из методов повышения эффективности государственного управления является *внедрение SMART-технологий*, под которыми понимается техника (стандарт) постановки целей и задач, включающая следующие неотъемлемые признаки: конкретность, измеримость, достижимость, реальность, определенность во времени.

Причины и содержательные положения стратегического целеполагания, зафиксированные в соответствующих актах федерального, регионального и муниципального уровней, – важнейший, а в большинстве случаев и единственный надежный источник информации об идеологии и сути управленческих нововведений во всех сферах общественной жизни, во внутренней и внешней политике государства. Недооценка или игнорирование этой информации служит частой причиной нахождения негативных (по мнению экспертов) положений в последующих документах (от законов до должностных инструкций) властей всех уровней [58].

Стоит отметить, что при разработке стратегий разных уровней возникает ряд проблемных моментов в системе целеполагания как одном из важных аспектов эффективной государственной политики, среди них:

- неточная постановка целей (без оснований их постановки);
- разрозненность целей (отсутствие их увязки между собой, связывания в единую систему в виде дерева целей);
- недостаточное понимание различий между терминами «цели» и «результаты» и отсюда слабое отличие в документах формулировок целей от формулировок результатов; последние не задаются как следствия достижения поставленных целей;
- формальная постановка целей, когда цели и целевые задачи – сами по себе, показатели их достижения формируются в другой логике, а ожидаемые результаты слабо связаны как с целями, так и с показателями их достижения [58].

Указанные проблемы целеполагания приводят к ряду негативных последствий планирования, которые вызывают снижение эффективности управления и недостижение стратегических задач социально-экономического развития:

- ✓ отсутствие связной целевой состыковки между различными составляющими стратегического планирования и соответствующими стратегическими документами – между собственно стратегией, прогнозами, программами, планами, а также проектами;

- ✓ неточная целевая связка разных видов планирования – стратегического, территориального, бюджетного;

- ✓ слабое согласование стратегических целей развития на разных уровнях – муниципальном, региональном, макрорегиональном и страновом.

Это позволяет говорить о том, что в современных условиях хозяйствования достаточно серьезной проблемой является неспособность органов управления успешно разрабатывать и реализовывать определенные стратегические и тактические цели, использовать в своей деятельности современные методы государственного управления.

Нельзя не отметить опыт Вологодской области в *применении современных технологий* при оценке деятельности органов исполнительной власти. На наш взгляд, данную практику целесообразно распространить и на другие субъекты РФ, что даст возможность сформировать у экспертного сообщества и населения более полное представление о проделанной властью работе. Проект Правительства «Команда Губернатора: ваша оценка» позволяет жителям Вологодской области оценить деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, высказать свои предложения и пожелания по организации работы. В 2017 году он подтвердил свою успешность и востребованность у населения. В период со старта проекта до его завершения жители области проявляли активную гражданскую позицию, выражая свое мнение о деятельности органов исполнительной власти региона, а также местных администраций.

Однако в последующей работе по реализации проекта необходимо полнее отражать в публичных докладах принцип проблемно-целевого подхода:

- учитывать соответствие деятельности государственных органов региона общей стратегической цели на долго- и среднесрочную перспективу;

- анализировать степень достижения целевых значений индикаторов по наиболее важным направлениям работы органа управления в отчетном году;

- при невыполнении планов выявлять причины и предлагать коррективы дальнейшей работы.

Проблемно-целевой подход позволит увидеть понимание органами исполнительной власти сути проблем социально-экономического развития региона и возникающих угроз, масштабы и результативность проделанной работы за год, объем деятельности на предстоящий период.

Стоит отметить, что и на локальном уровне немало проблем, требующих решения (табл. 3.8). Ежегодный опрос глав муниципальных образований Вологодской области, проводимый ВолНЦ РАН, показал, что перечень ключевых проблем в развитии муниципальных образований области остается постоянным на протяжении всех 11 опросов, проведенных среди глав.

Таблица 3.8. **Распределение ответов респондентов по итогам 2016 г. на вопрос: «Оцените, пожалуйста, степень значимости факторов, которые мешают, по Вашему мнению, эффективному управлению муниципальным развитием», в % от числа ответивших***

Фактор	Муниципальные образования		
	муниципальные районы	городские поселения	сельские поселения
Дефицит собственных источников доходов	94,4	78,6	95,6
Недостаточность финансовой поддержки со стороны государства	61,1	78,6	79,8
Несовершенство законодательной и нормативно-правовой базы на федеральном и региональном уровнях	66,7	30,8	60,2
Отсутствие баланса интересов населения, бизнеса и власти (государственной и муниципальной) в процессе развития территории	35,3	38,5	58,8
Бюрократические проволочки органов государственной власти	23,5	46,2	56,5
Пассивность местного населения	23,5	76,9	56,3
Зависимость от региональных органов управления	55,6	15,4	51,8
Отсутствие эффективного сотрудничества с местными органами самоуправления районов и других поселений	29,4	23,1	45,1
Ограниченность полномочий в сфере экономического развития муниципалитета	41,2	46,2	43,5
Отсутствие согласованности программных документов (на региональном и федеральном уровне), направленных на развитие муниципалитетов	17,6	16,7	41,2
Отсутствие информации, необходимой для мобилизации собственных доходов (информации о налогоплательщиках и т.д.)	29,4	46,2	39,1
Отсутствие эффективного сотрудничества с органами государственной, в первую очередь региональной власти	23,5	38,5	37,8
Неготовность и неумение органов местного самоуправления отстаивать интересы людей и территорий	29,4	30,8	37,0
Недостаточность объектов имущества	5,9	30,8	32,2
Наличие полномочий, не имеющих непосредственного отношения к институту местного самоуправления	35,3	53,8	28,4
Неукомплектованность органов местного самоуправления квалифицированными кадрами	17,6	35,7	21,8

* Представлены только ответы с оценкой «очень значимы».

Таблица 3.9. **Осуществлялись ли и насколько были эффективны в 2016 году действия органов местного самоуправления в Вашем муниципальном образовании при решении нижеуказанных проблем?**, в % от числа ответивших

Параметр	Муниципальные образования								
	муниципальные районы			городские поселения			сельские поселения		
	Действия были эффективны	Были действия, но не имели эффекта	Не предпринималось никаких действий	Действия были эффективны	Были действия, но не имели эффекта	Не предпринималось никаких действий	Действия были эффективны	Были действия, но не имели эффекта	Не предпринималось никаких действий
Оказание жилищно-коммунальных услуг	55,6	44,4	0,0	28,6	64,3	7,1	44,0	46,2	9,9
Обеспечение общественного порядка	61,1	38,9	0,0	50,0	28,6	21,4	50,5	44,0	5,5
Проблема безработицы и трудоустройства	16,7	83,3	0,0	21,4	64,3	14,3	16,5	56,0	27,5
Обеспечение населения жильем	55,6	38,9	5,6	64,3	35,7	0,0	45,5	27,3	27,3
Организация отдыха и культуры	77,8	22,2	0,0	78,6	14,3	7,1	75,8	23,1	1,1
Формирование экономической базы муниципалитета	50,0	50,0	0,0	14,3	78,6	7,1	34,8	60,9	4,3
Повышение уровня социальной активности населения	44,4	55,6	0,0	64,3	28,6	7,1	50,0	48,9	1,1
Обеспечение качественного образования	88,9	11,1	0,0	42,9	28,6	28,6	42,0	29,5	28,4
Обеспечение социальной защиты населения	61,1	33,3	5,6	50,0	21,4	28,6	63,0	29,3	7,6
Обеспечение жителей транспортными услугами	44,4	50,0	5,6	50,0	21,4	28,6	35,6	47,8	16,7
Развитие малого бизнеса	16,7	83,3	0,0	14,3	57,1	28,6	16,3	64,1	19,6
Повышение туристской привлекательности	38,9	61,1	0,0	35,7	50,0	14,3	23,1	45,1	31,9
Охрана окружающей среды	33,3	66,7	0,0	28,6	64,3	7,1	52,7	40,7	6,6
Дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения	38,9	50,0	11,1	85,7	14,3	0,0	59,8	32,6	7,6
Благоустройство территории	44,4	55,6	0,0	78,6	21,4	0,0	79,3	13,0	7,6

Однако, по оценкам глав муниципальных образований, предпринятые попытки не имели эффекта в следующих сферах: оказание жилищно-коммунальных услуг (44% глав районов, 64% глав городских и 46% глав сельских поселений; табл. 3.9); решение проблем безработицы и трудоустройства (83, 64 и 56% соответственно); формирование экономической

базы муниципалитета (50, 77 и 61%); повышение социальной активности населения (56, 29 и 49%); обеспечение жителей транспортными услугами (50, 21 и 48%); развитие малого бизнеса (83, 57 и 64%); повышение туристической привлекательности территории (61, 50 и 45%); охрана окружающей среды (67, 64 и 41%).

Для повышения эффективности функционирования института МСУ необходимо также *внедрение современных ключевых направлений* в практику муниципального управления. Но наиболее приоритетные и эффективные инструменты (развитие межмуниципальных связей, аутсорсинг муниципальных функций, разработка внутренних стандартов деятельности органов местного самоуправления, внедрение механизмов частно-муниципального партнерства) реализуются, по оценкам глав, менее чем в 50% поселений региона (табл. 3.10). Во многом такая ситуация связана с недостаточной квалификацией специалистов и глав администраций, отсутствием должного нормативно-правового и методического обеспечения, а также с ограниченным объемом средств бюджета на внедрение новых инструментов.

Таблица 3.10. **Распределение ответов респондентов на вопрос: «Какие из направлений, способствующих повышению эффективности функционирования органов местного самоуправления, реализуются в 2016 году или планируются к реализации в Вашем муниципальном образовании?», в % от числа ответивших**

Направление повышения эффективности муниципального управления	Муниципальное образование					
	муниципальные районы		городские поселения		сельские поселения	
	Реализуются	Планируется к реализации	Реализуются	Планируется к реализации	Реализуются	Планируется к реализации
Предоставление муниципальных услуг в электронном виде	94,4	0,0	78,6	21,4	71,4	23,1
Обеспечение взаимодействия структурных подразделений муниципальных органов власти	88,9	5,6	78,6	7,1	59,6	15,7
Реализация программно-целевого подхода к управлению развитием муниципалитета	83,3	11,1	64,3	35,7	35,6	45,6
Контроль за реализацией принятых программных документов, оценка их эффективности	83,3	11,1	92,9	0,0	63,7	17,6
Повышение активности участия в реализации программных документов региональных и федеральных органов власти	77,8	22,2	71,4	28,6	52,7	33,0
Обращение с инициативами в региональные органы власти	77,8	16,7	85,7	7,1	47,3	33,0
Повышение эффективности организационной структуры (структуры управления) органов местного самоуправления	72,2	27,8	71,4	21,4	49,5	30,8

Окончание таблицы 3.10

Направление повышения эффективности муниципального управления	Муниципальное образование					
	муниципаль- ные районы		городские поселения		сельские поселения	
	Реализуются	Планируется к реализации	Реализуются	Планируется к реализации	Реализуются	Планируется к реализации
Совершенствование нормативно-правовой базы, определяющей развитие муниципального образования и функционирование органов местного самоуправления	72,2	22,2	85,7	7,1	72,5	14,3
Формирование системы эффективного взаимодействия населения, бизнеса и власти на территории муниципального образования	61,1	38,9	35,7	57,1	37,4	41,8
Внедрение механизмов частно-муниципального партнерства	50,0	44,4	0,0	78,6	17,6	56,0
Развитие межмуниципальных связей	50,0	44,4	50,0	35,7	39,6	37,4
Совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для муниципальной службы	50,0	50,0	71,4	21,4	48,4	39,6
Повышение ответственности за некачественное выполнение обязанностей должностными лицами	50,0	50,0	71,4	21,4	62,6	23,1
Разработка внутренних стандартов деятельности органов местного самоуправления	44,4	50,0	42,9	50,0	23,1	50,5
Использование аутсорсинга муниципальных функций (передача отдельных функций общественным и частным организациям)	38,9	55,6	14,3	71,4	12,1	58,2

В качестве одного из направлений повышения эффективности управления на всех уровнях власти в последнее время провозглашается необходимость оптимизации учреждений бюджетной сферы (ликвидация, реорганизация, объединение, сокращение штатов и т.д.). На эту тему в 2016 году главам задавался вопрос. Полученные в ходе опроса результаты свидетельствуют, что в 2014–2016 гг. оптимизация затронула прежде всего учреждения культуры и библиотечного обслуживания (на это указали более 69% всех опрошенных глав), общеобразовательные школы и учреждения социальной защиты. В трети сельских поселений проводилась и оптимизация медицинских учреждений.

Нельзя обойти вниманием тот факт, что, по мнению большинства глав, уровень профессионализма и компетентности муниципальных служащих пока можно оценить только как удовлетворительный (в 2016 г. на это указали 67% руководителей муниципальных районов, 79% – городских и 46% – сельских поселений; табл. 3.11).

Таблица 3.11. **Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как Вы оцениваете уровень квалификации муниципальных служащих Вашего муниципального образования?», в % от числа ответивших**

Варианты ответов	Муниципальные образования								
	муниципальные районы			городские поселения			сельские поселения		
	2006 г.	2015 г.	2016 г.	2006 г.	2015 г.	2016 г.	2006 г.	2015 г.	2016 г.
Достаточный	25,0	52,9	25,0	41,7	22,2	21,4	17,8	34,9	49,5
Удовлетворительный	75,0	41,2	68,8	58,3	66,7	78,6	69,1	60,2	46,2
Недостаточный	0,0	5,9	6,3	0,0	11,1	0,0	13,1	4,8	4,4

Однако для внедрения в практику государственного управления проектного подхода, как одного из перспективных методов, необходимо повышение квалификации персонала. Причем главами местного самоуправления признается и недостаточность собственных знаний, и отсутствие необходимой квалификации у муниципальных служащих. Так, на вопрос «Как Вы оцениваете уровень своей квалификации?» в 2016 году только 15% глав городских и 37% глав сельских поселений ответили, что он достаточен для управления муниципалитетом (табл. 3.12).

Таблица 3.12. **Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как Вы оцениваете уровень своей квалификации?», в % от числа ответивших**

Варианты ответов	Муниципальные образования								
	муниципальные районы			городские поселения			сельские поселения		
	2006 г.	2015 г.	2016 г.	2006 г.	2015 г.	2016 г.	2006 г.	2015 г.	2016 г.
Достаточный	50,0	70,6	75,0	33,3	11,1	15,4	20,8	25,3	37,0
Удовлетворительный	50,0	29,4	25,0	66,7	77,8	69,2	61,4	61,4	54,3
Недостаточный	0,0	0,0	0,0	0,0	11,1	15,4	18,8	13,3	8,7

Вместе с тем, учитывая необходимость использования методов повышения эффективности государственного управления, главы муниципалитетов хотели бы повысить уровень своей квалификации и знаний в таких сферах, как юриспруденция, государственное и муниципальное управление в целом, экономика, стратегическое планирование, современные технологии управления (межмуниципальное сотрудничество, муниципально-частное партнерство, проектное управление, территориальный маркетинг, краудсорсинг и т.д.), земельное и имущественное управление (на эти сферы указали более 19% всех опрошенных глав; табл. 3.13).

Таблица 3.13. **Распределение ответов респондентов на вопрос: «В каких сферах Вы хотели бы повысить свою квалификацию, получить дополнительные знания?», в % от числа ответивших**

Сфера	Муниципальное образование		
	муниципальные районы	городские поселения	сельские поселения
Юридические вопросы	43,8	50,0	53,5
Государственное и муниципальное управление в целом	31,3	50,0	50,0
Экономика	31,3	64,3	29,1
Стратегическое планирование (разработка стратегий и программ развития муниципалитета)	25,0	50,0	29,1
Современные технологии управления (межмуниципальное сотрудничество, муниципально-частное партнерство, проектное управление, территориальный маркетинг, краудсорсинг и т.д.)	37,5	21,4	27,9
Земельное и имущественное управление	18,8	57,1	24,4
Государственные и муниципальные закупки	6,3	14,3	20,9
Документооборот и работа с обращениями граждан	0,0	14,3	17,4
Информационные технологии	25,0	42,9	15,1
Жилищно-коммунальное хозяйство и градостроительство	6,3	35,7	12,8
Не имею такой потребности	6,3	0,0	7,0

С учетом фактического положения дел весьма актуализируется необходимость повышения квалификации государственных служащих, а также проведения государственной политики, направленной на формирование эффективной системы государственного управления путем использования современных методов. Только грамотный, методически и научно обоснованный процесс их использования будет содействовать развитию отраслей хозяйствования в регионе, оптимизации процесса достижения поставленных целей регионального развития, что будет способствовать устойчивому социально-экономическому развитию регионов и повышению эффективности государственного управления.

В последние годы все большую актуальность приобретает внедрение в деятельность органов власти проектного подхода. Это обусловлено утвержденным планом первоочередных мероприятий на 2016–2017 гг. по организации проектной деятельности, принятым распоряжением Правительства РФ от 15 октября 2016 года № 2165-р. В связи с этим целесообразно проанализировать развитие институционально-правового и организационно-методического обеспечения и системной работы по внедрению проектного управления; определить основные причины, препятствующие внедрению и эффективному применению данного подхода, и предложить комплекс мер, способствующих созданию благоприятных условий для использования этого подхода в деятельности органов власти.

3.4. Проектное управление в органах власти

В российской системе государственного управления территориальным развитием наиболее востребованным является программно-целевой метод, который предусматривает принятие и реализацию программ для достижения конкретных целей, направленных на выполнение основных стратегических приоритетов развития территории, решение острых проблем, требующих обеспечения ресурсами, разработки комплекса мер, согласованности действий федеральных и региональных органов исполнительной власти, местного самоуправления и хозяйствующих субъектов.

Однако в современных рыночных условиях могут возникнуть сложности, требующие неординарного решения и концентрации финансовых и иных ресурсов. Складывающиеся обстоятельства актуализируют необходимость расширения спектра методов управления социально-экономическими процессами и внедрения в деятельность органов власти проектного подхода.

Вместе с тем недостаточная проработанность научно-методического обеспечения проектного управления сдерживает его использование в органах государственной власти и требует участия научного сообщества в решении этой задачи.

Как отмечают исследователи [65], в современном понимании проект – это целенаправленное, заранее проработанное и запланированное создание или модернизация физических объектов, технологических процессов, технической и организационной документации для них, материальных, финансовых, трудовых и иных ресурсов, а также управленческих решений и мероприятий по их выполнению.

Автор другого исследования [119] определяет проект как совокупность сложных, неповторяемых действий или процессов, которые предварительно разработаны с учетом конкретной ситуации, определенных ресурсных ограничений.

А.В. Тебеткин и И.Л. Сурат [101] полагают, что термин «проект» имеет множество аспектов и широко используется при характеристике различных процессов во многих сферах человеческой деятельности.

Несмотря на увеличение числа исследований и принятых нормативно-правовых актов в области проектного управления, количество определений данной экономической категории достаточно велико и разнообразно (табл. 3.14).

Таблица 3.14. **Методологические подходы к определению понятия «проект»**

Подход, определение	Нормативно-правовой документ
Проект – это временное предприятие, предназначенное для создания уникальных продуктов, услуг или результатов. Временный характер проекта означает, что у любого проекта есть определенное начало и завершение.	Свод знаний по управлению проектами (Project Management Body of Knowledge, PMBoK), Американский национальный стандарт
Проект – это отдельное предприятие с определенными целями, часто включающими требования по времени, стоимости и качеству достигаемых результатов.	Английская Ассоциация проект-менеджеров
Проект – это предприятие (намерение), которое в значительной степени характеризуется неповторимостью условий в их совокупности, например: задание цели; временные, финансовые, людские и другие ограничения.	Стандарт DIN 69901 (Deutsches Institut für Normung), Германия
Проект – это комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленный на создание уникального продукта или услуги в условиях временных и ресурсных ограничений.	PRINCE2 (PRojects In Controlled Environments 2), Великобритания

Наиболее объективными, на наш взгляд, являются определения, предложенные Американским национальным стандартом (PMBoK) и стандартом для руководства проектами в Великобритании (PRINCE2), поскольку в них отражены системные, временные и ресурсные особенности, свойственные проектам.

Основываясь на вышесказанном, под проектом мы будем понимать комплекс взаимосвязанных мероприятий, разработанных для достижения определенных целей на протяжении заданного времени при установленных ресурсных ограничениях. При этом основная цель реализации проекта заключается в достижении желаемого результата в пределах определенного срока при заданных условиях.

Анализ подходов к определению данной экономической категории позволяет выделить главные характерные черты проекта, такие как четко определенная цель; строго фиксированный момент завершения; ограниченность ресурсов; комбинирование и объединение усилий специалистов разнообразных сфер деятельности; наличие уникальных элементов.

Исходя из представленных признаков, следует отметить, что именно сложность и уникальность проектов требуют разработки методического инструментария управления ими.

Вместе с тем, как показал критический анализ имеющихся определений проектного управления, его общепринятого понятия современной наукой не выработано (табл. 3.15).

Таблица 3.15. **Методологические подходы к определению понятия «проектное управление»**

Подход, определение	Авторы
Способ организации, руководства, планирования и координации ресурсов на протяжении проектного цикла, который направлен на эффективное достижение целей с использованием современных методов, технологий и техники.	Мазур И.И., Шапиро В.Д. [102], Ивасенко А.Г., Никонова Я.И., Каркавин М.В. [103]
Методология управления не только ресурсами (человеческими и материальными), но и происходящими изменениями в процессе реализации проекта.	Ковалев А., Курдюмов И. [45]
Совокупность знаний, умений и навыков, а также методов и инструментов организации проекта.	Project Management Institute [121]
Приложение стратегических задач, способов и приемов для осуществления проекта.	Либман А.М. [78]
Деятельность по использованию соответствующих знаний, умений и навыков, средств и методов в проектной деятельности с целью достижения запланированных результатов и удовлетворения потребностей участников проекта.	Ильин В.В. [38]
Проектное управление представляет собой раздел теории управления, который изучает инструменты, направленные на координацию ресурсов, информационное сопровождение проекта, достижение поставленных целей, соблюдение этапов выполнения работы согласно их стоимости, запланированному сроку и целевым показателям.	Попов Ю.И., Яковенко О.В. [104]
Проектное управление представляет собой отдельный раздел теории управления социально-экономическими системами, раскрывающий основные инструменты, формы и методы более рационального и эффективного управления происходящими изменениями.	Лапыгина Ю.Н. [105]
Вид управленческой деятельности, основанный на разработке системной модели действий по достижению цели с учетом предварительного коллегиального обсуждения.	Разу М.Л. [84]
Совокупность взаимосвязанных элементов (юридических, организационных, научных, технико-технологических, экономических, экологических), направленных на разработку и реализацию проектов.	Ильинская И. [39]

Большинство исследователей придерживаются точки зрения, что под управлением проекта можно понимать как «методологию организации, планирования и координации использования человеческих и материальных ресурсов на всем протяжении жизненного цикла проекта, направленную на эффективное достижение целей проекта путем применения системы современных методов, техник и технологий управления» [77].

В то же время исследование теоретико-методологических подходов к проектному управлению позволяет заключить, что в научной среде формируется четкое представление о том, что оно ориентировано на конкретный результат [52]. Выделение ресурсов под определенный проект и выстраивание системы управления предполагает более высокую степень ответственности управленцев за результат и минимизирует иерархические привилегии.

За рубежом проектный подход используется в деятельности государственных органов власти достаточно активно. В целях распространения передового опыта управления проектами, разработки международных и национальных стандартов, проведения семинаров и конференций, исследований по данной проблематике создана и функционирует Международная ассоциация управления проектами (IPMA). Кроме того, Институтом управления проектами США разработан Национальный стандарт «Руководство к своду знаний по управлению проектами» (англ. Project Management Body of Knowledge, PMBoK). В Японии методология проектного управления программами положена в основу государственной стратегии социально-экономического развития страны; в Великобритании – в основу проектного менеджмента в государственных организациях; в Новой Зеландии – в основу использования системы «конкурирующих корпораций» (исполнительные органы заключают друг с другом договоры по оказанию взаимных услуг на конкурсной основе). Более того, по данным Японской ассоциации управления проектами, все инвестиционно-строительные проекты, осуществляемые в рамках программ развития территорий, оцениваются и реализуются с помощью методологии проектного управления, в то время как в России используется не больше 1,5–2 % от их общего количества.

По данным Международной ассоциации управления проектами, использование современной методологии и инструментария проектного управления позволяет сэкономить до 20–30% времени и около 15–20% средств, затрачиваемых на осуществление проектов и программ [75]. Это позволяет говорить о том, что проектное управление, как и программно-целевое, служит эффективным инструментом реализации стратегий развития территорий.

Однако возникает вопрос: чем проект отличается от программы? Как показало изучение документов долгосрочного характера, определение «государственной программы», данное в Федеральном законе № 172-ФЗ, и определение «проекта»¹⁷, зафиксированное в постановлении Правительства РФ «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (от 15 октября 2016 г. № 1050), схожи как фор-

¹⁷ Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации», проект – комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений, а программа – комплекс взаимосвязанных проектов и мероприятий, объединенных общей целью и координируемых совместно в целях повышения общей результативности и управляемости.

мально, так и по своей сути. Это позволяет говорить о незавершенности концептуальных положений, заметной уже при попытках раскрыть базовые категории.

Причем и в работах исследователей при трактовке понятия программно-целевого управления наблюдается либо акцентирование внимания на одном из компонентов, либо не всегда конкретными являются представления о методах программно-целевого управления.

Так, например, Ю.Н. Казанский утверждает, что программно-целевой метод – это способ конкретной реализации целевой комплексной программы в определенной области ее применения [40], тем самым ограничивая инструментарий (методы) управления только фазой реализации программ, оставляя организационно не обеспеченными другие функции управления (планирование, координацию, контроль и т.д.).

Автор другого исследования [55], в свою очередь, оставляет без внимания обязательность создания специального организационно-управленческого механизма.

Изучение теоретико-методологических основ позволяет выделить два подхода к программно-целевому методу управления. В широком смысле под ним понимается способ решения крупных и сложных проблем посредством выработки и реализации системы программных мер, ориентированных на цели, достижение которых обеспечивает решение возникших проблем [85]. В узком смысле сущность данного метода зачастую сводится только к процессам разработки и реализации целевых комплексных программ различного типа. Такое определение фиксирует лишь внешний уровень сущности программно-целевого управления.

Следовательно, проектное управление имеет ряд особенностей, отличающих его от программно-целевого. В частности, проектный подход нацелен на конкретный результат. При этом есть возможность определить степень личного вклада каждого участника проекта, эффективность его работы в целом и профессиональную компетентность, оптимизировать управленческие процессы, наладить более эффективное взаимодействие между всеми участниками проекта. Если итогом реализации программы являются какие-либо последствия для социально-экономической системы, то итогом реализации проекта – конкретный результат (например, создание конечного продукта или услуги, измеряемых количественно).

Весьма актуально с методологической точки зрения соблюдение принципов управления, в числе которых целенаправленность, комплекс-

ность, системность, научная обоснованность. Как отмечается в работе [89], управление связано с разработкой целевых программ (целевой и программный подходы) в единстве ее элементов (структурный подход) и функций (функциональный подход) по всем направлениям (комплексный подход). Однако широта охвата программно-целевого управления не вполне корректна. Только на основе системного подхода возможно достичь гармоничного единства элементов и функций системы программно-целевого управления, поскольку структурный и функциональный подходы имеют отношение к решению других задач (к обоснованию необходимого и достаточного состава элементов структуры управления и др.). Иными словами, именно в рамках системного подхода можно добиться не только интеграции всех методов управления, но и обеспечить ценность самой системы управления.

В частности, автор исследования [49] отмечает, что именно комплексный подход, предполагающий учет всего многообразия факторов, которые могут повлиять на результаты принимаемых решений, позволяет обеспечить необходимую обоснованность решений и прогнозировать их вероятные последствия, а также возможности для создания рациональных организационных форм воздействия на участников.

В свою очередь, применяя системный подход, можно научно обоснованно выбрать более эффективные формы процесса принятия решений и регламентировать его, оптимально упорядочить структуру управления, усилить целенаправленность информационной базы.

Важность проектного управления в органах власти Российской Федерации признается в настоящее время на самом высоком уровне. Ведётся активная работа по его внедрению: расширяется нормативно-правовая база в данной сфере путём принятия национальных стандартов в системе ГОСТ (Р 54869-2011, Р 54870-2011, Р ИСО 21500-2014), соответствующего постановления (рис. 3.9), утверждения распоряжением Правительства РФ от 15 октября 2016 года № 2165-р плана первоочередных мероприятий на 2016–2017 гг. по организации проектной деятельности. Разработанная нормативно-правовая база призвана помочь более эффективно реализовывать проекты, организовать взаимодействие между участниками при осуществлении совместной деятельности.

Наряду с этим, руководителям всех уровней власти рекомендовано обеспечить внедрение данного подхода в проектную деятельность и развитие компетенций всех ее участников.

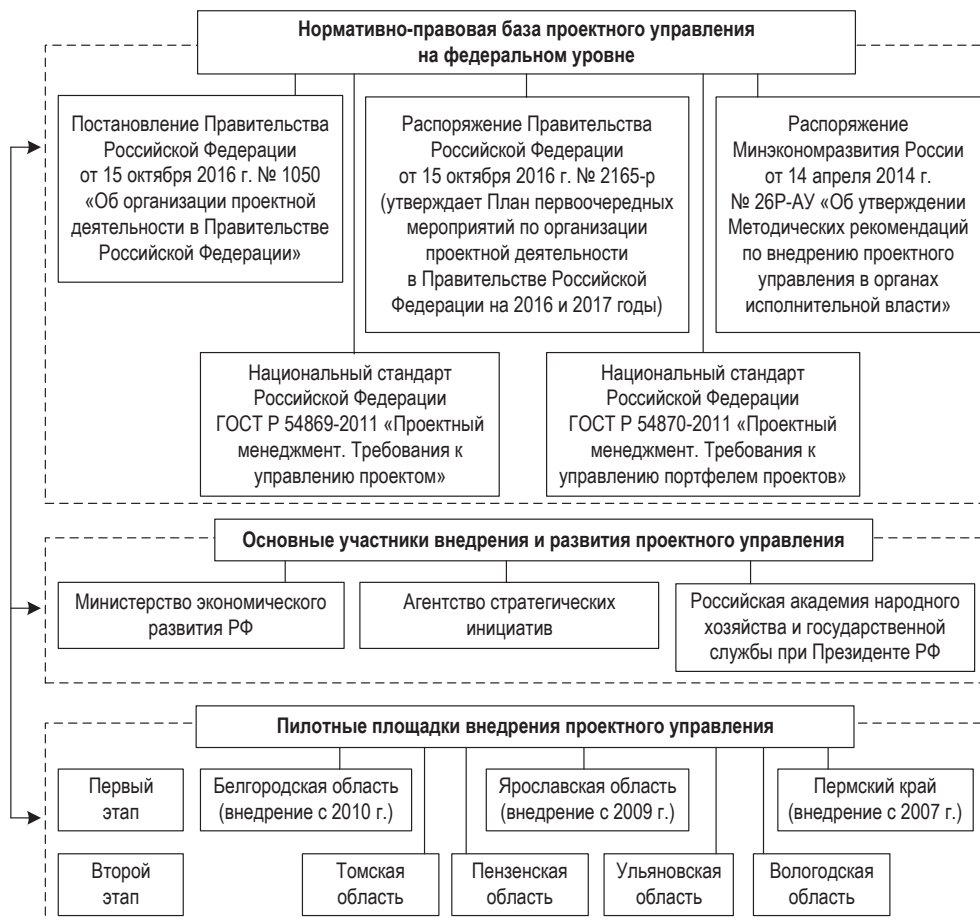


Рисунок 3.9. Институционально-организационная среда внедрения проектного управления в России

Источник: составлено авторами.

В соответствии с принятым законодательством преимущества использования данного подхода выражаются в сокращении сроков достижения результатов, повышении эффективности использования ресурсов и взаимодействия с другими организациями и др. (рис. 3.10).

Вместе с тем экспертами Группы компаний «Проектная практика» выявлено, что представители органов власти видят основное преимущество от внедрения проектного управления в повышении прозрачности и контролируемости реализуемых проектов (так считают 64% опрошенных; рис. 3.11).

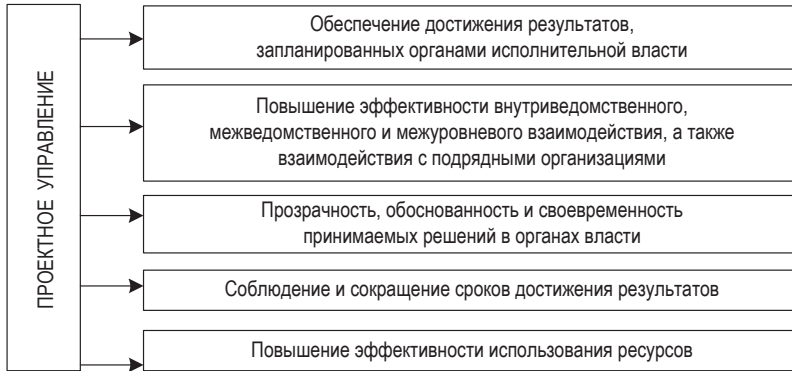


Рисунок 3.10. Основные цели внедрения проектного управления

Источник: составлено авторами по: Распоряжение Министерства экономического развития РФ от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти».

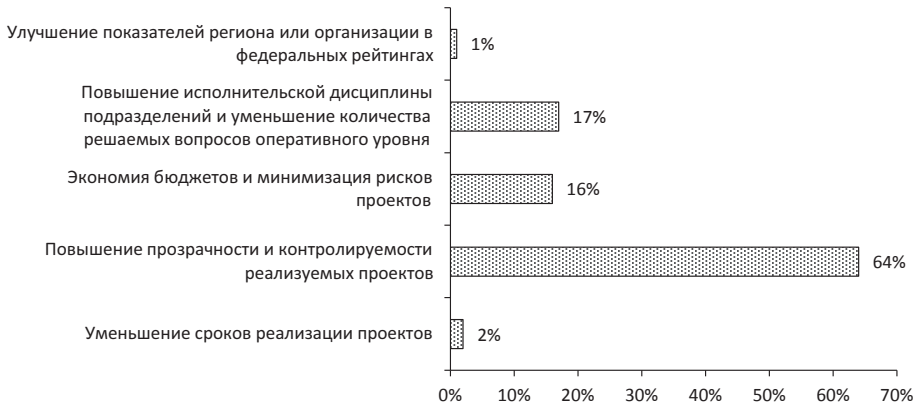


Рисунок 3.11. Распределение ответов на вопрос «Если бы Вам в качестве первого лица пришлось принимать решение о начале внедрения проектного управления, то какой главный аргумент мог бы Вас убедить в полезности проектных подходов?»

Вопрос внедрения проектного управления требует изучения отечественного опыта в этой сфере. Одним из субъектов РФ, где подобная практика получила наибольшее развитие, является Белгородская область. Разработку и внедрение данной системы осуществляет специально уполномоченный орган – отдел организации проектного управления (проектный офис) Департамента внутренней и кадровой политики. Все мероприятия регистрируются в базе системы общего электронного документооборота

«Электронное правительство Белгородской области», в которой работают все органы исполнительной власти как на региональном, так и на муниципальном уровнях.

В остальных «пилотных» субъектах РФ также происходит формирование региональной нормативно-правовой базы, трансформация действующей системы управления экономикой региона (табл. 3.16).

Таблица 3.16. **Формирование региональной нормативно-правовой базы в сфере проектного управления**

Субъект РФ	Нормативно-правовая база, институциональное обеспечение
Ярославская область	<ol style="list-style-type: none"> 1. Областная целевая программа «Повышение эффективности и результативности органов исполнительной власти Ярославской области». 2. Разработано и утверждено «Положение о программно-целевом планировании и контроле», в котором заложены механизмы планирования и реализации областных целевых программ, соответствующие методологии проектного управления. 3. Разработана и утверждена «Методика формирования и организации работы межфункциональных групп», в которой заложены механизмы управления человеческими ресурсами, соответствующие методологии проектного управления. 4. Ярославской области от 29 июля 2014 г. № 732-п «О проектном офисе органов исполнительной власти Ярославской области». 5. Положения о системе управления программами и проектами (СУПП). 6. Обучение госслужащих, реализующих областные целевые программы, основным положениям СУПП.
Пермский край	Создан проектный офис в составе департамента мониторинга Администрации губернатора Пермского края (3 штатные единицы), а также разработаны государственная программа «Совершенствование государственного управления» (в ред. Постановления Правительства Пермского края от 25.09.2015 № 706-п) и Положения об управлении «дорожными картами», проектами, программами, непроектными мероприятиями, утвержденные Указом губернатора Пермского края.
Вологодская область	<ol style="list-style-type: none"> 1. Постановление Правительства области от 01.03.2017 № 224 «Об организации проектной деятельности в Правительстве области и органах исполнительной государственной власти области». 2. Распоряжение губернатора области от 28.02.2017 № 41 «О региональном проектном офисе». 3. Распоряжение губернатора области от 28.02.2017 № 43 «О Межведомственной комиссии – Совете при губернаторе области по стратегическим направлениям развития и проектной деятельности и проектных комитетах по федеральным приоритетным направлениям (проектам, программам), реализуемым на территории области, и региональным стратегическим направлениям (проектам)».

Большинство же территорий России демонстрируют низкий уровень использования проектных принципов управления, а именно:

- не созданы организационные структуры проектного управления;
- государственные гражданские служащие не обучены методам проектного управления;
- проектное управление не используется как инструмент достижения стратегических целей;

- отсутствует специализированное программное обеспечение для сопровождения проектной деятельности;
- имеет место недостаток специалистов по управлению проектами;
- отсутствует унифицированная методология осуществления проектного управления [69].

Стоит отметить, что совместные проекты органов власти с бизнес-структурами получили в настоящее время большее распространение. Это подтверждают и данные анкетного опроса, проведенного Минэкономразвития России в 2013 году в рамках работы Совета по внедрению проектного управления в органах власти, свидетельствующие о том, что компании с государственным участием чаще органов власти используют в своей деятельности данную экономическую категорию, а также создают проектные комитеты (или их аналоги), мотивируют участников проектной деятельности (рис. 3.12).

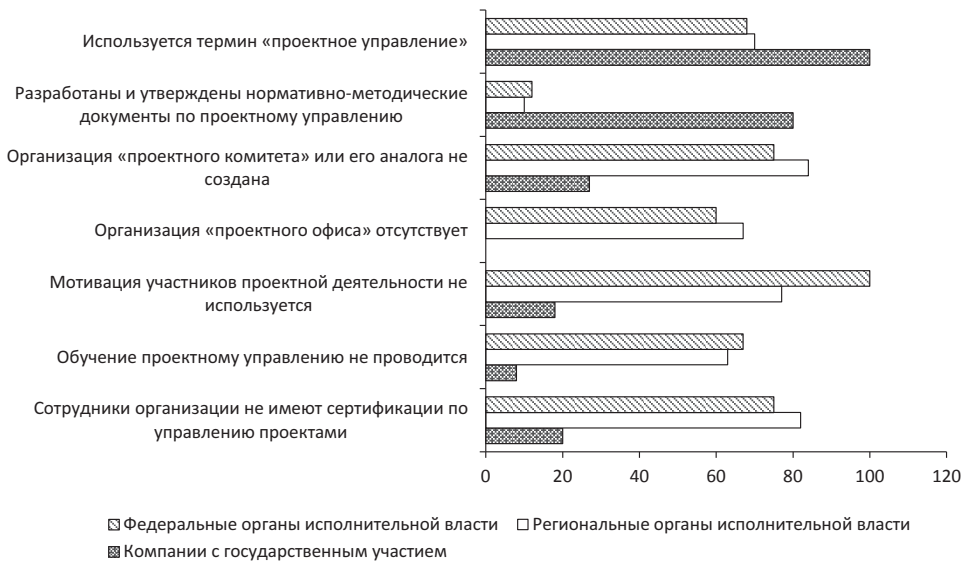


Рисунок 3.12. Сравнение показателей внедрения проектного управления в компаниях с государственным участием, федеральных и региональных органах исполнительной власти*

* В процессе сбора информации об опыте проектного управления в органах исполнительной власти и организациях приняли участие 13 федеральных органов исполнительной власти, 11 компаний с государственным участием, 16 региональных органов исполнительной власти. Основные разделы опроса касались терминологии, процессов управления проектами, организации проектного управления, общей информации о проектной деятельности в организации.

Источник: составлено авторами по [69].

Среди основных причин незначительного использования органами государственной власти принципов проектного управления большая часть опрошенных выделяет отсутствие необходимых навыков у менеджеров и непонимание преимуществ данной методологии, а также устоявшуюся практику функционального, вертикального взаимодействия внутри ведомств и страх потерять контроль при горизонтальном подходе проектного управления. В практике проектного управления обычно участвуют сотрудники из разных функциональных подразделений исполнительных органов государственной власти, как внутриведомственных, так и внешних. Это подразумевает необходимость выстраивания нестандартных организационных структур и систем коммуникаций, распределения ответственности и прав, что может стать крайне сложным процессом в высокостандартизированной и формализованной работе госаппарата.

Следует подчеркнуть, что одной из главных причин, сдерживающих внедрение проектного подхода в органах власти субъектов РФ, является недостаточный уровень знаний и компетенций сотрудников. Поэтому данная проблема отмечена как ключевая и экспертами Группы компаний «Проектная практика» (табл. 3.17).

Таблица 3.17. **Распределение ответов на вопрос «Что, по Вашему мнению, является самым главным препятствием для внедрения и эффективного применения проектного управления в деятельность органов государственной власти?»**

Вариант ответа	% от числа ответивших
Отсутствие поддержки и понимания полезности проектного управления со стороны первого лица	42
Недостаточный уровень знаний и компетенций сотрудников, назначенных ответственными за внедрение проектного управления. Отсутствие специалистов по проектному управлению	44
Отсутствие конкретного указания (постановления, распоряжения) со стороны федеральных органов государственной власти	12
Юридические и правовые сложности внедрения проектного управления	0
Ограничение или отсутствие выделенных средств в бюджете на внедрение проектного управления	2

На основании вышеизложенного можно сделать следующий вывод. В настоящее время процессы внедрения проектного подхода в управление социально-экономическими процессами в России и его апробации на пилотных площадках находятся на начальной стадии, сталкиваясь с рядом сложностей, требующих разработки комплекса мер, направленных на создание благоприятных условий для использования этого метода в деятельности органов власти.

Во-первых, отсутствует методический инструментарий организации и внедрения проектного подхода в управление социально-экономическим развитием территорий. Критический анализ теоретических основ данного вопроса позволяет сделать вывод о существовании некоторой незавершенности концептуальных положений. Кроме того, встречается немало односторонних или очень узких оценок и трактовок проблем, ситуаций, характерных для разных уровней иерархии экономического пространства, имеет место оторванность теории от практики. В этом случае задача выявления сущности, особенностей, условий и механизма полноценной реализации проектного управления вряд ли может быть успешно решена без привлечения научных учреждений.

Во-вторых, проектное управление оказалось не встроенным в систему стратегического планирования.

Стратегическое планирование, которое, по мнению Д.С. Львова, А.Г. Гранберга и А.П. Егоршина [100], представляет собой процесс достижения поставленных целей управления путем формулирования целей и критериев, анализа проблем, определения конкурентных преимуществ, разработки сценариев и вариантов прогнозирования развития экономики и социальной сферы, выступая важнейшим элементом государственного управления территориальным развитием в условиях нестабильной рыночной среды. При этом документом, способствующим внедрению стратегического управления в регионе, является стратегия социально-экономического развития территории.

Следует отметить, что В.М. Полтерович также считает, что для развития страны и её регионов необходимы проекты. В работе [75] он подчеркивает: «Для того чтобы стратегическое планирование стало действенным инструментом экономического роста, нужны пятилетние и годовые планы территориально-отраслевого развития РФ, основанные на хорошо просчитанных крупномасштабных проектах модернизации секторов народного хозяйства и развития регионов. Без них стратегические планы останутся набором благих пожеланий».

Однако в Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ не упоминается о проектах как инструменте реализации стратегий. Неотъемлемым элементом системы стратегического планирования являются программы, которые становятся инструментом реализации системных целей. Следовательно, необходим критический анализ имеющегося теоретического задела, в результате которого может быть уточнена и дополнена содержа-

тельная интерпретация данного подхода как эффективного *инструмента реализации стратегии территориального развития*.

В-третьих, отсутствует организационно-методическое обеспечение проектного управления.

Несмотря на вышеперечисленные трудности, грамотная организация проектного управления позволит избежать сложностей стандартизированной работы и при этом сделать процесс управления проектами более предсказуемым. В итоге органы государственной власти смогут более рационально управлять финансовыми, материальными и людскими ресурсами, а не точечно реагировать на возникшие обстоятельства, решая частные задачи без привязки к стратегии развития территории.

Однако для этого необходима *детальная проработка организации и запуска системы управления проектами*:

- определение пилотных проектов, назначение руководителей проектов, разработка уставов и календарных планов;
- разработка необходимых нормативно-регламентирующих документов системы управления проектами: положение о проектном офисе, положение о проектном комитете, регламент процессов управления проектами и основные шаблоны проектных документов;
- запуск работы по созданию информационной системы управления проектами: выбор исполнителя работ по созданию системы, разработка функциональных требований, технического задания;
- обучение сотрудников, задействованных во внедрении системы управления проектами и др.

Проведенное нами исследование успешного российского опыта проектного управления экономикой региона говорит о том, что данный процесс реализуется в рамках общего системного процесса территориального управления и наиболее эффективен на базе организации и функционирования специального коллегиального органа. В связи с этим в регионах *необходимо создание проектного офиса*, главная цель деятельности которого заключается в содействии социально-экономическому развитию региона на основе аккумулирования информации об идеях проектов и их инициаторах в специальных базах данных. В задачи офиса входят:

- содействие в консолидации ресурсов власти, бизнеса и населения для решения задач развития территории;
- поддержка социальных, культурных проектов и программ, проведение социальных конкурсов;
- поиск ресурсов, инвесторов и способов реализации проектов;

- аккумуляция добровольных взносов от хозяйствующих субъектов;
- организация и проведение мероприятий и программ в области социальной ответственности;
- проведение круглых столов с участием органов власти, бизнеса и населения с целью формирования партнерского взаимодействия по вопросам развития территории;
- разработка и реализация собственных проектов;
- мониторинг взаимодействия власти и бизнес-структур [108].

Кроме того, отсутствие единой информационной системы управления проектами определяет *потребность в унифицированном, гибком и доступном программном обеспечении* для сопровождения проектной деятельности, поскольку для реализации проектов и программ государственного и национального значения требуются прозрачность, обоснованность, оперативность и качество планирования. Изучение опыта Белгородской области, где создана автоматизированная информационная система «Проектное управление», публикаций исследователей [47] дает основание утверждать, что наличие комплексной автоматизированной информационной системы позволит сократить трудозатраты, повысить скорость выполнения процесса проектного управления, эффективность межведомственного взаимодействия при реализации совместных проектов.

В-четвертых, одной из причин незначительного использования проектного управления является *недостаточный уровень знаний и компетенций работников, а также их слабая заинтересованность* в организации и использовании данного подхода. Поэтому необходимо *вовлечение сотрудников* органов власти и управления в проектную деятельность, их *профессиональное переобучение и повышение квалификации*. Вместе с тем требуется разработать эффективную и адекватную систему управления мотивацией участников проектной деятельности, совершенствовать механизм премирования государственных служащих, руководителей проектов и сотрудников, вовлеченных в проектную деятельность, определить дополнительные меры их поощрения за создание и успешную реализацию проектов.

Судя по результатам выполненного нами анализа теоретических основ проектного управления и развития его научно-методического обеспечения, в настоящее время первоочередной задачей для региональных и муниципальных органов власти выступает совершенствование нормативно-правовой сферы путем разработки стандартов. Наличие данных

документов позволит определить общие принципы реализации проектов с учетом специфики социально-экономического развития конкретной территории (политика по управлению проектами, общие положения и классификация проектов, реализуемых в регионе, муниципальном образовании, организации), и детально описать процессы и методики (методология управления проектами, организационные принципы, требования к организационной структуре и процессам управления, целевые и контрольные показатели, степень ответственности и полномочий как менеджера проекта, так и других членов команды и др.).

Разработка и принятие стандартов проектного управления обеспечит благодаря закреплению базовых методов управления целостное восприятие правил и основополагающих принципов проектного подхода, задач, конечных целей и состава реализуемых проектов; правовую основу классификации управленческих задач; выявление методов реализации и управления проектами; внедрение методической базы для обучения и мотивации сотрудников.

В заключение стоит отметить, что только постепенная, грамотная, методически и научно обоснованная организация управления проектами даст возможность решить ряд приоритетных задач, намеченных Правительством Российской Федерации, и будет способствовать масштабному социально-экономическому развитию территорий за счет повышения эффективности управления на всех уровнях.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изучение теоретико-методологических основ эффективности государственного управления, а также зарубежной и отечественной практики позволяет прийти к выводу о крайней сложности и многоаспектности данного понятия. По нашему мнению, оно отражает достижение органами власти не только экономических, но и прежде всего социально-политических результатов своей деятельности, заключающихся в решении общественно значимых задач, обеспечении на основе этого национальной безопасности страны, повышении уровня и качества жизни населения.

Хотя анализу эффективности государственного управления посвящено значительное количество научных работ, тем не менее на практике стремление обеспечить эффективность продолжает наталкиваться на проблемы различного характера. Одна из причин существующего положения кроется в несформированности теоретической и методологической базы оценки эффективности. Причем большинство методологических подходов являются трудноприменимыми и касаются преимущественно оценки политических процессов в стране или эффективности деятельности органов исполнительной власти. Таких же недостатков не лишен и инструментарий подобной оценки, закрепленный в нормативно-правовых актах.

Обосновано, что комплексная оценка эффективности деятельности органов власти должна проводиться с учетом двух аспектов – целевого (эффективность оценивается исходя из динамики продвижения к нормативным значениям целевых показателей социально-экономического развития в соответствии с критерием «затраты – результаты») и функционального (оценка эффективности базируется на показателях качества исполнения основных функций управления и наличии условий для их осуществления).

Как свидетельствует выполненный нами анализ социально-экономического развития регионов СЗФО, основные проблемы (кризис региональ-

ных бюджетов, снижение инвестиционной активности, сокращение объемов сельскохозяйственного производства, низкий уровень инновационной активности организаций и др.) обычно заключаются не в дефиците средств для их преодоления, а в неэффективном государственном управлении, отсутствии полноценного законодательного регулирования, своевременных и компетентных управленческих решений.

Так, в течение последних десятилетий промышленный комплекс страны продолжает оставаться в кризисном состоянии. По объему промышленного производства в физическом выражении пока так и не удалось превзойти уровень начала 90-х гг. (82% от уровня 1990 года). Несмотря на меры, принимаемые федеральными и региональными властями, физический объем продукции сельского хозяйства как в России в целом, так и в большинстве регионов СЗФО не превышает уровень 1990 года. В настоящее время в среднем по стране он составляет лишь 95% от уровня базового периода, в Мурманской области – 17%, Архангельской области – 30%, Республике Карелия – 37,9%. Кроме того, крайне актуальной проблемой в настоящее время является крайняя неравномерность развития территорий страны, сохранение практически на прежнем и весьма существенном уровне дифференциации субъектов РФ по ряду социально-экономических параметров, в частности по объему валового регионального продукта на душу населения. Усилилась дифференциация по таким индикаторам, как инновационная активность организаций (с 22 раз в 2000 году до 58 – в 2015 году), уровень зарегистрированной безработицы (с 21 до 39 раз соответственно), степень износа основных фондов (с 1,8 до 2,4 раза), коэффициент смертности (с 4,1 до 5,3 раза).

Данные тенденции свидетельствуют о необходимости кардинального пересмотра государственной политики в ключевых сферах народного хозяйства, использования передового мирового опыта управления, зарекомендовавшего себя эффективным, расширения взаимодействия различных ведомств, институтов и повышения их ответственности за принимаемые решения. Только в случае применения научно обоснованного подхода к управлению возможно решение существующих в стране проблем.

Доказано, что одним из современных методов повышения эффективности государственного управления является внедрение SMART-технологий, элементов бенчмаркинга, краудсорсинга, моделей социального партнерства, проектного подхода к управлению. Их использование позволяет определять возможность достижения целей; формализовать передачу и адаптацию передового управленческого опыта; выстраивать конструк-

тивное взаимодействие с гражданами; неординарно решать задачи и концентрировать финансовые и иные ресурсы при одновременной экономии времени и средств, затрачиваемых на осуществление деятельности и др.

Разработаны институциональные, организационно-экономические направления обеспечения повышения эффективности государственного управления на основе использования в нем современных методов, которое должно предполагать:

- согласование стратегических документов (стратегии, программы, прогнозы), разрабатываемых на всех уровнях власти (согласование стратегических приоритетов, целей, задач развития территорий, механизмов их достижения, а также разделение полномочий, функций и задач между участниками процесса стратегического планирования);

- формирование системы прогнозирования и программирования на долгосрочную перспективу (регулирование экономических процессов не только трёхлетним прогнозом социально-экономического развития);

- совершенствование нормативно-правовой базы по разработке и реализации региональных программ (разработка единого порядка формирования программ и соответствующей нормативной документации; обеспечение взаимосвязи программ с документами стратегического планирования; организация процедуры мониторинга региональных программ);

- внедрение механизма оценки эффективности деятельности органов власти (разработка общепринятой методики оценки эффективности государственного управления);

- формирование электронного правительства как неотъемлемой части информационного общества в социально ориентированном рыночном хозяйстве;

- повышение уровня профессионализма и ответственности руководителей и специалистов всех уровней власти за принимаемые решения (обеспечение открытости государственной службы в интересах развития гражданского общества и укрепления государства; применение эффективных методов подбора квалифицированных кадров, оценки результатов служебной деятельности).

Выявлено, что одним из перспективных инструментов повышения эффективности государственного управления служат опросы населения, которые дают возможность комплексно оценить деятельность органов власти. Проанализирован осуществляемый в Вологодской области уникальный проект её Правительства «Команда Губернатора: ваша оценка».

Показано, что это пример социального партнерства и открытости, позволяющий жителям региона оценить работу правительства региона, высказать свои предложения и пожелания по её организации. Опыт Вологодской области в сфере применения современных технологий при оценке деятельности органов исполнительной власти целесообразно распространить и на другие субъекты РФ с целью формирования у экспертного сообщества и населения более полного представления о проделанной властью работе.

Изучение стратегических документов долгосрочного характера показало незначительное использование в деятельности органов власти современных методов государственного управления. Как установлено, наиболее востребованным из них является социальное и государственно-частное партнерство.

При этом бенчмаркинг представляет собой инструмент всеобщего управления качеством. Выполнение стандартов ISO 9000 не только в коммерческих структурах, но и в органах регионального и муниципального управления – важный шаг к повышению эффективности их работы. Для оценки качества предоставления государственных услуг наиболее полезным представляется «бенчмаркинг результативности», под которым понимаются основанные на изучении системы показателей результативности оценка, сравнительный анализ и передача управленческих новаций. Выделены факторы целесообразности данной формы бенчмаркинга для ситуаций, связанных с управлением по результатам в системе государственного управления (минимизация удельных издержек в случае многократного применения, структурированность и единообразие подходов к анализу различных видов деятельности в государственном управлении, формализованность выражения качества предоставления услуг).

Принципы использования краудсорсинга в управлении социально-экономическим развитием как современного способа взаимодействия с гражданами не формализованы в документах долгосрочного характера. Внедрение элементов краудсорсинга в деятельность органов власти возможно посредством общественной экспертизы проектов, электронного документооборота, активного использования социальных сетей государственными служащими высокого ранга, а также опросов населения об оценке деятельности руководителей органов местного самоуправления. С помощью сети Интернет расширяется круг участников краудсорсинга, повышается оперативность и результативность работы.

Кроме того, одним из существенных аспектов эффективной государственной политики является целеполагание, и в этой связи одним из методов повышения эффективности государственного управления должно стать внедрение SMART-технологий. Содержательные положения стратегического целеполагания, зафиксированные в соответствующих актах федерального, регионального и муниципального уровней, – важнейший, а в большинстве случаев и единственный источник информации о сути управленческих нововведений во всех сферах общественной жизни, во внутренней и внешней политике государства.

Установлено, что один из современных методов государственного управления – проектный подход, который находится на начальной стадии внедрения на пилотных площадках и в процессе своего становления сталкивается с рядом сложностей, требующих разработки комплекса мер, направленных на создание благоприятных условий для его использования. Обоснована необходимость разработки методического инструментария организации и внедрения проектного подхода в управление, проработки организационно-методического обеспечения проектного управления; совершенствования профессионального обучения и повышения квалификации сотрудников.

Доказано, что в число методов повышения эффективности государственного управления входит объединение хозяйствующих субъектов в рамках вертикальной интеграции. Предложены меры экономического воздействия на бизнес-структуры, стимулирующие их к объединению, включающие в себя инструменты бюджетной, инвестиционной и налоговой политик.

Таким образом, полученные в ходе исследования результаты свидетельствуют о том, что приоритетными направлениями повышения эффективности государственного управления являются следующие: усиление государственного управления развитием территорий; использование современных методов организации деятельности в государственном секторе (в частности, внедрение проектного подхода к управлению); разработка эффективной организации взаимодействия хозяйствующих субъектов в рамках вертикальной интеграции.

Внедрение обоснованных в нашей работе предложений в практику государственного управления позволит решить ряд приоритетных задач, определенных Правительством Российской Федерации, и будет способствовать масштабному социально-экономическому развитию территорий за счет повышения эффективности управления на всех уровнях.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Аганбегян, А.Г. Текущая экономическая ситуация в России: траектория развития и экономическая политика [Текст] / А.Г. Аганбегян, В.В. Ивантер // Деньги и кредит. – 2014. – № 11. – С. 3–10.
2. Алтухов, А. Ускоренное импортнозамещение в АПК требует адекватного инвестирования [Текст] / А. Алтухов // Экономист. – 2016. – № 6. – С. 11–24.
3. Аскеров, П.Ф. Теория и методология развития системы управления агропромышленным комплексом [Текст]: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / П.Ф. Аскеров. – Великий Новгород, 2012. – 43 с.
4. Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления [Текст] / Г.В. Атаманчук. – М.: Омега-Л, 2004.
5. Багдасарян, В.Э. О трансформациях системы государственного управления в России [Текст] / В.Э. Багдасарян // Проблемный анализ и государственное управленческое проектирование. – 2010. – Т. 3. – № 2. – С. 106–110.
6. Багиев, Г.Л. Маркетинг взаимодействия – перспективная концепция сервисного предпринимательства: маркетинг и предпринимательство [Текст] / Г.Л. Багиев // Ученые записки факультета коммерции. – СПб.: СПбУЭиФ, 2007. – 205 с.
7. Бинкин, Б.А. Эффективность управления: наука и практика [Текст] / Б.А. Бинкин, В.Н. Черняк. – М., 1992. – С. 22.
8. Бондаренко, Л.В. Демографическая ситуация на селе и перспективы развития сельских территорий [Текст] / Л.В. Бондаренко // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2013. – № 3. – С. 53–57.
9. Бочарова, А.К. Механизм оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: препринт WP14/2012/05 [Текст] / А.К. Бочарова; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. – 68 с.
10. Бочкарева, Т.В. Целеполагание как принципиальная основа разработки стратегий и их реализации [Текст] / Т.В. Бочкарева // Стратегическое планиро-

вание в регионах и городах России: пространство выбора и выбор пространства: доклады участников XIV Общероссийского форума лидеров стратегического планирования, Санкт-Петербург, 19–20 октября 2015 г. / под ред. Б. С. Жихаревича. – СПб.: Леонтьевский центр, 2016. – С. 9–12.

11. Буреш, О.В. Управление устойчивым развитием региона: зарубежный опыт и российская практика [Текст] / О.В. Буреш, И.А. Масюто // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2014. – № 4 (165). – С. 53–59.

12. Бухвальд, Е.М. Стратегическое планирование – институциональная основа перехода к устойчивому развитию российской экономики [Текст] / Е.М. Бухвальд // Федерализм. – 2016. – № 1. – С. 30.

13. Васильева, Е.Г. Оценка эффективности и социальной политики: региональная практика [Текст] / Е.Г. Васильева // Власть. – 2008. – № 12. – С. 29–34.

14. Васильева, М.В. Совершенствование управления экономикой регионов на основе формирования эффективной системы государственного и муниципального финансово-бюджетного контроля издержек [Текст]: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / М.В. Васильева. – Кисловодск, 2012. – 45 с.

15. Вечкинзова, Е.А. Институциональные основы оценки эффективности государственных, отраслевых и региональных программ в Республике Казахстан [Текст] / Е.А. Вечкинзова // Известия Уральского государственного экономического университета. – 2009. – Т.26. № 4. – С. 151–156.

16. Волосов, А.И. Теория и методология государственного управления инвестиционной деятельностью [Текст]: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / А.И. Волосов. – Санкт-Петербург, 2008. – 31 с.

17. Вольманн, Х. Оценивание реформ государственного управления: «третья волна» [Текст] / Х. Вольманн // Социологические исследования. – 2010. – № 10. – С. 93–99.

18. Выступление Дмитрия Медведева на пленарном заседании XV Международного инвестиционного форума «Сочи-2016» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/news/24729/>

19. Галиуллин, Т.Т. Современные проблемы оценки государственного управления [Текст] / Т.Т. Галиуллин // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2009. – № 4. – С. 28–32.

20. Гараев, М.М. Проблемы и пути совершенствования критериального обеспечения государственного управления экономикой региона [Текст] / М.М. Гараев // Экономика региона. – 2008. – № 3. – С. 228–234.

21. Глигич-Золотарева, М. Новые основы политики регионального развития Российской Федерации [Текст] / М. Глигич-Золотарева // Федерализм. – 2017. – № 1. – С. 21.

22. Гойхер, О.Л. Методология повышения эффективности управления процессом инвестирования экономики региона на основе снижения трансакци-

онных издержек [Текст]: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / О.Л. Гойхер. – Владимир, 2012. – 38 с.

23. Городецкий, А.Е. Провалы государства и дисфункции государственного управления [Текст] / А.Е. Городецкий // Проблемы теории и практики управления. – 2017. – № 3. – С. 6–18.

24. Гранберг, А.Г. Стратегия территориального социально-экономического развития России [Текст] / А.Г. Гранберг // Вопросы экономики. – 2001. – № 9. – С. 24.

25. Грошев, Н.Б. Методология интеграции проектного управления инновационной деятельностью в систему регионального управления: диссертация на соискание ученой степени д-ра экономических наук [Текст] / Н.Б. Грошев; Сибирский государственный аэрокосмический университет. – Красноярск, 2011.

26. Денисенко, Н.В. Анализ существующих критериев управления эффективностью деятельности предприятия [Текст] / Н.В. Денисенко // Дискуссия. – 2010. – № 1.

27. Джураев, Д.М. Государственное управление и поддержка бизнеса в условиях антироссийских экономических санкций [Текст] / Д.М. Джураев // Вестник Института экономики РАН. – 2017. – № 1. – С. 128.

28. Добролюбова, Е.И. Показатели эффективности реформ государственного управления в России: возможные подходы [Текст] / Е.И. Добролюбова // Доклад Всемирного банка. – М., 2006.

29. Дубровина, Н.А. Оценка эффективности регионального управления [Текст] / Н.А. Дубровина // Вестник Самарского государственного университета. – 2006. – № 8. – С. 54–59.

30. Елисеенко, В.Ф. Внедрение целостных систем бенчмаркинга в деятельность органов исполнительной власти [Текст] / В.Ф. Елисеенко, К.И. Головщинский // Вопросы государственного и муниципального управления. 2008. – № 2. – С. 118–130.

31. Если руки чешутся, чешите в другом месте [Текст] // Эксперт. – 2017. – № 12. – С. 11.

32. Зеленский, Я. Организация трудовых коллективов. Введение в теорию организации и управления / Я. Зеленский. – М.: Экономика, 1971. – С. 122–123.

33. Иванников, И.А. Эффективность государственной власти в России : теоретико-политологический аспект : автореф. дис. ... д-ра полит. наук [Текст] / И.А. Иванников. – Ростов н/Д., 2006. – С. 8.

34. Измерение эффективности и оценивание в государственном управлении: международный опыт [Текст] / А.Н. Беляев, Е.С. Кузнецова, М.В. Смирнова, Д.Б. Цыганков; ГУ-ВШЭ. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005. – 54 с.

35. Ильин, В.А. Правящие элиты – проблема национальной безопасности России [Текст] / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 4. – С. 9–34.

36. Ильин, В.А. Стратегия национальной безопасности – 2015 – шаг к новому этапу развития России [Текст] / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 1(43). – С. 9–25.

37. Ильин, В.А. Эффективность государственного управления. 2000–2015. Противоречивые итоги – закономерный результат [Текст]: монография / В.А. Ильин, А.И. Поварова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 304 с.

38. Ильин, В.В. Проектный менеджмент [Текст] : практическое пособие / В.В. Ильин. – М.: Альфа-Пресс, 2007. – 264 с.

39. Ильинская, И. Работа на результат. Проектное управление [Электронный ресурс] / И. Ильинская // Вета-Пресс. – Режим доступа : <http://www.betapress.ru/library/management-762.html>

40. Казанский, Ю.Н. Опыт организации и управления строительными фирмами США [Текст] / Ю.Н. Казанский. – М.: Стройиздат, 1985. – С. 8–10.

41. Качество и успешность государственных политик и управления / В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян, И.Б. Орлов, С.М. Строганова. – Серия «Политическая аксиология». – М.: Научный эксперт, 2012. – 496 с.

42. Качество и успешность государственных политик и управления: монография [Текст] / В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян, И.Б. Орлов, С.М. Строганова. – М.: Научный эксперт, 2012. – 496 с.

43. Климова, С.Г. Смыслы и практики разгосударствления социальных услуг [Текст] / С.Г. Климова // Социологические исследования. – 2017. – № 2. – С. 48.

44. Кобец, Н. Чиновник не должен ходить по струнке [Текст] / Н. Кобец // Эксперт. – 2017. – № 16. – С. 64.

45. Ковалев, А. Управление проектом по созданию интернет-сайта [Текст] / А. Ковалев, И. Курдюмов. – М.: Альпина Паблишер, 2001. – 337 с.

46. Кожевников, С.А. К вопросу об оценке эффективности государственного управления [Текст] / С.А. Кожевников // Научные доклады и сообщения, представленные на заседаниях Ученого совета ИСЭРТ РАН во II полугодии 2016 года. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2017. – С. 60–165.

47. Кожевников, С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти [Электронный ресурс] / С.А. Кожевников // Вопросы территориального развития. – 2016. – № 5. – Режим доступа: <http://vtr.vscs.ac.ru/article/2037>

48. Кожевников, С.А. Формирование технологических цепочек добавленной стоимости в форме вертикальной интеграции [Электронный ресурс] / С.А. Кожевников // Вопросы территориального развития. – 2016. – № 3. – Режим доступа: <http://vtr.vscs.ac.ru/article/1885>

49. Кононенко, П.И. Стратегическое программно-целевое управление производственно-хозяйственной системой [Текст] / П.И. Кононенко. – М.: Дашков и К, 2003. – С. 19.

50. Копытова, Е.Д. К вопросу о взаимодействии власти, бизнеса и общества в решении задач развития территорий [Текст] / Е.Д. Копытова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – Т. 10. – № 5. – С. 197–215.

51. Копытова, Е.Д. Развитие социальной ответственности как формы взаимодействия власти, бизнес-структур и населения в регионе: дисс. ... к.э.н.: 08.00.05 [Текст] / Е.Д. Копытова; ФГБУН Институт проблем региональной экономики РАН, 2016. – 203 с.

52. Кораблев, М.М. Развитие проектного подхода в государственном управлении [Текст] / М.М. Кораблев // Ученые записки Казанского государственного университета. Серия: гуманитарные науки. – 2010. – № 4. – С. 228–235.

53. Котлер, Ф. Маркетинг менеджмент. Экспресс-курс / Ф. Котлер: пер. с англ. под ред. С.Г. Божук. – СПб.: Питер, 2006. – 466 с.

54. Кох, И.А. Социальная эффективность муниципального управления [Текст] / И.А. Кох. – Екатеринбург, 2002.

55. Кривошеева, М.Ю. Стратегия социально-экономического развития регионов на основе программно-целевых методов управления (на примере Воронежской области): автореф. дис. ... к.э.н. [Текст] / М.Ю. Кривошеева. – Воронеж, 2003. – С. 6.

56. Кулебакин, В. Эффективность и качество государственного управления [Текст] / В. Кулебакин // Федерализм. – 2017. – № 1. – С. 139.

57. Куратченко, Е.В. Оценка эффективности управления муниципальных образований (на примере Алтайского края) [Текст] / Е.В. Куратченко // Регион: экономика и социология. – 2008. – № 3. – С. 233–240.

58. Лексин, В. Стратегическое целеполагание в структуре государственного управления / В. Лексин // Проблемы теории и практики управления. – 2017. – № 5. – С. 8–13.

59. Лексин, В.Н. Оценка результативности государственных программ социально-экономического развития регионов России [Текст] / В.Н. Лексин, Б.Н. Порфирьев // Проблемы прогнозирования. – 2016. – № 4. – С. 81–94.

60. Лыков, А.А. К проблеме поиска критериев и показателей социально-экономической эффективности государственного управления в отечественной науке [Текст] / А.А. Лыков // Вестник Челябинского государственного университета. – 2007. – № 16. – С. 130–138.

61. Лысов, П.В. Управление пространственными социально-экономическими системами: зарубежный опыт [Текст] / П.В. Лысов // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2014. – № 4 (132). – С. 123–130.

62. «Майские указы» Владимира Путина пять лет спустя. Они исполнены? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://meduza.io/feature/2017/05/16/mayskie-ukazy-vladimira-putina-pyat-let-spustya-oni-ispolneny>

63. Маркетинг территорий: уникальные характеристики мест и их использование в стратегическом управлении административно-территориальными образованиями / В.И. Беляев, И.С. Дмух, М.Н. Золотова, О.Н. Золотова // Известия Алтайского государственного университета. – 2014. – №2-2(82). – С. 285–291.

64. Материалы VIII Междунар. конф. ПМСОФТ по управлению проектами «ПМСОФТ и Primavera – успешные инвестиции в промышленность и строительство» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pmssoft.pro/conf2009/>

65. Местное самоуправление: взаимодействие власти и бизнеса [Текст]: учеб. пособие / В.А. Ильин, Т.В. Ускова, Д.Е. Амелин, Д.П. Жаравин. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2006. – 92 с.

66. Мониторинг функционирования и развития промышленности региона [Текст]: заключительный отчет о НИР / исп.: Е.В. Лукин, А.Е. Мельников. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 82 с.

67. Москву берут на абордаж // Эксперт. – 2017. – № 10. – С. 11.

68. Орт, А.И. Управление качеством и эффективностью регионального строительного комплекса [Текст]: авто-реф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / А.И. Орт. – Санкт-Петербург, 2012. – 41 с.

69. Осипов, Л.В. Отчет об опыте проектного управления в органах исполнительной власти и организациях [Электронный ресурс] / Л.В. Осипов; Министерство экономического развития РФ. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect>

70. Охотский, Е.В. Антикризисное государственное управление в условиях глобализации [Текст] / Е.В. Охотский // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 1. – С. 213.

71. Оценки качества государственного управления [Текст] / Ф.Т. Алескеров, К.И. Головшинский, А.В. Клименко. – М.: ГУ ВШЭ, 2006. – С. 23.

72. Парето, В. Компендиум по общей социологии [Текст] / В. Парето; пер. с итал. А. А. Зотова; Гос. ун-т Высш. шк. экономики. – М.: ГУ ВШЭ, 2007. – 511 с.

73. Петриков, А.В. Основные направления и механизмы реализации современной агропродовольственной политики [Текст] / А.В. Петриков // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2016. – № 1. – С. 12.

74. Полиенко, М.А. Институциональные аспекты повышения эффективности государственного управления : автореф. дис. ... канд. экон. наук [Текст] / М.А. Полиенко. – М., 2005. – С. 9, 15.

75. Полтерович, В.М. Региональные институты модернизации [Текст] / В.М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2011. – № 4 (55). – С. 17–29.

76. Постановление Правительства РФ от 27 апреля 2005 г. № 259 «Об утверждении Положения о разработке Сводного доклада о результатах и основ-

ных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на 2006–2008 годы».

77. Программно-целевое управление региональным развитием [Текст] / С.В. Перфильев, И.Н. Логинов, О.Ю. Горбова, О.И. Дудукина. – Рязань, 2012. – 123 с.

78. Проектный менеджмент [Текст] : ускоренный курс / пер. с нем. А.М. Либман. – М. : Дело и Сервис, 2005. – 192 с.

79. Прокопенко, А. Прогноз роста экономики на 2017 год увеличен по поручению Правительства [Электронный ресурс] / А. Прокопенко, М. Папченкова // Ведомости. 2016. – № 4184. 18 окт. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/economics/articles/2016/10/18/661348-minekonomrazvitiya-skorrektirovalodinamiku>

80. Прохоров, А.П. Перспективы развития российской модели управления [Текст] / А.П. Прохоров // Менеджмент в России и за рубежом. – 2003. – № 2.

81. Путин потребовал повысить эффективность управления экономикой [Электронный ресурс] // Деловая газета «Взгляд». – 2016. – 13 июля. – Режим доступа: <http://vz.ru/news/2016/7/13/821281.html>

82. Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 гг. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП [Текст] / Ассоциация «Центр развития ГЧП»; Министерство экономического развития Российской Федерации. – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. – 36 с.

83. Разгулина, Е.Д. Социально ответственное поведение бизнеса: эмпирический анализ [Электронный ресурс] / Е.Д. Разгулина // Вопросы территориального развития. – 2014. – № 1 (11). – Режим доступа: <http://vtr.isert-ran.ru/file.php?module=Articles&action=view&file=article&aid=3495>

84. Разу, М.Л. Управление проектом. Основы проектного управления [Текст] : учебник / М.Л. Разу. – М: КНОРУС, 2007. – 768 с.

85. Райзберг, Б.А. Программно-целевое планирование и управление [Текст] / Б.А. Райзберг, А.Г. Лобко. – М.: ИНФРА-М, 2002. – С. 9–11.

86. Растворцева, С.Н. Управление эффективностью торговли потребительской кооперации: дис. ... канд. экон. наук [Текст] / С.Н. Растворцева. – Белгород, 2003. – 237 с.

87. Ревин, Д.Ю. Использование проектного подхода к управлению в России [Текст] / Д.Ю. Ревин, П.С. Зеленский // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. – 2010. – Т. 2. – № 6. – С. 120.

88. Регионам на ремонт не нужны триллионы [Текст] // Эксперт. – 2017. – № 10. – С. 16.

89. Репин, С.А. Программно-целевой принцип в теории и практике управления областной образовательной системой : автореф. дис. ... д.э.н. [Текст] / С.А. Репин. – Челябинск, 1999.

90. Рубвальтер, Д.А. Методология государственного управления национальным научно-инновационным комплексом [Текст]: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / Д.А. Рубвальтер. – Санкт-Петербург, 2009. – 39 с.

91. Савченко, Т.В. Управление сельскохозяйственным производством региона: теория, методология, практика [Текст]: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / Т.В. Савченко. – Воронеж, 2010. – 38 с.

92. Сачук, Т.В. Территориальный маркетинг: учебное пособие [Текст] / Т.В. Сачук. – СПб.: Питер, 2009. – 368 с.

93. Седлак, А. Вынужденное соревнование [Текст] / А. Седлак // Эксперт-Юг. – 2007. – № 2 (2). – 29 окт.

94. Силуанов констатировал преодоление сложного периода в экономике [Электронный ресурс] // Ведомости. – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/economics/news/2016/10/12/660599-siluanov-slozhnogo-ekonomike>

95. Синк, Д.С. Управление производительностью: планирование, измерение и оценка, контроль и повышение [Текст]: пер. с англ. / общ. ред. и вступ. ст. В.И. Данилова-Данильяна. – М.: Прогресс, 1989. – 528 с.

96. Скопин, О.В. Критерии оценки эффективности системы регионального управления [Электронный ресурс] / О.В. Скопин // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2009. – № 1 (17). – Режим доступа: <http://region.mcnip.ru>

97. Соловьева, Т.С. Некоторые тенденции здоровья населения и системы здравоохранения на региональном уровне (на примере Вологодской области) [Электронный ресурс] / Т.С. Соловьева, О.Н. Калачикова // Экономика и менеджмент инновационных технологий. – 2016. – № 11. – Режим доступа: <http://ekonomika.snauka.ru/2016/11/12976> (дата обращения: 30.01.2018).

98. Социально-экономическая эффективность регионального развития [Текст] / С.Н. Растворцева, В.В. Фаузер, В.Н. Задорожный, В.А. Залевский. – М.: Экон-Информ, 2011. – 131 с.

99. Справка по интегральным показателям качества государственного управления (применяемым в странах ОЭСР) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.csr.ru/_upload/editor_files/file0097.doc/

100. Стратегическое управление: регион, город, предприятие [Текст] / под ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина. – 2-е изд., доп. – М.: Экономика, 2005. – 603 с.

101. Сурат, И.Л. Современные тенденции развития проектного управления в экономических системах [Текст] / И.Л. Сурат, А.В. Тебеткин // Транспортное дело России. – 2014. – № 6. – С. 36–40.

102. Управление проектами [Текст] : справочное пособие / под ред. И.И. Мазура, В.Д. Шапиро. – М.: Высшая школа, 2001. – 875 с.

103. Управление проектами [Текст] : учебное пособие / А.Г. Ивасенко, Я.И. Никонова, М.В. Каркавин. – Ростов н/Д: Феникс, 2009. – 330 с.
104. Управление проектами [Текст] : учебное пособие / Ю.И. Попов, О.В. Яковенко. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 208 с.
105. Управление проектами: от планирования до оценки эффективности [Текст] : практическое пособие / под ред. Ю.Н. Лапыгина. – М.: ОМЕГА-Л, 2007. – 252 с.
106. Ускова, Т.В. К вопросу о внедрении проектного управления в органах власти [Текст] / Т.В. Ускова, Е.Д. Копытова // Проблемы развития территории. – 2017. – № 4 (90). – С. 7–27.
107. Ускова, Т.В. Проблемы эффективности государственного управления [Текст] / Т.В. Ускова, А.И. Поварова // Сборник научных докладов и сообщений Ученого совета ИСЭРТ РАН. – Вып. 9. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – С. 4–58.
108. Ускова, Т.В. Социальная ответственность бизнеса: состояние и инструменты развития [Текст] / Т.В. Ускова, Е.Д. Копытова // Проблемы развития территорий. – 2016. – № 6 (86). – С. 7–19.
109. Ускова, Т.В. Управление устойчивым развитием региона [Текст] / Т.В. Ускова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. – 355 с.
110. Ускова, Т.В. Управление экономикой региона на основе партнёрского взаимодействия органов власти и бизнес-структур [Текст] / Т.В. Ускова, С.А. Кожевников // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – № 6. – С. 34–46.
111. Ушачев, И.Г. Стратегические подходы к развитию АПК России в контексте межгосударственной интеграции [Текст] / И.Г. Ушачев // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2015. – № 2. – С. 8–15.
112. Фетисов, Г.Г. Региональная экономика и управление [Текст]: учебник для вузов / Г.Г. Фетисов, В.П. Орешин. – М.: ИНФРА-М, 2012. – 416 с.
113. Фролов, Д.П. Маркетинговая парадигма стратегического территориального менеджмента [Текст] / Д.П. Фролов, В.А. Шишков // Менеджмент и бизнес-администрирование. – 2013. – № 2. – С. 84–98.
114. Хейне, П. Экономический образ мышления [Текст] / Пол Хейне, Питер Дж. Боуттке, Дэвид Л. Причитко; пер. с англ. и ред. Т. А. Гуреш. – 10-е изд. – М.: Вильямс, 2007. – 530 с.
115. Царьков, А. Стратегическое планирование на публичном пространстве конфликтующих акторов: опыт десяти лет [Текст] / А. Царьков, Е. Красова // Проблемы теории и практики управления. – 2017. – № 3. – С. 64.
116. Щукин, А. Пятиэтажкам объявлена война без правил [Текст] / А. Щукин // Эксперт. – 2017. – № 10. – С. 13.

117. Эффективность государственного управления, компетентность государства: 1-й ежегодный Доклад ИНОП «Оценка состояния и перспектив политической системы РФ в 2008 – начале 2009 г.» [Текст] / О.В. Гаман-Голутвина, Л.В. Сморгун, А.И. Соловьев, Р.Ф. Туровский. – М.: ИНОП, 2009.

118. Эффективность государственной власти и управления в современной России. – Ростов н/Д., 1998.

119. Юрьева, Т.В. Проектно-целевой подход и его роль в современной экономике [Текст] / Т.В. Юрьева // Современные технологии управления. – 2015. – № 6 (54). – С. 71–76.

120. Якимец, В.Н. Развитие партнерства ФМС с органами власти и бизнесом в РФ [Текст] / В.Н. Якимец // Материалы конференции «Фонды местных сообществ как механизмы социальных инвестиций в территорию». – М.: МЭРТ, 2007.

121. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (Руководство к своду знаний по управлению проектами) [Text] / Project Management Institute, 3-е изд. – USA, 2004. – 388 с.

122. Poister, Th.H. Measuring performance in public and non-profit organizations [Text] // Jossey-Bass (The Jossey-Bass nonprofit and public management series), 2003.

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ ХОЗЯЙСТВЕ РЕГИОНА: проблемы и перспективы развития



ПРЕДИСЛОВИЕ

Необходимость модернизации и структурной перестройки отечественной экономики, перехода к инновационному вектору развития, с одной стороны, и недостаток бюджетных ресурсов для решения данных задач – с другой, актуализируют вопрос поиска эффективных инструментов управления на основе взаимодействия власти и бизнес-структур.

В современных условиях одним из важнейших источников экономического роста и факторов, обеспечивающих устойчивое развитие территорий, является стабильное функционирование инфраструктурных отраслей, к основным из которых относится жилищно-коммунальное хозяйство (ЖКХ). Оно формирует комфортную среду проживания, создает условия для воспроизводства человеческого капитала и достижения высокого качества жизни, обеспечивает население основными жизненно важными услугами (электро-, газо-, тепло-, водоснабжение и т.п.), а промышленность, сельское хозяйство, торговлю и другие отрасли – коммунальными ресурсами для ведения производственной и коммерческой деятельности.

Вместе с тем ЖКХ большинства регионов страны находится в кризисном состоянии. К числу его ключевых проблем можно отнести высокий уровень износа основных фондов (60–70%), аварийности (до 0,7–0,8 аварии в год на 1 км инженерных сетей, что на порядок превышает нормативные значения), потерь ресурсов в сетях, низкое благоустройство жилья, ежегодный рост тарифов без принципиального изменения качества оказываемых услуг [46].

В свою очередь причины кризисного состояния жилищно-коммунального хозяйства кроются как в его постоянном недофинансировании, так и неэффективности системы управления. Внедрение рыночных механизмов хозяйствования и сокращение объемов государственной поддержки отрасли на фоне низкой платежеспособности потребителя услуг (прежде всего населения) привело к ухудшению финансового состояния большинства организаций, снижению инвестиционной активности и, как след-

стве, к резкому снижению темпов обновления основных фондов. Данные проблемы особенно актуальны для северных регионов страны в связи с существенным дестабилизирующим влиянием на функционирование ЖКХ природно-климатических факторов.

Очевидно, что полноценное решение этих проблем невозможно без консолидации усилий власти и бизнеса. Как свидетельствует мировой опыт, эффективной моделью их взаимодействия является государственно-частное партнерство (ГЧП). Однако институт партнерства в России пока находится на стадии становления, сталкиваясь с множеством барьеров организационного, экономического, институционального и прочего характера. Все это обуславливает целесообразность поиска методов и инструментов развития ГЧП в жилищно-коммунальном хозяйстве и повышенный интерес исследователей к этим вопросам.

Обоснование необходимости и методологические подходы к организации взаимодействия власти и бизнес-структур при управлении рыночной экономикой изложены в трудах Дж. Кейнса, А. Маршалла, А. Пигу. В исследованиях отечественных ученых доказано, что в современных условиях один из важных источников территориального развития представляют частные инвестиции (Е.С. Губанова, М.Б. Клинова, О.В. Петко, С.Н. Леонов), разработаны механизмы партнерства органов власти и бизнес-структур при реализации совместных проектов (В.Г. Варнавский, В.А. Кабашкин, А.К. Чонка).

Изучению особенностей и проблем функционирования жилищно-коммунального хозяйства России посвящены работы П.Н. Захарова, А.Н. Кирилловой, А.Н. Ряховской, Ф.Г. Таги-Заде; разработкой инструментария государственного-частного партнерства в данной сфере занимались Р.А. Мартусевич, С.Б. Сиваев, В.С. Чекалин, Л.Н. Чернышов, Д.С. Чувилин и др.

В то же время по-прежнему дискуссионными остаются вопросы, связанные с трактовкой сущности и экономической природы партнерского взаимодействия власти и бизнес-структур, обоснованием его организационного и финансового обеспечения в жилищно-коммунальном хозяйстве, а также оценкой эффективности такого сотрудничества. Все это определяет актуальность и своевременность изучения вопросов, рассматриваемых авторами в данной монографии.

Результаты работы могут быть использованы региональными и местными органами власти при выявлении основных направлений, форм, методов и инструментов развития государственно-частного партнерства в сфере жилищно-коммунального хозяйства региона и осуществлении учебного процесса подготовки бакалавров, магистров, специалистов, повышения квалификации управленческого звена для этой сферы.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА

1.1. Институциональные и экономические основы государственно-частного партнерства

Возрастание в России общественных потребностей и острая необходимость технологической модернизации ее экономики на фоне недостатка бюджетных средств для решения данных задач актуализируют вопрос привлечения ресурсов частного сектора посредством использования эффективных форм, методов и инструментов взаимодействия власти и бизнес-структур [136, 137, 142].

Вместе с тем среди исследователей не существует единого мнения относительно возможных форм, механизмов и моделей сотрудничества власти и бизнеса. Сложность поиска путей эффективного взаимодействия заключается прежде всего в том, что каждая из сторон преследует собственные цели и имеет различные интересы, носящие зачастую антагонистический характер. Так, органы власти всех уровней несут прямую ответственность перед обществом за обеспечение высокого качества жизни населения на основе увеличения объемов, разнообразия и улучшения качества производимых товаров и услуг, выступая гарантом соблюдения «правил игры». Для выполнения данных задач власть наделена правом принятия решений, обязательных для исполнения другими субъектами, и контроля за их исполнением. Бизнес же, под которым понимаются коммерческие структуры всех организационно-правовых форм, непосредственно занимается

созданием этих благ, преследуя при этом цель максимизации получаемой прибыли, что иногда может идти вразрез с социальными задачами государства.

В настоящее время в экономической науке сложился целый ряд различных моделей взаимодействия власти и бизнес-структур. В частности, идеальная теоретическая модель характеризует взаимодействие в условиях т.н. «идеального рыночного хозяйства». В данной ситуации государство гарантирует бизнесу благоприятные условия для ведения деятельности, создавая необходимую институциональную, производственную и социальную инфраструктуру, и контролирует соблюдение «правил игры». В свою очередь бизнес-структуры, занимаясь производством экономических благ, несут обязательства по уплате всех налогов своевременно и в полном объеме.

Вместе с тем каждая страна, исходя из исторически сложившейся в ней модели рыночной экономики (социально-корпоративная, либеральная и т.п.), имеет некоторые отличительные особенности в организации взаимодействия государственного и частного секторов. Национальные же особенности хозяйствования непосредственно влияют на распределение функций, прав и обязанностей между властью и бизнесом. В связи с этим исследователи выделяют «национальную» модель взаимодействия.

Принятые в стране формальные нормы, правила и устоявшаяся практика их применения определяют «нормативную» модель взаимодействия власти и бизнеса. Однако следует отметить, что в реальности регулирование отношений между этими сторонами не ограничивается только правовыми нормами. Поэтому целесообразным является описание «реальной институциональной» модели, которая включает в себя совокупность как формальных, так и неформальных норм, правил и практик взаимодействия, сложившихся на определенной территории. Реальную модель отношений власти и бизнес-структур можно представить в виде трех относительно обособленных зон взаимодействия данных субъектов:

1) *«белая» зона*: формальные практики отношений власти и бизнеса, регламентированные действующим законодательством (административные методы регулирования предпринимательской деятельности: лицензирование, регистрация, контроль и т.п.); и органы власти при этом создают единые правила ведения бизнеса для хозяйствующих субъектов и контролируют их соблюдение;

2) *«серая зона»*: неформальные взаимоотношения власти и бизнес-структур, заключающиеся в привлечении ресурсов частного сектора к

социально-экономическому развитию территории (поборы с бизнеса, напрямую не связанные с коррупцией, неформальные договоренности с властью без прямого нарушения норм действующего законодательства) в обмен на определенные преференции для данных хозяйствующих субъектов;

3) «черная зона»: неформальные практики, взаимодействие за рамками действующих правовых норм (коррупция). Отношения с бизнесом строятся на индивидуальных корыстных интересах чиновников.

Автором [72] выделяются три альтернативные формы взаимодействия власти и бизнеса:

- интеграция с властью (неформальное спонсорство; подкуп; «личная уния»);
- проникновение во власть (участие предпринимателей в избирательных кампаниях; корпоративное спонсорство; «захват государства» крупным бизнесом и др.);
- конструктивный диалог с властью.

Как полагает автор [139], существуют следующие методы взаимодействия государства и бизнеса:

1. Лоббирование в открытых (информирование, консультирование, угроза) и скрытых (использование семейных и частных связей) формах.

2. Коррупция (подарки чиновникам, финансирование избирательных кампаний и др.). Основной целью бизнеса в данном случае является влияние на принимаемые политическими деятелями и чиновниками решения.

3. Государственное администрирование (административные методы регулирования). Действие групп давления со стороны ведомств и региональных органов власти.

4. Конструктивный диалог власти и бизнеса для достижения консенсуса с привлечением общественных институтов в форме социального партнерства и лоббистской деятельности (экспертные советы, комитеты, комиссии, рабочие группы).

5. Взаимовыгодное сотрудничество (роли органов власти и бизнес-структур разделены). При этом органы власти могут выполнять свои функции только при условии выгоды принимаемых ими действий и для хозяйствующих субъектов.

Другими исследователями предложена более широкая типология возможных моделей взаимодействия власти и бизнеса (табл. 1.1).

Таблица 1.1. Основные модели взаимодействия власти и бизнес-структур при управлении экономикой [62, 136]

Модель	Характеристика
1. Модель «подавления» и «принуждения»	Власть на основе использования административного ресурса и контроля требует от бизнеса вложений в реализацию социальных программ и проектов по развитию территории.
2. Модель «доминирования»	Отношения построены на доминировании, а в отдельных случаях на подчинении одной из сторон (как правило, бизнеса). Патернализм в отношениях, обеспечение поддержки деятельности бизнес-структур, выдача преференций в обмен на их лояльное поведение и послушание.
3. Модель «патроната»	Компенсация издержек бизнеса на реализацию программ в социальной сфере путем предоставления доступа к определенным ресурсам, контролируемым властью. Предполагает возможность торга относительно условий поддержки бизнес-структурами социальных программ и проектов.
4. Модель «партнерства»	Понимание со стороны власти важной роли бизнеса в социально-экономическом развитии территории. Конструктивный диалог, достижение компромисса и паритетность интересов власти и бизнеса. Партнерство обеспечивает достижение синергетического эффекта от совместной деятельности публичного и частного секторов.
5. Модель «конкуренции»	Отсутствие открытого диалога сторон, решение задач усилиями одного субъекта, что может быть фактором, снижающим эффективность взаимодействия. Однако в некоторых случаях конкуренция способствует достижению синергетического эффекта от такого взаимодействия.
6. Модель «невмешательства» власти	Власть в данной модели не занимает какой-либо активной позиции по отношению к политике, проводимой бизнес-структурами.
7. Модель «игнорирования»	В рамках данной модели наблюдается отсутствие взаимодействия между субъектами как такового. Государство «не замечает» бизнес. Модель, как правило, является переходной (может формироваться при переходе от доминирования к конфронтации и наоборот).
8. Модель «конфронтации»	В этой модели власть видит в лице бизнес-структур опасность для себя и старается осложнить их деятельность.

Как свидетельствует мировой опыт, использование модели партнерского взаимодействия в современных условиях представляет один из наиболее рациональных путей организации сотрудничества власти и бизнес-структур, так как увеличивает заинтересованность каждой стороны в успешных результатах совместной деятельности. Государственно-частное партнерство позволяет привлекать частное финансирование, инновационные технологии и управленческий опыт бизнеса для достижения долгосрочных целей развития территории. При этом предметом таких соглашений, как правило, являются инфраструктурные объекты, испытывающие острый дефицит инвестиций¹ для стабильного функционирования и развития (водоснабжение, энергетика, канализация, связь, транспорт и др.) [145, 147].

Наиболее развита практика партнерского взаимодействия органов власти и бизнеса в странах нелиберального блока (США, Великобритания,

Австралия, Новая Зеландия, Ирландия). Реализация совместных проектов осуществляется в рамках новой системы государственного менеджмента (New Public Management), предполагающей вовлечение бизнес-структур в сферу традиционной компетенции публичного сектора [2, 20, 76]. Довольно широко такого рода сотрудничество распространено и в других государствах мира. Так, в 1990–2011 гг. в Европе было реализовано порядка 1500 соглашений партнерства, объем инвестиций при этом составил 282 млрд. евро [157, 158].

Следует отметить, что на протяжении последних лет наблюдается устойчивая тенденция к смещению вектора использования механизмов ГЧП на региональный и местный уровень. В частности, в Германии в 2009 году было заключено 21 соглашение на муниципальном уровне и лишь одно – на федеральном [58]. Похожая ситуация складывается и в других странах. Так, в США для предоставления около трети базовых видов муниципального обслуживания населения (водоснабжение, уборка мусора, школьное образование) местные органы власти привлекают коммерческие фирмы [20]. Таким образом, партнерство органов власти и частных бизнес-структур в современных условиях становится альтернативной формой оказания населению публичных услуг.

В Российской Федерации государственно-частное партнерство находится пока на стадии становления. С участием национальных институтов развития (в первую очередь Инвестиционного фонда РФ) были разработаны нескольких крупных совместных проектов и начата их реализация [45].

На уровне регионов основными сферами, в которых реализуются соглашения с привлечением частного бизнеса, являются:

- жилищно-коммунальное хозяйство и энергетика (Владимирская, Белгородская, Курганская, Тамбовская, Ярославская, Липецкая, Челябинская, Иркутская области, Республика Тыва);
- транспорт (Липецкая, Белгородская, Свердловская области);
- малоэтажное жилищное строительство (Липецкая, Курская, Рязанская области);
- здравоохранение (Республика Алтай, Свердловская область);
- сельское хозяйство (Алтайский край, Республика Бурятия).

Лидерами по количеству заключенных соглашений о государственно-частном партнерстве стали территории с благоприятным инвестиционным климатом (г. Санкт-Петербург, Белгородская, Ленинградская, Калужская, Омская, Томская области) [45, 131].

Однако немногие из региональных проектов реализуются на основе ГЧП по мировым стандартам, так как в данном случае зачастую не обеспечивается солидарная ответственность участников, перекрестное и эффективное разделение рисков между ними, хотя именно в этом и состоит ключевая идея партнерского взаимодействия власти и бизнеса. Участие публичного сектора в совместных проектах ограничивается, как правило, оказанием частному инвестору консультативной поддержки, выделением ему земельного участка, предоставлением возможности минимального софинансирования затрат на возведение транспортной, инженерной инфраструктуры. К реализации некоторых соглашений, инициированных государством, либо вовсе не удалось привлечь инвестора, либо эффективность данных проектов оказалась существенно ниже ожидаемого уровня.

Иными словами, имеющийся потенциал и синергетический эффект от партнерского взаимодействия органов власти и бизнес-структур используется сегодня далеко не в полной мере. На наш взгляд, одной из основных причин этого служит отсутствие единого понимания природы и экономической сущности ГЧП (табл. 1.2; прил. 1).

Таблица 1.2. **Методологические подходы к определению государственно-частного партнерства***

Подход, определение	Авторы и документы
<i>1. Широкий подход</i>	
Государственно-частное партнерство как любые формы взаимодействия между органами власти и бизнесом (налоговые льготы, ярмарки, лоббизм, государственные заказы и др.).	С.Н. Шишкина, А.К. Чонка, Е.А. Махортов, А.С. Семченков, Ф. Марти, А. Вуазэна, С. Троза и др.
<i>2. Институциональный подход</i>	
Государственно-частное партнерство как институт, совокупность норм и правил, регулирующих совместную деятельность органов власти и бизнес-структур для достижения стратегических целей государственного управления.	П. Розенану, Д.М. Амунц, М.В. Вилисов, М.В. Клинова, Б.С. Жихаревич, И.А. Дроздов, Е. Коровин; документы Европейского инвестиционного банка и др.
<i>3. Проектный подход</i>	
Государственно-частное партнерство как юридически закрепленные формы взаимоотношений органов власти и бизнес-структур, реализуемые в рамках проектного финансирования и основанные на разделении полномочий и ответственности участников.	В.Г. Варнавский, А.В. Белицкая, А.А. Спиридонов, В.А. Кузьмин; Декларация тысячелетия ООН (2000), документы МВФ, ЕС и др.
* Составлено по: [3, 7, 8, 13, 14, 23, 26, 33, 40, 55, 61, 69, 77, 86, 109, 124, 127, 130, 133, 148, 149, 150, 151, 152, 156, 162, 163].	

На основе анализа исследований теоретического и прикладного характера можно констатировать, что в значительной части этих работ не выявляются четкие различия между партнерством и иными формами взаимодействия власти и бизнес-сообщества. Так, согласно «широкому» подходу, весьма распространенному в настоящее время, под государственно-частным партнерством понимаются любые формы взаимоотношений между органами власти и бизнес-структурами (лоббизм, госзаказы, консультации сторон, льготы по налогам, субсидирование кредитных ставок). По нашему мнению, это искажает природу партнерства, потому что в такой ситуации не происходит перекрестного деления рисков между сторонами, а их ответственность ограничивается лишь прямым вкладом в реализацию проекта. Данные формы не позволяют его участникам четко представлять себе цели проекта, а также использовать потенциальный эффект синергии от такого взаимодействия. Вместе с тем данная трактовка является весьма популярной среди региональных органов власти и бизнеса, что связано в первую очередь с отсутствием до недавнего времени на федеральном уровне законодательно утвержденного понятия ГЧП.

Согласно институциональной интерпретации, государственно-частное партнерство – это совокупность правил и норм, регламентирующих совместную деятельность органов власти и частного бизнеса. Однако заметим, что данный подход ограничивает понимание сущности этого института, поскольку партнерство трактуется как передача частным компаниям некоторых функций, обязанность исполнения которых принадлежит к компетенции органов власти. В такой трактовке к категории партнерства относится широкий спектр форм взаимодействия власти и бизнес-структур, далеко не всегда соответствующих его «родовым» признакам (например, аутсорсинг муниципальных функций).

При «проектном» подходе под партнерством понимаются договорные формы сотрудничества сторон в части реализации совместных проектов на основе разделения полномочий, рисков и ответственности участников. В рамках реализации данных соглашений органы власти и частный бизнес участвуют в производственной цепочке по созданию новой стоимости. Такой подход законодательно закреплен в нормативно-правовых актах тех государств, где партнерские отношения власти и бизнеса получили широкое распространение (США, Великобритания, Австралия и др.).

Наряду с этими подходами в исследованиях встречаются и прочие (например, под ГЧП понимают какую-либо одну, конкретную форму взаимодействия органов власти и бизнеса).

Аналогичная ситуация отмечается в нормативно-правовом регулировании партнерства. Отсутствие в течение длительного времени федерального закона о государственно-частном партнерстве (принят лишь в июле 2015 года) привело к тому, что на региональном и местном уровнях также не сложилось единой интерпретации сущности данной формы взаимодействия власти и бизнеса.

Для понимания природы партнерских отношений государственного и частного секторов необходимо сначала определить, что же подразумевается под категорией «партнерство». В Современном экономическом словаре – это «форма организации бизнеса, объединяющая более чем одного владельца, при которой партнеры полностью отвечают по долгам фирмы» [9]. Партнерство оформляется юридически в форме договора (соглашения) между участниками, в котором прописаны их права, обязанности и ответственность [98]. Под участниками соглашения подразумеваются несколько (обычно не более десяти) физических и юридических лиц, которые заключают договор о партнерстве, регулирующий права и обязанности сторон, долю их участия в общих расходах, распределении прибыли. Еще одну отличительную черту партнерских отношений представляет солидарная ответственность. Соглашение заключается на ограниченный срок для достижения заранее поставленных целей, после чего оно прекращает свое существование [37, 143].

Таким образом, основными чертами партнерства является юридически оформленное соглашение между сторонами, направленное на реализацию конкретных проектов и основанное на разделении полномочий, рисков и ответственности партнеров (рис. 1.1).

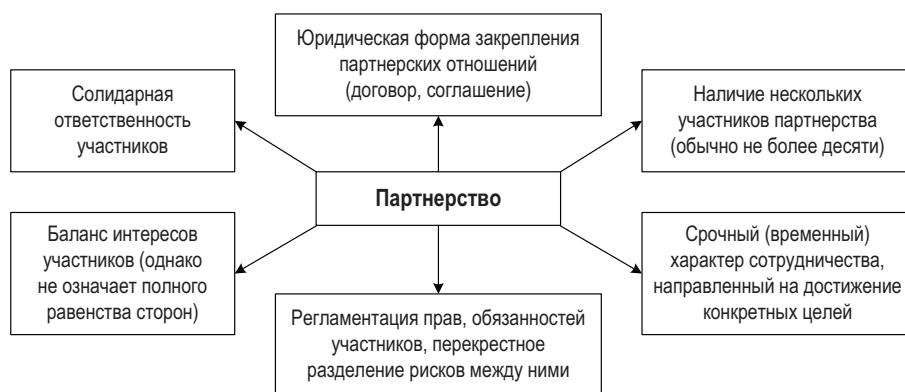


Рис. 1.1. Основные «родовые» признаки государственно-частного партнерства

На основании изложенного можно заключить, что наиболее полно и объективно природу партнерства отражает проектный подход. Поэтому с учетом выявленных «родовых» признаков под *государственно-частным партнерством* будем понимать *долгосрочные договорные отношения между органами власти и бизнес-структурами, направленные на решение общественно значимых задач и реализуемые в рамках проектного финансирования на принципах баланса интересов, разделения рисков, полномочий и солидарной ответственности участников.*

Одним из главных недостатков значительной части трактовок ГЧП, по нашему мнению, является исключение из состава его основных участников населения (в качестве институтов гражданского общества или непосредственно). Вместе с тем оно выступает полноправным субъектом партнерских отношений, выполняя важнейшие функции как при разработке, так и на стадии непосредственной реализации проектов. В зарубежной практике существует множество случаев, в которых реализация проектов партнерства приостанавливалась из-за массовых общественных выступлений, вызванных злоупотреблениями и нарушениями со стороны частного партнера, обострением экологических проблем на территории (концессия на водоснабжение в Атланте в 2003 г.).

Другими субъектами, которые обычно привлекаются к реализации проектов партнерства, выступают организации финансово-кредитной сферы (банки, инвестиционные фонды), страховые и консалтинговые компании [45].

Большая часть исследователей к числу важнейших характеристик партнерского взаимодействия справедливо относят наличие эффекта синергии от такого сотрудничества [15, 71, 109, 140, 155, 160]. Еще одно преимущество ГЧП представляет собой оптимальное перераспределение рисков между участниками, что позволяет повысить эффективность реализации проектов. При этом для успешного управления рисками их целесообразно передавать той стороне, которая способна управлять ими с минимальными издержками. Однако необходимо отметить, что органы власти и бизнес-структуры преследуют разные и зачастую довольно противоречивые цели. В связи с этим успешная реализация ГЧП-проектов предполагает необходимость нахождения определенных выгод для всех участников и достижения некоего баланса их интересов (*табл. 1.3*).

Таблица 1.3. Основные потенциальные выгоды сторон от участия в проектах государственно-частного партнерства [45]

Органы власти	Бизнес-структуры	Потребители (население)
1. Сокращение финансовой нагрузки на бюджет при реализации ключевых инвестиционных проектов 2. Оптимизация процедуры управления рисками проекта 3. Повышение эффективности управления имуществом путем применения инновационных технологий, технического и управленческого опыта частного сектора, налаженного механизма управления проектами 4. Оптимизация численности работников органов власти при осуществлении управления проектами 5. Обеспечение оптимального соотношения цены и качества услуг	1. Получение доступа к сферам, ранее закрытым для предпринимательской деятельности 2. Наличие политической, административной, консультационной поддержки при реализации проектов партнерства 3. Снижение издержек на реализацию проектов по причине наличия софинансирования со стороны органов власти 4. Разделение рисков предпринимательской деятельности вместе с публичным сектором 5. Создание позитивного имиджа организации в глазах общественности	1. Повышение качества, физической и экономической доступности предоставляемых услуг

В то же время эти выгоды и преимущества являются потенциальными и объективизация возможна лишь при условии недопущения доминирования интересов одной стороны над другой и множества прочих факторов. Анализ мировой практики реализации ГЧП-проектов позволяет утверждать, что у данной формы сотрудничества могут существовать также потенциальные риски и недостатки, которые заключаются:

- в наличии нечестных намерений у частного партнера (преследование исключительно коммерческих целей в ущерб общественным интересам);
- возможном непрогнозируемом росте тарифов на услуги, связанном с неправильным и необъективным финансово-экономическим обоснованием проекта еще на стадии его разработки;
- опасности передачи всего объема рисков и финансовых издержек на плечи органов власти в случае неудачной реализации проекта;
- недостаточном уровне общественного контроля (после общественного обсуждения и заключения ГЧП-соглашения возможность контроля за реализацией проекта со стороны населения может быть весьма ограничена);
- длительном и весьма затратном порядке организации и проведения тендерных процедур, структурирования взаимодействия сторон [45].

Как свидетельствует отечественный опыт, большинство рисков органы власти стремятся переложить на частный сектор, а проекты остаются несбалансированными с точки зрения интересов сторон. В связи с этим приоритетной задачей органов власти становится минимизация рисков возникновения негативных последствий от реализации ГЧП-соглашения.

В то же время успешный опыт показывает, что финансовое участие в этих проектах органов власти (софинансирование), как правило, обратно пропорционально покупательной способности населения как главного потребителя услуг. Данное обстоятельство особенно актуально для России, где платежеспособный спрос большей части населения является невысоким, поэтому для эффективного завершения совместных проектов участие государственного партнера на начальных стадиях их реализации должно быть весьма существенным.

Реализация проектов государственно-частного партнерства происходит в различных формах, которые, укрупненно, можно разделить на две основные группы: институциональные и контрактные (*прил. 2*).

Институциональные формы партнерства подразумевают создание совместного или акционирование действующего муниципального предприятия, на котором объединяются материальные и нематериальные (финансы, частный управленческий опыт, инновационные технологии) ресурсы частного и государственного сектора для достижения стратегических целей развития территории (отрасли). К недостаткам данных форм организации сотрудничества относятся возможные сложности в управлении организацией, высокие риски частного сектора, связанные с потерей контроля над деятельностью компании и т.п. Эти обстоятельства служат главной причиной того, что совместные предприятия зачастую не являются привлекательным для инвесторов сегментом.

Более гибкую форму организации государственно-частного партнерства представляет заключение контрактов (договоров, соглашений) между органами власти и бизнес-структурами. Среди широкого перечня соглашений можно выделить концессионные и неконцессионные.

По договору концессии концессионер (частный инвестор) осуществляет строительство и модернизацию объекта инфраструктуры, право собственности на который принадлежит или будет принадлежать публичной стороне (муниципальная или государственная форма собственности). После завершения строительства частный оператор продолжает эксплуатировать данный объект в целях возврата вложенных инвестиций и получения необходимого уровня доходности. Как одна из самых сложных форм

сотрудничества органов власти и бизнеса, концессионные соглашения требуют разработки сбалансированных соглашений, с учетом интересов всех участников, чтобы эффективно управлять рисками. Из мировой практики следует, что до истечения срока действия по разным причинам прекращаются 10–15% концессий.

Добавим, что к несомненным плюсам концессионных соглашений относится возможность привлечения в экономику существенных внебюджетных финансовых ресурсов и наличие в российском законодательстве четких правовых рамок для реализации таких проектов. В то же время нормы, регламентирующие реализацию концессий, носят преимущественно императивный характер, что повышает риски частного инвестора [71].

Неконцессионные модели организации партнерских отношений более гибкие, они опираются на нормы действующего законодательства (Гражданского кодекса РФ) и структурируются на их основе, а также предусматривают возможность частной собственности на объекты инфраструктуры. К данным формам относятся контракты на управление и эксплуатацию, аренда (лизинг), проекты «с чистого листа» (greenfield projects) и др.

Однако их использование в условиях российской действительности носит ограниченный характер. Причина этого заключается в отсутствии законодательно закрепленных и унифицированных правил в отношении проведения конкурсных процедур для заключения соглашений государственно-частного партнерства, механизмов обеспечения исполнения долгосрочных обязательств органов власти и др.

В связи с этим важнейшей задачей, стоящей перед органами власти и бизнесом, является выбор оптимальных форм реализации ГЧП-проектов. При этом, по нашему мнению, необходимо исходить из двух основных принципов: экономической целесообразности и юридической обоснованности. Принцип экономической целесообразности обуславливает выбор таких форм партнерства, которые наиболее целесообразны с точки зрения намечаемого объема привлеченных инвестиций, эффективного распределения рисков с учетом отраслевой специфики и т.п. Принцип юридической обоснованности предполагает выбор таких форм сотрудничества, применение которых возможно с учетом норм федерального, регионального и местного законодательства. Кроме того, успешное внедрение механизмов партнерства органов власти и бизнес-структур в качестве эффективного инструмента управления развитием экономики региона требует наличия соответствующих правовых, институциональных и экономических условий [6, 65].

Таким образом, в современных условиях, характеризующихся острым недостатком у органов власти всех уровней бюджетных и прочих ресурсов для решения ключевых социально-экономических проблем территории, рациональным путем является расширение практики использования государственно-частного партнерства в значимых для обеспечения жизнедеятельности сферах регионального хозяйства. Это позволит объединить ресурсы сторон на основе баланса интересов, разделения рисков и полномочий, солидарной ответственности за развитие региона с целью преодоления сложившихся негативных тенденций.

1.2. Специфика жилищно-коммунального хозяйства и его значение в экономике северного региона

Деятельность жилищно-коммунального хозяйства, являющегося одной из наиболее крупных и сложных подсистем экономики региона, направлена на создание условий, необходимых для обеспечения нормальной жизнедеятельности населения, воспроизводства человеческого капитала, а также стабильного функционирования всей социальной и производственной сферы территории.

Значимость ЖКХ для устойчивого развития региональных социально-экономических систем обусловлена в первую очередь тем, что в число насущных потребностей человека (согласно пирамиде А. Маслоу) входит потребность в безопасности, жилье и услугах, необходимых для обеспечения минимальной комфортности проживания в нем (вода, тепло и т.п.). В связи с этим деятельность ЖКХ носит всеобъемлющий характер, и степень его развития непосредственно влияет на бытовые и санитарно-гигиенические условия жизни населения, уровень его благосостояния [17, 34].

Кроме того, стабильное функционирование ЖКХ обуславливает возникновение множества внешних эффектов (экстерналий) на состояние всей социально-экономической системы. Развитая инженерная инфраструктура выступает «локомотивом» роста экономики, фактором повышения инвестиционной привлекательности территории и обеспечения динамичного развития других отраслей [54, 56, 144]. Так, жилищно-коммунальное хозяйство формирует устойчивый спрос на продукцию машиностроения и прочих отраслей промышленности, строительства, квалифицированную рабочую силу. Динамичное жилищное строительство порождает потребность в комплексном освоении новых территорий (строительство дорог, социальной инфраструктуры, объектов сферы обслуживания и т.п.).

Наряду с этим ЖКХ является поставщиком ресурсов (электроэнергия, газ, вода, тепло) для производственной и коммерческой деятельности хозяйствующих субъектов (рис. 1.2).

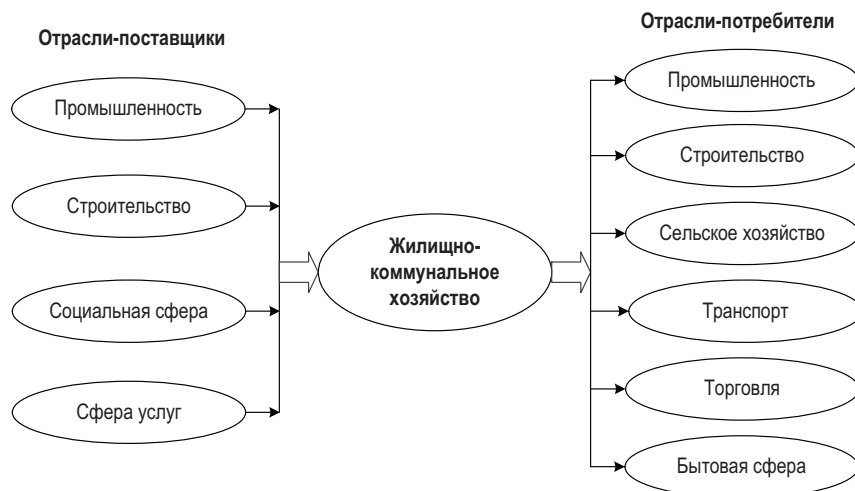


Рис. 1.2. Связь жилищно-коммунального хозяйства с другими отраслями региональной экономики

В связи с этим, согласно Д.С. Львову и А.Г. Гранбергу, ЖКХ наряду с дорожным хозяйством, архитектурой и строительством представляет важнейшую подсистему регионального хозяйства (прил. 3) [122].

Ключевые проблемы экономического роста большинства регионов страны в настоящее время связаны с ограничениями инфраструктурного характера. В свою очередь, ЖКХ как важнейший элемент региональной инфраструктуры включает в себя часть:

- а) производственной инфраструктуры (для функционирования реального производства: дороги, инженерные коммуникации);
- б) социальной (создание условий для функционирования организаций здравоохранения, образования, общественного питания);
- в) коммерческой (создание условий для работы торговли и т.п.);
- г) кредитно-финансовой (функционирование страховых компаний, единых расчетно-кассовых центров, терминалов сбора финансовых средств на оплату услуг ЖКХ);
- д) информационной (СМИ, ресурсы сети Интернет для обеспечения потребителей информацией о деятельности организаций ЖКХ);
- е) экологической (организации и мероприятия, обеспечивающие охрану окружающей среды, очистные, парковые зоны) [110].

Поэтому поиск путей развития сферы ЖКХ является для органов власти всех уровней ключевой задачей, решение которой будет импульсом к увеличению темпов роста региональной экономики.

Основу ЖКХ составляет жилищный фонд, в котором создание комфортной среды проживания обеспечивается благодаря наличию эффективной системы эксплуатации жилья, т.е. своевременного предоставления жилищных и коммунальных услуг нормативного качества. При этом отрасли коммунальной сферы, как правило, технологически связаны между собой (водоснабжение, канализация, уборка территории). Таким образом, ЖКХ представляет собой сложный комплекс, включающий в себя несколько десятков видов экономической деятельности, что требует разработки комплексного подхода к управлению данной сферой и ее развитию.

На наш взгляд, на основе изучения публикаций по данной проблематике и исходя из основных задач ЖКХ, стоящих перед ним в современных условиях, можно представить его как производственную структуру, включающую в себя две крупные подсистемы: жилищное и коммунальное хозяйство (рис. 1.3).



Рис. 1.3. Производственная структура ЖКХ*

* Составлено по: [34, 48, 54, 73, 93, 102].

При этом входящие в состав ЖКХ отрасли имеют различную экономическую природу, отличаются друг от друга инвестиционной привлекательностью, характером протекающих в них финансовых процессов. По признаку возможности развития конкурентных отношений в данной сфере можно выделить три следующих сегмента (табл. 1.4).

Таблица 1.4. **Особенности развития конкурентных отношений в различных подотраслях ЖКХ**

№ п/п	Сегмент	Элементы
1.	Конкурентный и потенциально конкурентный сегмент	Жилищное и ремонтно-эксплуатационное хозяйство, гостиничное, банно-прачечное хозяйство
2.	Сегмент естественных локальных монополий	Электроснабжение, теплоснабжение, газоснабжение, водоснабжение, водоотведение
3.	Сегмент, сочетающий элементы потенциально монопольных и конкурентных структур	Дорожно-мостовое хозяйство, санитарная очистка и утилизация бытовых отходов, озеленение, ритуальное обслуживание
Источник: составлено авторами.		

В связи с активным внедрением в жилищном хозяйстве рыночных механизмов удалось ликвидировать государственный монополизм: появились частные управляющие компании, товарищества собственников жилья (ТСЖ), жилищно-строительные кооперативы. Достаточно хорошо развита конкуренция и среди ремонтно-эксплуатационных, подрядных организаций. В условиях рынка функционируют гостиничное и банно-прачечное хозяйство.

Коммунальное хозяйство предоставляет широкий перечень разнообразных услуг:

- а) обеспечение потребителей коммунальными ресурсами (водо-, тепло-, газо-, электроснабжение и водоотведение);
- б) благоустройство территории (озеленение и освещение улиц, уборка и санитарная очистка территории, утилизация ТБО и др.);
- в) коммунально-бытовые услуги (гостиничное хозяйство, банно-прачечные, ритуальные услуги) [93, 104].

Данная сфера деятельности связана с созданием комфортных условий проживания как в жилых помещениях, так и в целом на территории муниципального образования (городское коммунальное хозяйство), обеспечением производственной деятельности необходимыми энергетическими ресурсами. При этом коммунальное хозяйство характеризуется высокой

капиталоемкостью, сложными схемами технологического взаимодействия между участниками (организациями и потребителями). Вследствие того что производство носит сетевой характер, большинство хозяйствующих субъектов являются локальными естественными монополиями.

Действующее законодательство, в частности ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», относит задачи организации электро-, тепло-, газо- и водоснабжения, водоотведения, снабжения населения топливом к вопросам местного значения. Отсюда географические границы производства и рынков услуг, как правило, совпадают с административными границами муниципалитетов (за исключением электрических, газовых, водопроводных сетей и ряда других объектов, которые могут иметь межмуниципальное значение)² [18, 73].

Третий сегмент сочетает в себе как монопольные, так и конкурентные элементы (дорожно-мостовое хозяйство, утилизация ТБО).

В соответствии с принципом разделения рынков на монопольные и конкурентные, особенностями функционирования в рыночных условиях отраслей, входящих в состав ЖКХ, целесообразно использовать различные инструменты управления: минимальное вмешательство органов власти в деятельность жилищного хозяйства и активное участие государства для обеспечения стабильного функционирования коммунальной сферы. Несмотря на объективную взаимосвязь этих элементов в рамках единой системы жизнеобеспечения, необходимо рассматривать их как два самостоятельных сегмента, имеющие свою структуру и внутренние взаимосвязи.

В качестве основных субъектов в сфере ЖКХ можно выделить следующие.

Со стороны спроса на услуги жилищно-коммунального хозяйства:

1. Население как главный потребитель жилищно-коммунальных услуг. При этом целесообразно дифференцировать данного потребителя на группы в соответствии с уровнем платежеспособности и возможностями оплачивать весь спектр потребленных услуг.

2. Предприятия и организации всех форм собственности, выступающие в основном потребителями коммунальных услуг.

² Наибольшее распространение такие межмуниципальные коммунальные предприятия получили в Краснодарском, Ставропольском крае, г. Санкт-Петербурге.

Со стороны предложения услуг:

1. Организации, занимающиеся производством коммунальных услуг и относящиеся при этом к локальным естественным монополистам.

2. Организации, предоставляющие жилищные услуги, и хозяйствующие субъекты, экономически связанные с естественными монополиями, однако действующие в условиях конкурентной среды (ремонтно-эксплуатационные организации).

3. Организации, занимающиеся профессиональным управлением объектами в сфере ЖКХ [73].

Следовательно, к числу основных особенностей жилищно-коммунального хозяйства можно отнести:

- высокую социальную значимость данной сферы (жизнеобеспечение населения посредством предоставления широкого перечня услуг, связанных с формированием комфортной среды проживания, что, в свою очередь, обуславливает необходимость активного государственного регулирования и контроля со стороны потребителей, гарантированного обеспечения минимума услуг независимо от их платежеспособности);

- совмещение как производственных, так и непроизводственных функций в части создания материальных благ и предоставления услуг;

- организацию центров предоставления услуг в соответствии со сложившейся структурой размещения населения как основного потребителя, что является главной причиной, обусловившей важнейшую роль местных органов власти в системе управления данной сферой экономики;

- многообразие потребителей (население, предприятия, бюджетные организации) [54, 56].

Большая социальная значимость сферы ЖКХ особенно характерна для северных регионов страны, отличающихся суровыми природно-климатическими условиями. В этой ситуации крайне необходимо устойчивое функционирование ЖКХ для создания минимальных условий обеспечения возможности жизнедеятельности и организации производственно-хозяйственной деятельности в данной местности. В связи с этим крайне важно выделение территорий, относящихся к категории северных регионов.

Усиление самостоятельности территорий в течение последних десятилетий явилось главной причиной резкого развития региональной экономической науки. Однако следует отметить, что к настоящему времени так

и не сложилось единого подхода к определению сущности региона. В экономической литературе известны *территориально-пространственный* (А.Г. Гранберг, Л.С. Тарасевич, Э.Б. Алаев), *территориально-административный* (Г.В. Гутман, В.И. Бутов, Л.А. Романова, А.А. Мироедов, О.П. Звягинцева), *экономико-географический* (И.И. Сигов, В.А. Долятовский, В.П. Орешин, Л.В. Потапов) и *воспроизводственный* (А.И. Добрынин, О.С. Пчелинцев, В.Я. Любовный, И.В. Арженковский) подходы к решению данной задачи [1, 16, 25, 51, 78, 85, 92, 97, 99].

В рамках нашей работы, исходя из специфики объекта исследования и поставленных задач, будем придерживаться *территориально-пространственного подхода*, при котором под регионом (по А.Г. Гранбергу) понимается «определенная территория, отличающаяся от других территорий по ряду признаков и обладающая некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих ее элементов» [21].

Изучение исследований по данной проблематике позволило выявить наличие совокупности признаков для выделения региона, к числу важнейших из которых относятся:

а) экономические (структура хозяйства, сложившаяся на территории; особенности связей с внешней средой; затраты на производство продукции, оказание услуг; развитость инфраструктуры и т.п.);

б) географические (плотность и численность населения, тип его расселения и т.п.);

в) природно-климатические (климат, рельеф, почвенный покров).

Как показал анализ данных признаков, в настоящее время особую группу составляют северные территории (на *рис. 1.4.* обозначены заливкой), отличающиеся сложными природно-климатическими условиями, низкой плотностью населения (не более 5 чел./кв. км на большей части данных территорий, за исключением нескольких крупных городов, являющихся центрами концентрации основной части жителей) и точечным характером его расселения, очаговым характером размещения производительных сил, низким уровнем развития инфраструктуры (обеспеченность населенных пунктов централизованными инженерными сетями составляет менее 1 км/кв. км, тогда как в центральных районах – 2–5 км/кв. км, а в среднем по стране – 1,8), повышенными издержками на производство продукции и оказание услуг по жизнеобеспечению.



Рис. 1.4. Северные территории Российской Федерации

Однако критерию целостности и взаимосвязанности отвечают территории Европейского Севера России (на карте обозначены штриховкой), для которых характерно довольно интенсивное взаимодействие друг с другом, наличие единой транспортной инфраструктуры и др. На основании вышесказанного можно заключить, что они в полной мере отвечают всем признакам выделения региона.

Рассмотренные особенности северных территорий накладывают существенный отпечаток на функционирование сферы жилищно-коммунального хозяйства. Суровые природно-климатические условия, точечное размещение населения, большая удаленность населенных пунктов друг от друга, высокий уровень износа основных фондов являются здесь главными причинами более высоких издержек на оказание жилищно-коммунальных услуг (их себестоимость в 5–6 раз выше, чем в центральных районах страны) [70]. Так, согласно климатологическому разделению субъектов РФ, эти территории относятся к северным экономическим районам 1-ой зоны, где одни из самых высоких среднедушевых расходов тепловой энергии на отопление и горячее водоснабжение по сравнению с уровнем других территорий европейской части России. В связи с этим порядка 40–50%

общего объема предоставляемых потребителям жилищно-коммунальных услуг приходится на теплоснабжение и горячее водоснабжение [92, 129].

Кроме того, значительная часть городских населенных пунктов Европейского Севера являются малонаселенными (прил. 4). В частности, в Республике Коми около 97% общего количества поселков городского типа и 72% – городских населенных пунктов имеют численность населения менее 10 тыс. человек (соответственно в Карелии – 100 и 62,5%; Архангельской области – 85 и 59%).

Аналогичная картина в сельской местности: более чем в половине населенных пунктов численность населения составляет менее 100 человек (табл. 1.5). Очевидно, что в данной ситуации тарифная выручка большинства организаций ЖКХ не только не позволяет провести полноценную модернизацию основных фондов, но и не способствует даже стабилизации финансового состояния хозяйствующих субъектов.

Таблица 1.5. **Количество сельских населенных пунктов Европейского Севера России с численностью населения менее 100 человек**

Территория	Количество сельских населенных пунктов, ед.	В % от общего количества сельских населенных пунктов
Республика Карелия	667	67,6
Республика Коми	684	49,9
Архангельская область	3122	83,4
Ненецкий автономный округ	40	32,5
Вологодская область	5875	89,9
Мурманская область	98	52,0
Источник: результаты Всероссийской переписи населения 2010 года.		

Значительная часть северных территорий является промышленно не освоенной, размещение производительных сил носит очаговый характер. Поэтому главную особенность этого региона представляет слабый уровень развития централизованных систем инженерной инфраструктуры (электро-, водо-, теплоснабжения). Так, обеспеченность населенных пунктов большей части северных территорий инженерными сетями составляет менее 1 км/кв. км (в среднем по России – 1,8 км/кв. км).

Электрическую энергию потребителям поставляют в основном малые автономные электростанции (преимущественно дизельные), на которых стоимость ее выработки значительно выше. Причем электроснабжение осуществляется, как правило, не более 8–10 часов в сутки, что заметно снижает комфортность проживания.

В связи с этим на территориях с децентрализованным энергоснабжением, изолированных от Единой энергетической системы России, невозможно формирование рынка электрической энергии. Это обстоятельство служит главной причиной, вызывающей необходимость государственного регулирования тарифов на данную услугу.

Для сферы теплоснабжения также характерна низкая степень централизации, наличие значительного количества котельных малой мощности для обслуживания потребителей одного населенного пункта. Кроме того, в суровых природно-климатических условиях физический износ этих инженерных коммуникаций происходит более быстрыми темпами.

Другая особенность отдаленных северных территорий – отсутствие круглогодичного транспортного доступа к ним. Поэтому важнейшей задачей является своевременный завоз топливно-энергетических ресурсов и подготовка к осенне-зимнему периоду. Необходимость организации «северного завоза» ведет к удорожанию стоимости электрической и тепловой энергии в этих районах.

Таким образом, ЖКХ северных регионов должно стать сферой особой ответственности государства, которое должно играть важную роль в обеспечении потребителей основными видами услуг, развитии теплоэнергетики и надежного энергоснабжения данных территорий. Вместе с тем очевидно то, что невозможно решить огромный объем проблем, накопившихся в ЖКХ Севера, исключительно за счет бюджетных средств. В связи с этим актуализируется задача поиска путей организации партнерского взаимодействия органов власти и бизнес-структур при управлении развитием данной сферы региональной экономики на основе обобщения успешного зарубежного и отечественного опыта.

1.3. Зарубежный и отечественный опыт партнерства власти и бизнеса

Партнерское взаимодействие государства и частного сектора в жилищно-коммунальном хозяйстве имеет весьма продолжительную историю. В частности, первые соглашения с частным сектором на оказание услуг по водоснабжению населения реализовывались еще во времена Древнего Рима. Однако активизация партнерских отношений власти и бизнес-структур в ЖКХ началась лишь с 1990-х гг. В настоящее время развитие данной сферы во многих странах мира осуществляется на основе консолидации усилий, ресурсов государства и бизнеса путем нахождения новых форм и методов сотрудничества [40, 109, 146, 154, 159, 161, *прил. 5*].

Успешная мировая практика свидетельствует, что реализация государственно-частного партнерства, позволяющая привлекать в ЖКХ дополнительные финансовые ресурсы, инновационные технологии и частный управленческий опыт, активно используется в следующих сферах:

- а) водоснабжение и водоотведение (Австралия, США, Великобритания, Канада, Франция, Ирландия, Португалия, Испания, Аргентина);
- б) утилизация отходов (Бельгия, Канада, Италия, Великобритания);
- в) теплоснабжение (Германия, Дания, Нидерланды) [4, 24, 148, 150, 153].

При этом, по данным Всемирного банка, наиболее приоритетными для реализации ГЧП-проектов отраслями являются энергетика (35–40% общего числа соглашений), водоснабжение и очистка стоков (15%) [43].

В рамках соглашений государственно-частного партнерства бизнес-структурам в коммерческих целях и на основе разделения рисков с публичным сектором делегируются права пользования и владения объектами ЖКХ при условии выполнения задач, имеющих высокую общественную значимость и закрепленных в соглашении о партнерстве (рис. 1.5).

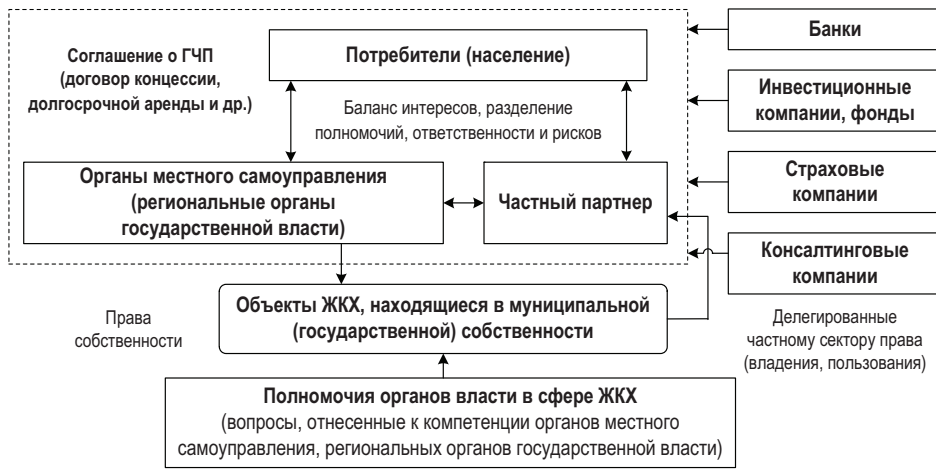


Рис. 1.5. Принципиальная схема ГЧП в жилищно-коммунальном хозяйстве

Довольно активно партнерские отношения власти и бизнеса в жилищно-коммунальном хозяйстве используются в странах неоллиберального блока (Великобритания, США, Австралия, Ирландия). Так, в США

для предоставления около трети базовых видов коммунального обслуживания (водопровод, уборка мусора и т.п.) муниципалитет привлекает коммерческие фирмы³.

Кроме того, ГЧП-проекты в ЖКХ довольно успешно реализуются в развитых странах континентальной Европы, в которых институт партнерства находится на высоком уровне «зрелости», и в отдельных азиатских государствах (например, в Китае).

В данных странах созданы объективные условия, позволяющие наладить эффективное партнерское взаимодействие власти и бизнес-структур во многих отраслях экономики, в том числе и в сфере жилищно-коммунального хозяйства. Нормативно-правовая база, регулирующая такое взаимодействие, состоит как из рамочных законов, так и широкого количества подзаконных актов правоприменительного плана. Существуют документы (концепции, программы), регламентирующие стратегическое развитие института партнерства. На национальном, региональном и местном уровне создаются структуры, ответственные за поддержку ГЧП-проектов. К их реализации активно привлекаются все заинтересованные стороны: потребители, консалтинговые компании, банки, инвестиционные и пенсионные фонды и другие институциональные единицы финансовой сферы. Органы власти разрабатывают схемы участия публичного сектора в проектах партнерства для эффективного управления имеющимися рисками (прил. 6).

При этом используется широкий спектр мер государственной поддержки бизнес-структур:

а) организационные (несение бремени затрат по оценке и регистрации объектов инженерной инфраструктуры; разработка технико-экономического обоснования проекта партнерства; организация и проведение конкурсных процедур и торгов; сопровождение реализации совместных проектов на протяжении всего их жизненного цикла);

б) финансовые (софинансирование части капитальных затрат на реализацию проекта; предоставление субсидий, гарантий и льготных кредитов частному сектору; прямые платежи для окупаемости инвестиций).

Наличие успешного зарубежного опыта послужило главной причиной того, что российские органы власти рассматривают ЖКХ как перспективную сферу для реализации инвестиционных проектов на принципах

³ Данные Национального совета по государственно-частному партнерству.

партнерства власти и бизнес-структур. Так, в Сибирском федеральном округе жилищно-коммунальное хозяйство является отраслью-лидером по количеству проектов (22), реализующихся при участии частного бизнеса. Активное сотрудничество власти с бизнес-структурами в ЖКХ отмечается также в Белгородской, Владимирской, Липецкой, Тамбовской и Иркутской областях (прил. 7)⁴.

С точки зрения частного бизнеса жилищно-коммунальное хозяйство является той сферой, где использование механизмов государственно-частного партнерства при определенных условиях может быть вполне эффективным. Согласно исследованию, проведенному Ассоциацией менеджеров, около 55% представителей частных компаний, принимавших участие в опросе, придерживались именно такой позиции⁵.

Однако в России институт партнерства власти и бизнеса находится лишь на стадии становления. С участием федеральных (Инвестиционный фонд РФ, Центр ГЧП Внешэкономбанка) и наднациональных (Европейский банк реконструкции и развития) институтов развития в жилищно-коммунальном хозяйстве страны реализуется несколько крупных ГЧП-соглашений (например, водоснабжение г. Ростов-на-Дону, г. Санкт-Петербурга). При этом подавляющее большинство таких проектов приходится на ЖКХ больших городов (с населением свыше 500 тыс. чел.), в средних и малых городах опыт их реализации крайне ограничен.

Вместе с тем для полной модернизации ЖКХ регионов страны, по оценкам Министерства регионального развития РФ, необходимо около 15 трлн. рублей⁶. В связи с этим развитие партнерских отношений власти и бизнеса рассматривается органами власти всех уровней как главный инструмент решения проблем отрасли. Данное положение нашло свое официальное закрепление в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 года, основных стратегических документах развития сферы ЖКХ, долгосрочных целевых программах и т.п.

⁴ Аналитический отчет по результатам исследования «Развитие государственно-частного партнерства в регионах ЦФО: инвестиции и инфраструктура» [Электронный ресурс] / Центр развития государственно-частного партнерства; Институт современного развития. – Режим доступа: http://pppcenter.ru/assets/files/Anons/a_CFO%203.pdf

⁵ Национальный доклад «Риски бизнеса в частно-государственном партнерстве». – М.: Ассоциация Менеджеров, 2007. – 116 с.

⁶ Товкайло М. В Минрегионе посчитали, что на модернизацию ЖКХ нужно 15 трлн. руб. [Электронный ресурс] // Ведомости. – Режим доступа: http://www.vedomosti.ru/newsline/news/1241953/v_minregione_poschitali_chno_na_modernizaciyu_zhkh_nuzhno_15

Непосредственно сам процесс вхождения частного бизнеса в ЖКХ начался с 2003 года, когда на российском рынке появились ОАО «Российские коммунальные системы» (электро-, тепло-, водоснабжение и канализация муниципальных образований: Амурская, Кировская, Владимирская, Тамбовская, Брянская области, Республика Карелия, Алтайский и Пермский край), ОАО «Евразийское водное партнерство» (система водоснабжения и канализации: города Ростов-на-Дону и Сочи, Краснодарский край), «Комплексные энергетические системы», «Коммунальные инвестиции», ОАО «Росводоканал» (водоснабжение и канализация: города Барнаул, Краснодар, Омск, Оренбург, Тверь, Тюмень) [116, 117].

На первом этапе (2003–2004 гг.) отмечалась активная экспансия данных компаний в регионы. При этом бизнес рассматривал ЖКХ как крупный рынок с огромными финансовыми потоками, потенциальными возможностями для снижения издержек производства при активной поддержке органов власти и в условиях ограниченной конкуренции.

Из-за отсутствия сформированной законодательной базы, регламентирующей деятельность частного бизнеса в сфере ЖКХ, а также из-за существенных рисков реализации совместных проектов большинство заключенных соглашений партнерства являлись договорами краткосрочной аренды без инвестиционных обязательств [116].

Второй этап развития партнерского взаимодействия власти и бизнеса в ЖКХ России, датируемый серединой 2004–2008 гг., характеризуется активным развитием нормативно-правовой базы, регулирующей реформирование сферы ЖКХ на основе партнерства власти и бизнеса. Вступили в действие Жилищный кодекс РФ (2005), ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (2004) и т.п. [116].

Существенным шагом в становлении ГЧП-партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве явилось принятие в июле 2005 года ФЗ «О концессионных соглашениях». Это позволило несколько повысить инвестиционный климат в отрасли и снизить риски, связанные с реализацией совместных проектов.

Кроме того, в течение этого периода отмечалось интенсивное развитие институциональной среды партнерства. Так, в июне 2008 года при Внешэкономбанке был создан Центр ГЧП для оказания технической помощи субъектам РФ при планировании развития инфраструктуры на принципах ГЧП, содействия по формированию институциональных условий для развития партнерства (обучение и переподготовка кадров органов власти, развитие местного законодательства, организация деятельности

региональных центров ГЧП), а также для информационного обеспечения, консультационной поддержки и сопровождения проектов, реализуемых на принципах партнерства власти и бизнеса, организации взаимодействия участников ГЧП-проектов. Другой институт развития – Инвестиционный фонд РФ оказывает финансовую поддержку ГЧП-проектов, непосредственно участвует в развитии инженерной инфраструктуры общественно значимых проектов.

По результатам конкурсов и аукционов на право управления системами коммунальной инфраструктуры были заключены первые долгосрочные договоры аренды в ЖКХ. Так, на данном этапе в сфере водоснабжения было заключено более 10 долгосрочных договоров, зона обслуживания которых охватывала около 15% населения страны [116, 117].

В целях дальнейшего содействия развитию партнерских отношений власти и бизнеса в большинстве субъектов РФ приняты региональные законы об участии в проектах ГЧП, закрепляющие основные принципы и формы организации такого взаимодействия (по состоянию на первое полугодие 2014 года соответствующие документы приняты в 67 субъектах РФ). Повышалась законодательная активность и на местном уровне (приняты положения о муниципально-частном партнерстве: Усть-Цилемский (Республика Коми), Лухский (Ивановская область), Комсомольский муниципальный районы (Хабаровский край), города Грозный, Улан-Удэ и др.). Вместе с тем имел место острый недостаток подзаконных нормативно-правовых актов, регулирующих партнерские отношения власти и бизнеса в отрасли [47].

В то же время на региональном уровне функционируют структуры, к непосредственной компетенции которых относится развитие института партнерства власти и бизнеса:

1. Региональные центры ГЧП в составе региональных администраций (Калининградская и Курганская области).
2. Отделы, сектора и управления государственно-частного партнерства при департаментах (Нижегородская и Рязанская области).
3. Корпорации развития (Калужская, Белгородская, Вологодская области).
4. Агентство по сопровождению инвестиционных проектов (Брянская область).

На муниципальном уровне для этих целей создаются подразделения местной администрации, рабочие группы и т.п.

Как свидетельствует отечественный опыт реализации проектов в ЖКХ на принципах государственно-частного партнерства, в настоящее время большинство заключаемых контрактов – это арендные соглашения, договоры о государственном (муниципальном) заказе. Использование более развитых форм государственно-частного партнерства (концессионные соглашения, контракты жизненного цикла и т.п.), предполагающих привлечение масштабных инвестиций, носит ограниченный характер из-за сложности выстраивания партнерских отношений.

В связи с этим меры, предпринимаемые органами власти по привлечению в жилищно-коммунальное хозяйство бизнеса, пока не привели к существенному притоку частных инвестиций. Так, в 2010 году, судя по информации Минрегиона РФ, инвестиции в ЖКХ страны составляли 164 млрд. руб., однако 99% их общего объема формировалось за счет тарифов и затрат бюджетов различных уровней [118].

Российские бизнес-структуры ориентируются на ЖКХ крупных городов, в то время как малые муниципальные образования являются непривлекательными для инвесторов. Низкая платежеспособность населения, узкая зона обслуживания и продолжающиеся процессы депопуляции и миграционного оттока из сельской местности – вот главные факторы, тормозящие привлечение частных инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство таких муниципалитетов.

С целью объективной оценки привлекательности российского ЖКХ для частного бизнеса, а также возможностей и потенциальных препятствий для развития ГЧП в этой сфере проведем SWOT-анализ (табл. 1.6).

Таблица 1.6. **SWOT-анализ развития государственно-частного партнерства в ЖКХ регионов России**

S (сильные стороны)	W (слабые стороны)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Наличие стратегических документов развития сферы ЖКХ в субъектах РФ и муниципальных образованиях (концепции, стратегии). 2. Приватизация жилищного фонда, появление реального собственника жилья; привлечение частных компаний к управлению объектами коммунальной инфраструктуры. 3. Наличие институциональной поддержки развития партнерских отношений в отрасли (Фонд содействия реформированию ЖКХ, Фонд содействия развитию жилищного строительства и др.). 4. Наличие первого положительного опыта реализации ГЧП-проектов в данной сфере. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Высокий уровень износа объектов коммунальной инфраструктуры и жилищного фонда. 2. Устаревшие технологии производства. 3. Краткосрочное и непрозрачное тарифообразование, опережающий рост тарифов по отношению к росту доходов населения. 4. Низкий уровень квалификации работников сферы ЖКХ. 5. Нестабильное финансовое состояние организаций ЖКХ. 6. Продолжающиеся процессы разграничения государственной и муниципальной собственности на объекты коммунальной инфраструктуры. Наличие бесхозных инженерных сетей, находящихся в неудовлетворительном техническом состоянии. 7. Низкий уровень оборудования жилья приборами учета потребляемых ресурсов.

Окончание таблицы 1.6

О (возможности)	Т (угрозы)
1. Принятие рамочной нормативно-правовой базы, регламентирующей развитие партнерства (типовое концессионное соглашение в отношении систем коммунальной инфраструктуры, ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»). 2. Повышение социальной и политической активности населения, инициативности собственников жилья. 3. Повышение реальных доходов граждан (как потребителей услуг). 4. Организация выпуска инфраструктурных облигаций, привлечение средств пенсионных и инвестиционных фондов на модернизацию коммунальной инфраструктуры.	1. Недостаточный объем бюджетного финансирования на модернизацию объектов коммунальной инфраструктуры. 2. Недостаточно проработанные документы территориального планирования, что препятствует формированию качественных инвестиционных проектов с привлечением частных инвестиций. 3. Слабое развитие финансовых рынков. 4. Недостаточный уровень квалификации работников органов власти. 5. Ограничения бюджетного законодательства по срокам предоставления государственных и муниципальных гарантий по кредитам и займам, привлекаемым на модернизацию коммунальной инфраструктуры.

Одна из наиболее важных проблем, препятствующих становлению государственно-частного партнерства в ЖКХ, – это отсутствие у органов власти стратегического подхода к развитию отрасли. Вместе с тем соглашения о партнерстве представляют собой проекты с длительными сроками окупаемости (10 и более лет). В связи с этим актуальным становится стабильность условий и «правил игры» для всех участников.

Основным стратегическим документом территориального развития муниципального образования является генеральный план, регламентирующий застройку и развитие социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры на долгосрочную перспективу. В соответствии с ним органы власти должны разрабатывать программу комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры (ПКР СКИ), которая позволяет выявить «узкие места» в развитии этой сферы экономики и направить на их «расшировку» имеющиеся финансовые ресурсы. Кроме того, благодаря этой программе инвестор имеет возможность определить наиболее приоритетные и перспективные для реализации инвестиционные проекты [46].

Однако такие программы утверждены далеко не во всех муниципалитетах, что не дает возможности в полной мере использовать потенциал сотрудничества власти и бизнеса. В первую очередь, мешает этому высокая затратность процесса разработки данных программ, которая ложится тяжелым бременем на местные бюджеты⁷.

⁷ По экспертным оценкам, стоимость разработки ПКР СКИ зависит от размера муниципального образования и составляет в среднем: для муниципалитета с численностью населения от 40 до 400 тыс. человек – 27,3 млн. руб.; 400–900 тыс. человек – 49,4 млн. руб.; более 900 тыс. человек – 80 млн. руб. Источник: Ильина И.Н. Экономика городского хозяйства: учебное пособие. – М.: КНОРУС, 2013. – 248 с. – (Бакалавриат).

Другой проблемой, с которой сталкивается бизнес при реализации совместных проектов, является неопределенность относительно объемов капитальных вложений в модернизацию объектов ЖКХ. Коммунальные сети, как правило, находятся под землей, их инвентаризация и оценка в течение последних десятилетий проводилась несистематически (в то же время существуют и бесхозные сети, не поставленные на баланс муниципалитета), поэтому объективно судить о реальном уровне их износа не представляется возможным. В связи с этим предполагаемый объем инвестиций в ходе реализации соглашения может существенно вырасти и проект станет нерентабельным для частного партнера. Обязанности по содержанию, учету и страхованию передаваемого имущества ложатся на плечи частного инвестора, что повышает его финансовые издержки [74, 115, 150].

Становлению партнерства в ЖКХ препятствуют также сложившиеся в отрасли принципы тарифообразования. Несмотря на постепенный переход к долгосрочным тарифам (на 3–5 лет), процесс их утверждения по-прежнему носит административный характер (основные параметры задаются на федеральном и региональном уровне). Ограничение роста тарифов нормативными актами и низкой платежеспособностью потребителей требует от частного партнера поиска путей возврата инвестиций. В данной ситуации оптимальным, на наш взгляд, является распределение нагрузки на существующих (инвестиционная составляющая в тарифе), новых пользователей (плата за подключение) и местный бюджет. Причем чем ниже платежеспособность потребителей, тем более существенным должно быть финансовое участие органов власти в проектах партнерства (софинансирование, гарантии, субсидирование процентной ставки по займам и т.п.).

В соответствии с последними поправками в действующее законодательство органы власти могут компенсировать частному инвестору убытки, полученные в результате пересмотра долгосрочных тарифов, из которых стороны исходили при заключении соглашения о партнерстве. Таким образом, первые положительные шаги в данном направлении уже сделаны.

Разработка технико-экономического обоснования проекта, конкурсной документации, проведение торгов связаны со значительными финансовыми затратами. Это особенно актуально для малых муниципальных образований, органы власти которых не имеют необходимых финансовых и кадровых возможностей для грамотной организации и проведения торгов на право заключения соглашения о партнерстве, а бизнес не проявляет интереса к таким рынкам. Вместе с тем именно в этих муниципалитетах ЖКХ находится в наиболее кризисном состоянии [44].

Кроме того, реализация проектов партнерства в ЖКХ на местном уровне встречается с целым комплексом других проблем. Хотя в стране существуют соответствующие институты развития (Инвестиционный фонд РФ – ИФ РФ, Внешэкономбанк), подавляющая часть муниципалитетов практически не могут рассчитывать на получение их поддержки. Так, минимальная стоимость проектов регионального уровня, реализуемых при участии ИФ РФ, составляет 500 млн. руб. А большинство проектов местного уровня являются менее капиталоемкими и не удовлетворяют данным критериям.

Дополнительные риски для бизнес-структур порождает существующее бюджетное планирование, согласно которому обязательства по финансированию проектов ограничены 3-летним периодом, но большая часть капиталоемких инвестиционных проектов имеют длительные сроки окупаемости (15–20 лет). В данной ситуации возникает риск невозможности дальнейшего рефинансирования таких проектов.

Кроме того, существующая нормативно-правовая база значительно сокращает возможности использования инструментов поддержки частного сектора при реализации проектов партнерства. Так, согласно ст. 100 п. 4 Бюджетного кодекса РФ, местные органы власти не могут предоставлять муниципальные гарантии на срок, превышающий 10 лет, в то время как, например, концессионные соглашения заключаются на 15–20 лет.

Практика применения других инструментов финансовой поддержки (субсидирование ставок по привлеченным займам, инвестиционные налоговые кредиты, льготы по налогам) не получила широкого распространения и не стимулирует приток частных инвестиций. Данные формы поддержки носят точечный характер и не способны полноценно минимизировать имеющиеся у бизнеса риски. В свете этого показательным является успешный опыт США, где органы власти имеют широкий перечень инструментов поддержки ГЧП-проектов, что позволяет минимизировать риски бизнес-структур, в том числе в случае возникновения ситуаций форс-мажора, а также общей экономической нестабильности. Существующие меры поддержки гарантируют получение инвестором минимально закреплённого уровня дохода даже в условиях временной убыточности проекта, но его высокой социальной значимости.

Слабое развитие российских финансовых рынков не позволяет привлекать дешёвые и длинные заемные средства на реализацию ГЧП-проектов в ЖКХ. В настоящее время объём капитализации крупнейших российских банков и фондового рынка на порядок уступает уровню развитых стран. При этом практически не работают механизмы привлечения средств инвестиционных и пенсионных фондов, сбережений населения.

Большинство малых муниципальных образований региона также имеют слабую финансово-экономическую базу, наблюдается массовый отток и депопуляция населения. В связи с этим значительная часть инвестиционных проектов без разработки соответствующих мер государственной поддержки становятся непривлекательными для частного инвестора.

Таким образом, эффективная реализация проектов государственно-частного партнерства в региональном ЖКХ невозможна без учета территориальных особенностей функционирования данной отрасли экономики и прочих факторов. Изучение литературы и обобщение опыта реализации ГЧП-проектов в ЖКХ позволило выявить следующие факторы внешней и внутренней среды, оказывающие непосредственное влияние на особенности управления реализацией соглашений о партнерстве (рис. 1.6).

При выстраивании полноценных партнерских отношений власти и бизнес-структур в ЖКХ необходимо учитывать такие факторы внутренней среды, как сложная производственная структура данной сферы, особенности протекания инвестиционных процессов, финансово-экономическое состояние организаций, технико-технологические факторы (текущее состояние основных фондов), обеспеченность и уровень квалификации персонала и т.п.



Рис. 1.6. Факторы, определяющие особенности управления реализацией соглашений о государственно-частном партнерстве в региональном ЖКХ

Кроме того, огромное влияние на процесс реализации проектов партнерства оказывают факторы внешней среды: политические, нормативно-правовое регулирование, макрофакторы (бюджетная, инвестиционная, налоговая политика, доступность заемного финансирования, темпы инфляции) и непосредственного окружения (платежеспособность потребителей, демографические процессы на территории). Объективная оценка влияния данных факторов служит необходимым условием для разработки эффективного организационно-экономического механизма управления реализацией ГЧП-проектов в жилищно-коммунальном хозяйстве. Актуальность разработки эффективной системы управления ими обусловлена высокой социальной значимостью данной сферы региональной экономики.

Организационно-экономический механизм включает в себя совокупность форм, методов, инструментов управления проектами партнерства в ЖКХ (*прил. 8*). Разработка и реализация такого механизма создаст эффективные предпосылки для минимизации рисков и будет способствовать притоку в отрасль частных инвестиционных ресурсов. При этом в целях успешной реализации проектов партнерства в малых городах, городских и сельских поселениях целесообразным является адаптация данного механизма к территориальной специфике функционирования отрасли.

Таким образом, важнейшей задачей, стоящей перед органами власти всех уровней, выступает адаптация успешного зарубежного опыта ГЧП к российской действительности, что предполагает необходимость создания для этого благоприятных правовых, организационных и институциональных условий. Для этого требуется: во-первых, развитие нормативно-правовой базы, принятие целого ряда подзаконных актов, регламентирующих партнерские отношения власти и бизнеса; во-вторых, создание программ развития института партнерства, комплексных инструментов поддержки частного инвестора, условий для привлечения финансовых ресурсов к реализации совместных проектов; в-третьих, разработка практических документов, открытых баз данных проектов, что позволит тиражировать успешный опыт; в-четвертых, создание структур, институтов развития, основной задачей которых является всесторонняя поддержка проектов партнерства; в-пятых, повышение роли институтов гражданского общества в проектах партнерства, привлечение к их реализации всех заинтересованных сторон. Только в этом случае государственно-частное партнерство станет эффективным инструментом модернизации жилищно-коммунального хозяйства и других отраслей экономики региона.

ГЛАВА 2

ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА В РЕГИОНАЛЬНОМ ЖКХ

2.1. Жилищно-коммунальное хозяйство северного региона: состояние и проблемы

Жилищно-коммунальное хозяйство является одной из ключевых отраслей экономики Европейского Севера России, способствующих формированию благоприятного пространства для жизнедеятельности на этих территориях и обеспечению функционирования всего регионального хозяйства в суровых природно-климатических условиях.

В структуре валового регионального продукта (ВРП) северных территорий на ЖКХ приходится около 5–8%, что в целом сопоставимо со средним по стране показателем (порядка 7%; *рис. 2.1*).

Непосредственно в этой сфере и смежных с ней отраслях трудится около 7–10% населения, занятого в экономике данных субъектов РФ (*прил. 9*). На ЖКХ приходится около трети общего объема платных услуг, оказанных потребителям (в 2014 году в Мурманской области эта доля составляла 39,2%, Республике Карелия – 33,9%, Коми – 32,8%). Причем в течение 2000–2014 гг. удельный вес жилищно-коммунальных услуг на территории Европейского Севера увеличивался быстрее, чем в среднем по стране, что может быть вызвано более высокими темпами роста тарифов, чем в других субъектах РФ (*табл. 2.1*).

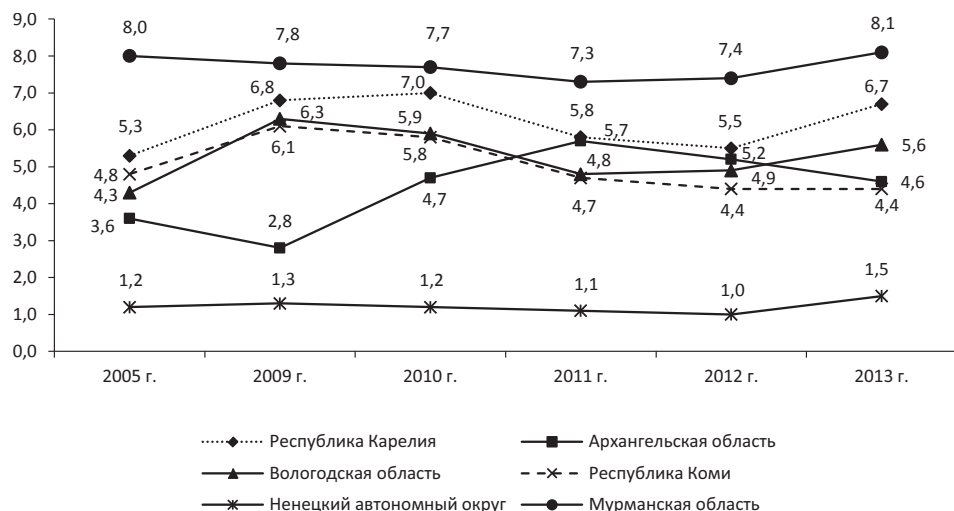


Рис. 2.1. Удельный вес в валовом региональном продукте видов экономической деятельности, относящихся к ЖКХ, %*

* Рассчитано по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2014: стат. сб. / Росстат. – М., 2014. – 900 с.; Национальные счета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/#

Таблица 2.1. Доля жилищно-коммунальных услуг в общей стоимости оказанных платных услуг, %*

Территория	Год						2014 к 2000, п.п.
	2000	2005	2009	2010	2013	2014	
Российская Федерация	20,3	23,6	24,9	26,9	26,7	27,1	+6,8
Северо-Западный федеральный округ	25,5	25,5	25,6	28,7	28,4	28,8	+3,3
Республика Карелия	24,8	31,2	31,0	36,0	34,9	33,9	+9,1
Республика Коми	23,6	31,8	35,0	36,4	32,5	32,8	+9,2
Архангельская область	21,9	25,4	20,0	24,2	27,5	27,6	+5,7
Ненецкий автономный округ	35,7	32,3	35,2	35,1	30,0	32,4	-3,3
Вологодская область	21,3	30,6	32,5	34,6	33,2	30,9	+9,6
Мурманская область	26,0	32,3	34,5	45,3	38,8	39,2	+13,2

* Рассчитано по: Платное обслуживание населения в России – 2015 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_78/Main.htm

В настоящее время ЖКХ северных территорий продолжает оставаться в состоянии глубокого и системного кризиса. Одной из ключевых проблем данной сферы является высокий уровень физического и морального износа основных фондов. Причем в худшем состоянии находятся основные

фонды в сфере тепло-, водоснабжения и водоотведения, средний износ которых составляет 50–60%, что существенно выше среднероссийского уровня (табл. 2.2).

Таблица 2.2. **Уровень износа основных фондов организаций ЖКХ, %***

Территория	Управление эксплуатацией жилого фонда	Производство газообразного топлива и его распределение	Производство, передача и распределение пара, горячей воды (тепловой энергии)	Сбор воды, очистка и распределение	Удаление сточных вод, отходов и аналогичная деятельность
Российская Федерация	45,9	39,7	37,2	38,8	32,0
Северо-Западный федеральный округ	60,1	20,1	38,3	54,6	35,6
Республика Карелия	62,5	67,0	31,8	73,7	56,7
Республика Коми	54,2	39,4	37,8	32,8	58,1
Архангельская область	62,7	25,5	50,6	47,6	57,7
Ненецкий автономный округ	24,7	н.д.	30,5	н.д.	н.д.
Вологодская область	63,7	25,5	60,2	47,6	57,7
Мурманская область	54,2	45,4	36,3	37,2	33,8

* Составлено по: Жилищное хозяйство в России. 2013: стат. сб. / Росстат. – М., 2013. – 286 с.

При этом если проанализировать текущее состояние отдельных объектов коммунальной инфраструктуры, то ситуация выглядит еще более пессимистично. Так, в Вологодской области износ сетей водопровода составляет 69,6% (Архангельская область – 67,5%, Республика Коми – 64%), канализации – 69,8% (соответственно 70,6 и 79%), теплоснабжения – 61,6% (55 и 62%). В ряде муниципалитетов износ сетей достигает 80% и продолжает ежегодно увеличиваться. Значительная часть объектов уже отслужили нормативные сроки амортизации, но продолжают эксплуатироваться. Высокая изношенность сетей ведет к значительным непроизводительным потерям энергетических ресурсов, в разы превышающим нормативные значения.

Аналогичная ситуация складывается в жилищном хозяйстве. Его хроническое недофинансирование на протяжении последних десятилетий привело к дальнейшей деградации в большинстве северных территорий жилищного фонда, уровень ветхости и аварийности которого превышает среднероссийский показатель (2,7% в 2014 году; табл. 2.3).

Таблица 2.3. Доля ветхого и аварийного жилья в общей площади жилищного фонда, %*

Территория	2001 г.	2005 г.	2009 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 к 2001, п.п.
Российская Федерация	3,1	3,2	3,1	3,0	2,8	2,7	-0,4
Северо-Западный федеральный округ	3,0	3,3	3,2	3,2	2,6	2,4	-0,6
Республика Карелия	3,9	2,8	3,6	4,0	4,2	3,0	-0,9
Республика Коми	6,0	7,8	9,0	10,2	7,4	6,7	+0,7
Архангельская область	6,6	7,8	7,9	8,2	8,5	8,4	+1,8
Ненецкий автономный округ	7,0	12,0	9,4	4,3	4,7	5,0	-2,0
Вологодская область	4,8	5,5	6,0	6,0	4,1	3,9	-0,9
Мурманская область	2,1	1,7	2,3	2,5	2,3	2,4	+0,3

* Составлено по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2014: стат. сб. / Росстат. – М., 2014. – 900 с.; Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicator/data.do?id=40458>

Другой особенностью территорий Европейского Севера (за исключением Мурманской области) является низкое благоустройство жилищного фонда основными видами услуг. Так, водопроводом в 2014 году в Вологодской области было оборудовано только 60,5% жилья, в Ненецком автономном округе – 54,6%, тогда как в среднем по России – 77,1%. Аналогичная ситуация с обеспеченностью канализацией, отоплением и горячим водоснабжением (табл. 2.4).

Таблица 2.4. Благоустройство жилищного фонда (2014 г.), %*

Территория	Водопровод	Водоотведение и канализация	Отопление	Газ	Горячее водоснабжение
Российская Федерация	77,1	72,4	81,7	65,3	63,9
Республика Карелия	75,5	73,8	73,9	43,1	53,6
Республика Коми	74,9	72,5	80,5	49,5	66,3
Архангельская область	62,6	59,8	64,8	53,4	54,6
Ненецкий автономный округ	54,6	41,1	94,2	70,0	47,5
Вологодская область	60,5	53,7	56,9	68,9	46,8
Мурманская область	96,7	96,7	97,0	31,4	95,5

* Составлено по: Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>

В сложившейся ситуации крайне актуальна для органов власти всех уровней такая задача, как поиск путей решения накопившихся проблем и полноценная технологическая модернизация отрасли.

Концепцией реформирования ЖКХ России, продолжающегося на протяжении двух последних десятилетий, является перераспределение функций между различными уровнями системы управления (федеральным, субфедеральным, местным); отказ от прямых (административных) принципов управления данной сферой экономики и внедрение рыночных механизмов хозяйствования; постепенное сокращение прямого государственного финансирования и перевод отрасли на самофинансирование и самоокупаемость. В настоящее время на федеральном уровне (Министерство строительства и ЖКХ, Федеральная служба по тарифам, Фонд содействия реформированию ЖКХ и др.) определяются лишь общие направления развития ЖКХ (нормативно-правовое регулирование, основы жилищной, тарифной политики, определение отдельных категорий льготников, социальные стандарты, финансирование в рамках госпрограмм и т.п.), на субфедеральном – осуществляется контроль за реализацией федеральных норм, разрабатываются региональные программы развития отрасли на территории субъекта, устанавливаются стандарты оплаты услуг и тарифов, в то время как основные и финансово затратные функции непосредственно по организации предоставления потребителям услуг и развитию объектов ЖКХ переданы на муниципальный уровень [19, 79, 123, 125].

Данные трансформационные преобразования затронули и ЖКХ северных регионов, в которых на протяжении последних лет отмечается сокращение доли расходов на жилищно-коммунальное хозяйство и реальных объемов его бюджетного финансирования. Так, в 2000–2014 гг. удельный вес этих расходов в консолидированном бюджете Республики Коми снизился на 11,8 п.п. (с 19,2 до 7,4% общего объема расходов бюджета), Вологодской области – на 12,5 п.п. (с 15,8 до 3,3%), Мурманской области – на 14,4 п.п. (с 25,4 до 11%; табл. 2.5).

Таблица 2.5. **Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ на жилищно-коммунальное хозяйство (в ценах 2014 г.)***

Территория	Единица измерения	Год						2014 к 2000, раз (п.п.)
		2000	2005	2010	2012	2013	2014	
Российская Федерация	Тыс. руб./чел.	5,68	7,09	7,85	7,30	7,00	6,16	1,09
	% от общего объема	19,40	15,80	12,60	10,60	10,20	9,60	-9,80 п.п.
Республика Карелия	Тыс. руб./чел.	4,66	3,33	5,17	3,68	3,38	2,87	0,62
	% от общего объема	15,50	7,60	7,80	5,60	5,32	4,81	-10,6 п.п.
Архангельская область	Тыс. руб./чел.	4,17	3,71	7,61	6,71	6,39	6,74	1,62
	% от общего объема	19,30	9,60	11,40	9,50	8,60	9,70	-9,60 п.п.

Окончание таблицы 2.5

Вологодская область	Тыс. руб./чел.	6,20	5,93	5,05	3,02	2,05	1,62	0,26
	% от общего объема	15,80	11,80	8,50	5,20	3,80	3,30	-12,50 п.п.
Республика Коми	Тыс. руб./чел.	8,20	6,38	6,25	6,26	6,32	6,54	0,80
	% от общего объема	19,20	12,00	8,80	6,80	6,69	7,41	-11,79 п.п.
Ненецкий авт. округ	Тыс. руб./чел.	33,14	60,98	94,07	92,76	92,25	88,67	2,68
	% от общего объема	21,20	23,80	28,10	23,20	21,25	19,40	-1,80 п.п.
Мурманская область	Тыс. руб./чел.	10,72	5,68	10,63	12,19	10,92	9,61	0,90
	% от общего объема	25,4	12,7	13,0	13,8	12,2	10,96	-14,44 п.п.
* Рассчитано по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2014: стат. сб. / Росстат. – М., 2014. – 900 с.; Открытый информационный ресурс по анализу финансового и социально-экономического развития субъектов РФ на основании информации официальных источников: Минфин России, Казначейство России, Росстат [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.iminfin.ru .								

Другим источником бюджетных инвестиций в отрасль в настоящее время являются ассигнования федерального Фонда содействия реформированию ЖКХ. Однако срок функционирования государственной корпорации ограничен 2018 годом, а с 2014 года часть его функций была передана региональным фондам капитального ремонта многоквартирных домов и бюджетам субъектов РФ. Вместе с тем следует отметить, что в данной ситуации решение проблемы капитального ремонта и модернизации коммунальной инфраструктуры станет тяжелым, а порой и неподъемным бременем для бюджетной системы и собственников жилых помещений [44].

Кроме того, в большинстве субъектов ликвидируется прямое дотирование отрасли, перекрестное субсидирование и осуществляется поэтапный переход на рыночные рельсы хозяйствования. Основным источником покрытия затрат на предоставление услуг служат платежи потребителей. Если в советское время население возмещало лишь незначительную часть их себестоимости (5–10%, а остальные затраты дотировались из бюджета), то сейчас – уже более 90%. Причем практически на всех территориях Европейского Севера данный показатель выше среднероссийского уровня, который в 2014 году составлял 90,7% (рис. 2.2).

Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время конечный потребитель оплачивает не только стоимость потребленных им услуг, но и все непроизводительные потери, и это на фоне сокращения дотаций и прямых бюджетных капиталовложений в отрасль является одним из главных факторов ежегодного роста тарифов на услуги ЖКХ [93]. Так, в 2000–2014 гг. стоимость услуг в Ненецком автономном округе выросла в 8,5 раза, Республике Карелия – 7,5, в Архангельской области – в 7,2 раза (табл. 2.6).

Причем темпы их увеличения существенно опережают изменение цен в других секторах экономики и рост уровня жизни населения страны. В 2000–2014 гг. потребительские цены в России выросли в 4,2 раза, а рост реальных денежных доходов жителей северных территорий за исследуемый период был ниже.

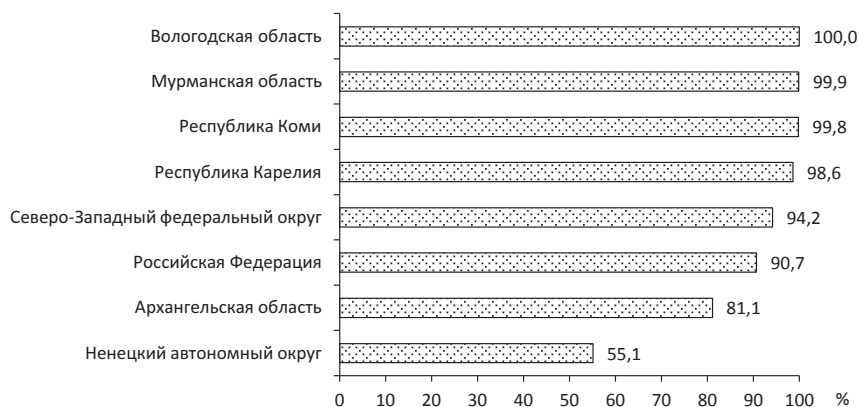


Рис. 2.2. **Уровень возмещения населением затрат на предоставление жилищно-коммунальных услуг (2014 г.), %***

* Составлено по: Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>.

Таблица 2.6. **Стоимость жилищно-коммунальных услуг, руб. на чел. в месяц*** [27]

Территория	Год						2014 к 2000, раз
	2000	2006	2009	2010	2013	2014	
Российская Федерация	274,1	815,9	1361,0	1528,7	1968,6	2093,5	7,6
Северо-Западный федеральный округ	269,1	826,6	1306,2	1505,4	1831,8	1935,1	7,2
Республика Карелия	266,1	745,2	1391,9	1498,1	1943,9	1988,9	7,5
Республика Коми	490,1	905,8	1677,8	1857,2	2096,3	2262,3	4,6
Архангельская область	297,3	900,3	1097,8	1674,3	2031,1	2140,3	7,2
Ненецкий автономный округ	693,1	1971,3	3835,9	3756,6	4594,1	5861,5	8,5
Вологодская область	260,4	786,5	1118,3	1303,8	1485,3	1571,5	6,0
Мурманская область	587,1	1098,1	1881,7	2088,4	2331,4	2473,9	4,2

* Составлено по: Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>

В связи с этим расходы на оплату услуг ЖКХ ложатся тяжелым бременем на бюджеты домохозяйств. Согласно данным Федеральной службы государственной статистики, в 2000–2014 гг. эти затраты на территориях Европейского Севера увеличились на 4–7 п.п. и составляют порядка 8–12% общей суммы расходов домохозяйств на потребительские нужды (рис. 2.3).

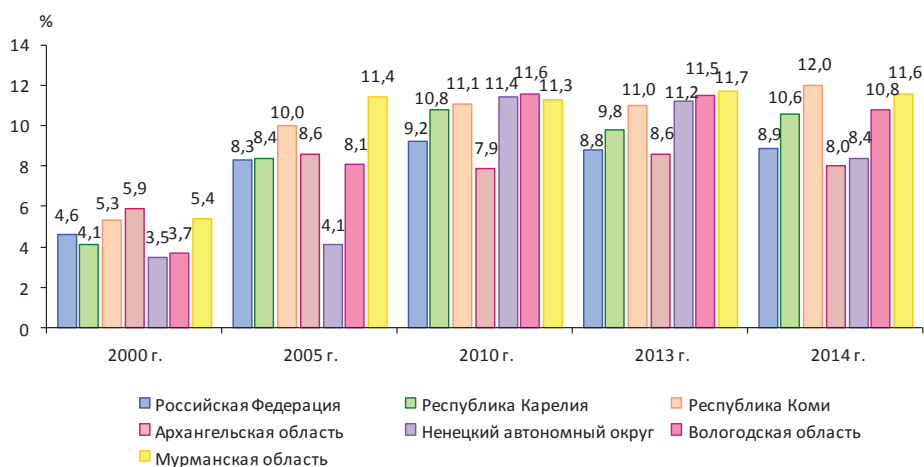


Рис. 2.3. Расходы на оплату жилищно-коммунальных услуг, % от общей суммы расходов домохозяйств*

* Составлено по: Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>

Дальнейший рост тарифов на услуги может привести к обвальному снижению уровня собираемости платежей за потребленные услуги и росту социального напряжения. Во избежание данной ситуации государство оказывает поддержку социально незащищенным гражданам в форме ежемесячных субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг. Причем объемы поддержки в течение последних лет существенно выросли (табл. 2.7).

Однако, как можно отметить, рыночные механизмы хозяйствования внедряются в ЖКХ северных территорий непоследовательно и недостаточно полно. В частности, значительная часть жилищного фонда продолжает оставаться в государственной и муниципальной собственности (в Карелии – 24% общей площади жилья, Мурманской области – 21,3%, Республике Коми – 20,9%), что существенно выше среднероссийского уровня (11,1% в 2013 г.; рис. 2.4). Обязанность по его содержанию ложится на региональные и местные бюджеты, не имеющих на то достаточных финансовых ресурсов.

Таблица 2.7. Сумма начисленных населению субсидий на оплату жилищно-коммунальных услуг, млн. руб.*

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 к 2000, раз
Российская Федерация	3081,6	40035,5	55719,4	5634,9	59110,9	59661,5	19,4
Северо-Западный федеральный округ	590,5	4456,9	4605,2	5374,7	5405,2	5278,1	8,9
Республика Карелия	22,0	178,9	256,9	322,1	314,4	309,1	14,1
Республика Коми	65,6	561,8	769,9	580,2	549,2	496,6	7,6
Архангельская область	33,5	182,9	454,6	6904,8	740,2	644,3	19,2
Ненецкий автономный округ	0,2	0,7	67,0	76,3	88,4	78,1	390,5
Вологодская область	23,6	230,2	430,4	479,6	538,7	565,5	24,0
Мурманская область	73,7	959,8	1025,1	1453,9	1550,8	1591,1	21,6

* Составлено по: Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>



Рис. 2.4. Жилищный фонд, находящийся в государственной и муниципальной собственности (2013 г.), % его общей площади*

* Составлено по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2014: стат. сб. / Росстат. – М., 2014. – 900 с.

Кроме того, по-прежнему большая часть коммунальных ресурсов отпускается по административно утвержденным нормативам, не учитывающим реальных объемов потребления услуг. Так, в 2012 году в Мурманской области на основании приборов учета отпускалось только 38,4% общего объема потребленной холодной воды, в Архангельской области – около 40%, тогда как в целом по СЗФО – 77,9%, а в среднем по России – 75,8% (табл. 2.8). Аналогичная ситуация отмечается в отношении горячего водоснабжения и теплоснабжения.

Таблица 2.8. **Доля энергетических ресурсов, отпускаемых на основании приборов отпуска (2012 г.), % от общего объема их отпуски***

Территория	Холодная вода	Горячая вода	Газ	Тепловая энергия
Российская Федерация	75,8	71,0	89,6	54,9
Северо-Западный федеральный округ	77,9	34,7	92,9	51,5
Республика Карелия	80,9	35,3	58,5	45,5
Республика Коми	71,2	38,1	65,5	29,9
Архангельская область	39,9	25,1	21,6	47,1
Ненецкий автономный округ	54,2	27,6	96,5	32,1
Вологодская область	87,5	75,9	95,1	55,4
Мурманская область	38,4	30,7	13,0	27,3

* Составлено по: Жилищное хозяйство в России. 2013: стат. сб. / Росстат. – М., 2013. – 286 с.

Отсутствие приборного учета коммунальных ресурсов не позволяет объективно оценить реальные объемы потребления, выявить масштабы непроизводительных потерь ресурсов и не стимулирует предприятия к оптимизации и повышению эффективности производственной деятельности, а потребителей – к ресурсосбережению. В такой ситуации тарифы на услуги могут все больше отрываться от реальной себестоимости их оказания.

На основании вышесказанного можно сделать вывод о том, что жилищно-коммунальное хозяйство Европейского Севера России находится в состоянии системного кризиса. При этом, вследствие специфических особенностей функционирования данной сферы экономики на этих территориях (повышение себестоимости предоставления услуг из-за суровых природно-климатических условий; наличие большого количества малочисленных населенных пунктов, находящихся на значительном удалении друг от друга и др.), решить проблемы отрасли исключительно за счет внедрения рыночных инструментов и передачи большей части функций по управлению с государственного на муниципальный уровень не представляется возможным. Жилищно-коммунальное хозяйство северных территорий в его нынешнем виде не является привлекательным сегментом для бизнеса. В свою очередь, финансовые возможности местных бюджетов ограничены, а провести технологическое обновление отрасли за счет тарифных источников ни с экономической, ни с социальной точки зрения не реально.

В связи с этим ЖКХ территорий Европейского Севера России должно стать сферой особой социальной и инвестиционной ответственности государства. Управление развитием отрасли должно строиться на оптималь-

ном сочетании инструментов прямого государственного регулирования и рыночного саморегулирования. При этом необходимо увеличение организационного и финансового участия государства в модернизации данной сферы экономики. Без привлечения масштабных инвестиций в ее технологическое обновление не удастся решить огромный объем накопившихся проблем. Государство в такой ситуации должно выступать «инвестором-локомотивом», консолидировать и эффективно использовать ограниченные бюджетные средства, создавать условия для привлечения в отрасль заемного финансирования.

2.2. Особенности функционирования и управления развитием отрасли на локальном уровне

В жилищно-коммунальном хозяйстве Вологодской области сосредоточены значительные человеческие, финансовые и другие материальные ресурсы. В частности, в 2014 году на ЖКХ приходилось около 20% населения, занятого в сфере услуг субъекта, и около трети в общем объеме оказанных потребителям платных услуг⁸.

Концептуальной идеей реформирования ЖКХ области, продолжающегося уже на протяжении двадцати лет, является отказ от административных принципов управления и перевод отрасли на рыночные принципы хозяйствования. В связи с этим в течение 2000–2014 гг. значительная часть жилищного фонда была приватизирована, а сегодня около 90% жилья находится в частной собственности (табл. 2.9).

Таблица 2.9. Жилищный фонд Вологодской области*

Показатели	Год						2014 к 2000, раз
	2000	2005	2008	2012	2013	2014	
Жилищный фонд, млн. кв. м	28,0	29,4	30,5	32,3	32,3	33,3	1,19
в том числе: - частный;	15,8	21,3	24,7	27,2	28,1	29,1	1,84
- государственный;	0,70	0,44	0,39	0,37	0,10	0,28	0,40
- муниципальный.	10,92	7,67	5,18	3,18	2,58	2,44	0,22
Ввод жилых домов, тыс. кв. м	204,0	293,0	545,4	389,1	575,5	774,4	3,80
Ветхое жилье, млн. кв. м	0,54	1,49	1,43	1,52	0,94	0,98	1,81
Аварийное жилье, млн. кв. м	0,06	0,15	0,29	0,43	0,39	0,31	5,17

* Составлено по: Жилищный фонд Вологодской области в 2014 году: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2015. – 86 с.; Муниципальные районы и городские округа Вологодской области. Социально-экономические показатели. 2000–2014: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2015. – 307 с.

⁸ Сфера услуг Вологодской области: стат. сборник / Вологдастат. – Вологда, 2014. – 81 с.

Однако трансформационные преобразования, произошедшие в структуре жилищного фонда региона, появление реального собственника, на которого действующим законодательством возложено бремя содержания приватизированного имущества, не решили проблему деградации и постепенного нарастания уровня изношенности жилищного фонда области. Так, в 2014 году к категории аварийного и ветхого относилось 3,9% общей площади этого жилья субъекта РФ, что существенно выше среднего уровня по стране (2,7%) и СЗФО (2,4%; табл. 2.10).

Таблица 2.10. **Ветхий и аварийный жилищный фонд**, % от общей площади жилья*

Территория	Год							2014 к 2000, п.п.
	2000	2005	2008	2010	2012	2013	2014	
Вологодская область	2,1	5,5	5,6	6,1	6,0	4,1	3,9	+1,8
СЗФО	1,9	3,3	3,3	3,3	3,2	2,6	2,4	+0,5
РФ	1,7	3,2	3,2	3,1	3,0	2,8	2,7	+1,0

* Составлено по: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2014: стат. сб. / Росстат. – М., 2014. – 900 с.; Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicators/start.do>

Добавим, что за этим показателем скрываются существенные территориальные различия. В частности, в 2014 году крайне высокая доля аварийного и ветхого жилья была зафиксирована в Междуреченском (25,5% общей площади его жилищного фонда), Вашкинском (18,2%) и Белозерском (16,1%) районах. В лучшем техническом состоянии находится жилищный фонд г. Череповца (0,1%), Устюженского (0,2%), Кадуйского (0,5%) и Череповецкого (0,5%) районов, где уровень его изношенности существенно ниже среднего по субъекту значения [5, 46].

В капитальном ремонте в целом по области нуждается более $\frac{1}{4}$ площади жилья, однако к настоящему времени он проведен лишь в менее чем 10% многоквартирных домов [38]. В то же время потребность в финансовых ресурсах для полноценной реновации жилищного фонда области оценивается в 26,2 млрд. рублей, что составляет около половины общего объема доходов консолидированного бюджета области в 2014 году.

Для предотвращения дальнейшей деградации жилищного фонда необходимы ежегодные ассигнования в размере 0,5 млрд. рублей. Но, например, в 2013 году на эти цели из бюджета было предусмотрено 56,3 млн. рублей (11% от необходимого объема), что не позволяет полно-

ценно решить проблему. В такой ситуации оставшуюся нагрузку, в соответствии с действующим законодательством, должны взять на себя собственники многоквартирных домов⁹.

Еще одной важнейшей проблемой жилищной сферы является невысокий уровень благоустройства жилья. В 2014 году лишь 46,8% жилищного фонда было оборудовано горячим водоснабжением, 50,3% – централизованным отоплением, 53,7% – канализацией (рис. 2.5). Для сравнения отметим, что в среднем по стране услугами водоснабжения было обеспечено 77,1% жилья, водоотведения (канализации) – 72,4. Аналогичная ситуация складывается с благоустройством централизованным отоплением и горячим водоснабжением. Особенно остро эта проблема стоит в сельской местности.

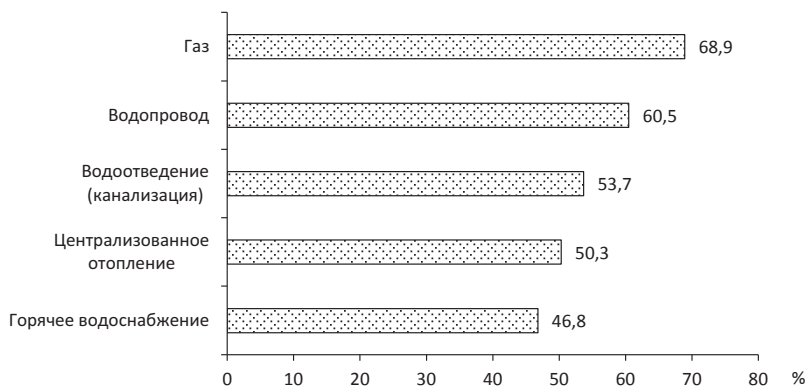


Рис. 2.5. Благоустройство жилищного фонда Вологодской области (2014 г.), % от его общей площади

В неудовлетворительном техническом состоянии находится и коммунальная инфраструктура региона, что обусловлено ее хроническим недофинансированием. В среднем износ сетей канализации на начало 2014 года составлял 69,8%, водопровода – 69,6%, тепловых сетей – 61,6% [53, 84]. При этом темпы ветшания основных фондов весьма существенны. Так, в 2000–2014 гг. доля паровых и тепловых сетей, нуждающихся в замене, увеличилась более чем в 2 раза и составляет в данное время 42,4% их общей протяженности. Аналогичная ситуация сложилась в водопроводном и канализационном хозяйстве (табл. 2.11).

⁹ Доклад Губернатора Вологодской области О.А. Кувшинникова в рамках заседания Государственного совета Российской Федерации по вопросу совершенствования деятельности Фонда содействия реформированию ЖКХ.

Таблица 2.11. **Состояние коммунальной инфраструктуры Вологодской области в 2000–2014 гг.***

Показатели	Год						2014 к 2000, +/-, п.п.
	2000	2005	2008	2012	2013	2014	
1. Протяженность тепловых и паровых сетей, км	1790	1996,8	1876,4	1840,7	1828,1	1792,2	+2,2
– из них нуждается в замене, % от их общей протяженности	21,0	34,0	36,7	41,0	41,5	42,4	+21,4
Потери тепловой энергии, % от общего объема поданного в сети тепла	4,6	8,5	7,1	8,5	8,8	8,8	+4,2
2. Протяженность водопроводных сетей, км	2464	2728,5	2616,0	2671,5	2774,1	2758,2	+294,2
– из них нуждается в замене, % от их общей протяженности	20,0	29,0	29,0	32,0	35,2	34,9	+14,9
Утечка и неучтенный расход воды, % от общего объема поданной в сети	16,0	18,4	19,9	22,0	22,2	19,8	+3,8
3. Протяженность канализационных сетей, км	1882	2164	1956	2071,3	2102,2	2119,0	+237
– из них нуждается в замене, % от общей их протяженности	13,0	15,0	18,9	23,0	24,1	27,0	+14,0
* Составлено по: Коммунальное хозяйство Вологодской области в 2014 году: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2015. – 53 с.							

Более ветхими инженерные коммуникации являются в сельской местности. Например, в Кичменгско-Городецком районе в 2014 году 70% водопроводных сетей эксплуатировались за пределами срока амортизации, Вожегодском – 67%, Череповецком – 65,2%. Были изношенными и нуждались в замене 68% сетей теплоснабжения в Усть-Кубинском районе, 61% – в Устюженском, 60% – в Междуреченском районе.

Около 60% всех объектов канализации области были построены в 70–80-е годы XX века и имеют высокий уровень износа (в 2014 году 27,0% сетей отслужили свои нормативные сроки). За период их эксплуатации в основном производился лишь текущий ремонт, новые объекты в отрасли практически не возводились.

Из-за высокого уровня изношенности основных фондов канализационного хозяйства недостаточен уровень очистки сточных вод. В 2014 году около ¼ общего объема воды, прошедшей через очистные сооружения, не соответствовало санитарным нормам и положениям экологического законодательства. Например, в Вашкинском и Верховажском районах

сбрасывались в водоемы без очистки все сточные воды, в Чагодощенском были пропущены через сооружения канализации лишь 74% сточных вод, в Кадуйском – 68% их объема [52].

При этом сложившиеся темпы обновления объектов инженерной инфраструктуры по-прежнему являются крайне низкими. Так, каждый год заменяется не более 1–2% от общей протяженности сетей (водоснабжения, канализации, теплоснабжения), в то время как реальная ежегодная потребность для прекращения дальнейшего нарастания уровня износа данных объектов составляет не менее 4–5%, а для проведения их полноценной модернизации – 10–12%.

Резко сократилось и развитие систем коммунальной инфраструктуры за счет нового строительства. Если в 1991 году в области было введено в эксплуатацию 73,4 км водопроводных сетей, то в настоящее время объемы их ввода упали весьма существенно. В 2014 году в среднем по региону было введено в действие только 5,2 км водопроводных сетей (тогда как 35% их общей протяженности нуждались в замене), 0,8 км сетей канализации и вовсе не строились новые сети теплоснабжения, хотя в замене нуждается соответственно 27,0 и 42,0% их общей протяженности (табл. 2.12).

Таблица 2.12. Ввод в действие коммунальных сетей в Вологодской области*, км

Коммунальная инфраструктура	Год							2014 к 2000, раз
	2000	2005	2008	2010	2012	2013	2014	
Водопровод	8,9	2,3	6,7	8,8	5,3	7,2	11,9	1,34
Канализация	0,9	0,4	2,0	8,8	1,0	7,0	0,8	0,89
Теплоснабжение	4,9	2,3	0,1	0,5	0,8	2,9	0,0	–
Газовые сети	87,5	31,1	34,4	49,8	37,7	57,4	68,6	0,78

* Составлено по: Сфера услуг Вологодской области: стат. сборник. – Вологда, 2012. – 85 с.; Коммунальное хозяйство Вологодской области в 2014 году: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2015. – 53 с.

Таким образом, существующие темпы нового строительства в ЖКХ не способны покрыть даже простого выбытия коммунальной инфраструктуры из-за ветхости. Исключением является отрасль газоснабжения, которая довольно динамично развивается за счет привлечения частных инвестиций в транспортировку газа и газификацию отдаленных районов области.

Вследствие высокой изношенности инженерных коммуникаций растут аварийность и непроизводительные потери ресурсов, уровень которых в разы превышает нормативные значения. В 2014 году в среднем по области 19,8% общего объема поданной в сети воды приходилось на потери и

неучтенный расход (в 2000 году – 16%), потери тепла в суммарном объеме отпущенной тепловой энергии составили 8,8% (в 2000 году – 4,6%) [52]. Эти показатели могут свидетельствовать не только о ветхости основных фондов, наличии несанкционированных подключений к сетям, но и неэффективной системе учета потребляемых ресурсов [94].

Комфортная среда проживания на территории обеспечивается благодаря устойчивому функционированию сферы благоустройства и муниципального коммунального хозяйства. Однако данный сектор в большинстве муниципалитетов развит довольно слабо. В среднем по области в 2014 году только 85% улиц, набережных и парков было обеспечено освещением (в 1991 г. – 87,3%).

Необходимым условием поддержания на территории стабильной экологической ситуации является утилизация твердых бытовых отходов (ТБО) в соответствии с требованиями СанПиНа. Однако лишь в двух муниципальных районах области (Кадуйский, Сокольский) на всех имеющихся свалках организован учет захораниваемых отходов [112, 113].

Кризисное состояние ЖКХ Вологодской области подтверждают и результаты ежегодно проводимых ИСЭРТ РАН опросов глав муниципальных образований. Так, в 2013 году 34,7% глав сельских и 25% – городских поселений признали состояние муниципального ЖКХ плохим. При этом возможности местных органов власти в решении проблем отрасли из-за недостаточных объемов собственных финансовых, кадровых и прочих ресурсов весьма ограничены. На это указало 46% глав городских и 37,7% – сельских поселений субъекта [120].

В связи с этим является очевидным, что динамичное развитие ЖКХ области невозможно без его стабильного функционирования на всей территории субъекта. Поэтому особую актуальность приобретает проведение объективной, комплексной оценки текущего состояния и определение ключевых проблем отрасли на местном уровне.

Для решения данной задачи нами разработан необходимый методический инструментарий. На основе изучения стратегических отраслевых документов федерального и регионального уровня выявлены следующие наиболее приоритетные направления деятельности органов власти по развитию сферы ЖКХ: *улучшение жилищных условий населения и развитие рыночных отношений в жилищном хозяйстве; приведение систем коммунальной инфраструктуры в нормативное состояние; улучшение среды проживания на территории; достижение финансовой стабильности в отрасли.* Исходя из анализа имеющихся публикаций по данной тематике

[118, 119, 134] и основополагающих отраслевых документов по каждому направлению была предложена система показателей, объективно и всесторонне характеризующих текущее состояние жилищно-коммунального хозяйства, и определены их эталонные значения. Все показатели являются базовыми, и поэтому признаны равнозначными (табл. 2.13; прил. 10).

Таблица 2.13. Показатели, характеризующие состояние сферы ЖКХ на муниципальном уровне

Блок 1. Жилищное хозяйство	Блок 2. Коммунальное хозяйство (отрасли ресурсоснабжения)
1. Удельный вес жилья, не относящегося к категории аварийного и ветхого, в общей площади жилищного фонда муниципалитета, %	1. Доля коммунальных сетей, не нуждающихся в замене, в их общей протяженности, %
2. Жилищный фонд, оборудованный основными видами благоустройства (водоснабжением, отоплением, газом или электроплитами, канализацией), % от его общей площади	2. Потери ресурсов в сетях, %
3. Многоквартирные дома, находящиеся под управлением товариществ собственников жилья (ТСЖ), частных управляющих организаций, жилищно-строительных кооперативов (ЖСК), % от их общего количества	3. Объем коммунальных ресурсов, отпускаемых на основе приборов учета, от общего объема их потребления, %
Блок 3. Благоустройство территории	Блок 4. Финансовые процессы в ЖКХ
1. Доля освещенных улиц, набережных, проездов в их общей протяженности, %	1. Уровень собираемости платежей за жилищно-коммунальные услуги, %
2. Доля свалок твердых бытовых отходов, на которых организован учет утилизируемых отходов, в их общем количестве, %	2. Доля прибыльных организаций ЖКХ в их общем количестве, %
	3. Отношение дебиторской задолженности предприятий к стоимости оказанных жилищно-коммунальных услуг, %
Источник: составлено авторами.	

Расчет интегрального индекса осуществлялся в следующей последовательности [46].

1 этап. По каждому блоку показателей было определено значение частного индекса (R_j):

$$R_j = \frac{\sum_{i=1}^n k_i}{n}, \quad (1)$$

где k_i – стандартизированный коэффициент; n – количество показателей в блоке.

Стандартизированные коэффициенты для прямых показателей¹⁰ рассчитывались по формуле 2, для обратных – на основании формулы 3:

$$k_i = \frac{x_i}{x_3}, \quad (2)$$

$$k_i = \frac{x_3}{x_i}, \quad (3)$$

где x_i – значение i -го показателя в муниципальном образовании; x_3 – эталонное значение i -го показателя.

2 этап. Вычисление интегрального индекса (R), в целом характеризующего состояние жилищно-коммунального хозяйства муниципалитета:

$$R = \frac{R_1 + R_2 + R_3 + R_4}{4}, \quad (4)$$

где R_1 – индекс по блоку «Жилищное хозяйство»;

R_2 – индекс по блоку «Коммунальное хозяйство»;

R_3 – индекс по блоку «Благоустройство территории»;

R_4 – индекс по блоку «Финансовые процессы в ЖКХ».

3 этап. Выявление территорий, характеризующихся схожими проблемами в жилищно-коммунальном хозяйстве. Область потенциально возможных значений интегрального показателя¹¹ находится в интервале от 0 до 1. При этом чем хуже текущая ситуация в отрасли, тем ближе к нулю его значение. Однако необходимо отметить, что нулевое значение в реальности является в принципе недостижимым. Далее были выделены четыре типа муниципалитетов (при этом 4 группа имеет более широкие границы интервала)¹², (рис. 2.6) [46].

¹⁰ Прямой показатель – это показатель, рост абсолютных значений которого свидетельствует о наличии положительных тенденций, об улучшении ситуации в ЖКХ территории. Обратный показатель – показатель, рост которого означает ухудшение ситуации в данной сфере экономики.

¹¹ Если муниципальное образование имеет эталонные значения по всем показателям, максимальное значение интегрального индекса потенциально может быть равно единице.

¹² Изначально было выделено 5 групп территорий с одинаковой величиной интервала для каждой группы (0,2). Однако в связи с тем, что распределение единиц наблюдаемой совокупности по группам было крайне неравномерным и не позволяло объективно выполнить оценку, была проведена вторичная перегруппировка путем преобразования интервалов первичной группировки (объединение IV и V групп).

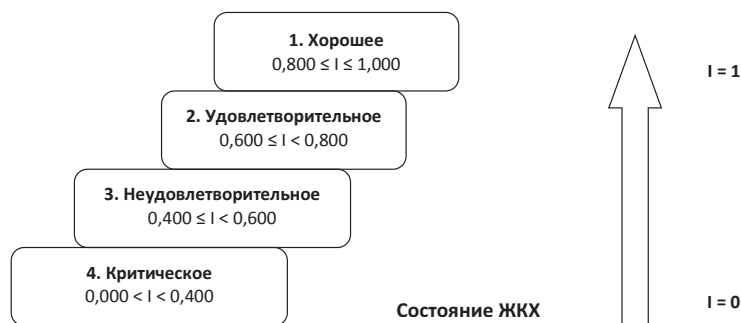


Рис. 2.6. Интерпретация значений интегрального показателя (I), характеризующего состояние ЖКХ муниципалитета [46]

Разработанный инструментарий апробирован на материалах Вологодской области, что позволило выявить наличие трех типов территорий¹³. При этом в *первую группу*, характеризующуюся хорошим состоянием ЖКХ, в 2012 году не вошел ни один муниципалитет (табл. 2.14).

Таблица 2.14. Типологизация муниципальных образований Вологодской области по состоянию сферы ЖКХ [46]

Группа	Состояние ЖКХ	Территории
II	Удовлетворительное: $0,600 \leq I < 0,800$	г. Вологда (0,781), г. Череповец (0,758), Кадуйский (0,664), Шекснинский (0,623) районы
III	Неудовлетворительное: $0,400 \leq I < 0,600$	Череповецкий (0,570), Сокольский (0,556), Чагодощенский (0,542), Верховажский (0,540), Тарногский (0,536), Вологодский (0,535), Усть-Кубинский (0,506), Нюксенский (0,491), Бабушкинский (0,490), Великоустюгский (0,470), Устюженский (0,470), Вожегодский (0,469), Междуреченский (0,468), Грязовецкий (0,445), Кирилловский (0,437), Тотемский (0,418), Никольский (0,418), Белозерский (0,416), Сямженский (0,409) районы
IV	Критическое: $0,000 < I < 0,400$	Вытегорский (0,391), Вашкинский (0,385), Харовский (0,383), Бабаевский (0,367), Кичм.-Городецкий (0,367) районы

Общая характеристика ЖКХ в различных типах территорий представлена в таблице 2.15. Как видно, в муниципалитетах *второй группы* ЖКХ находится в удовлетворительном состоянии. Здесь ниже удельный вес аварийного и ветхого жилищного фонда (в среднем по группе он составлял 2,3%), чем в среднем по области (6,0%). Наряду с этим уровень благоустройства жилья достаточно высокий. Основными видами коммунальных

¹³ В качестве территорий для проведения исследования были взяты все муниципальные районы Вологодской области (26 единиц) и городские округа региона (Вологда и Череповец).

услуг (отоплением, газом или электроплитами, холодным и горячим водоснабжением, канализацией) обеспечено более 90% жилищного фонда [46].

Таблица 2.15. **Характеристика ЖКХ в муниципальных образованиях Вологодской области** [46]

Показатель	Среднее значение по группе			В среднем по области
	II	III	IV	
1. Удельный вес ветхого и аварийного жилья в общей площади жилищного фонда муниципалитета, %	2,3	9,2	11,9	6,0
2. Жилищный фонд, оборудованный всеми видами благоустройства (водоснабжением, канализацией, отоплением, газом или электроплитами), %	91,7	25,6	16,7	57,6
3. Многоквартирные дома (МКД), находящиеся под управлением частных управляющих организаций, товариществ собственников жилья (ТСЖ), жилищно-строительных кооперативов, % от их общего количества	89,2	47,3	48,6	54,8
4. Доля коммунальных сетей, не нуждающихся в замене, в их общей протяженности, %:				
– водоснабжения	72,4	64,7	73,4	67,9
– теплоснабжения	45,2	74,7	70,7	59,2
5. Потери ресурсов в сетях, %:				
– водоснабжения	19,7	29,2	22,1	21,7
– теплоснабжения	6,2	11,2	12,8	8,5
6. Объем коммунальных ресурсов, отпускаемых на основании приборов учета, % от общего объема их потребления:				
– тепловой энергии	67,8	23,9	25,9	55,4
– горячей воды	80,5	41,6	25,6	75,9
– холодной воды	95,4	52,9	23,2	87,5
7. Доля освещенных улиц, проездов, набережных в их общей протяженности, %	86,0	65,4	69,4	76,4
8. Доля свалок твердых бытовых отходов (ТБО), на которых организован учет утилизируемых отходов, в общем количестве свалок ТБО, %	87,5	27,2	8,9	54,3
9. Отношение дебиторской задолженности организаций к стоимости оказанных жилищно-коммунальных услуг, %	50,6	49,6	38,2	49,9

В жилищную сферу на протяжении последних лет активно внедряются рыночные механизмы. В связи с этим порядка 90% многоквартирных домов (МКД) находилось на обслуживании частных управляющих компаний и товариществ собственников жилья (ТСЖ)¹⁴. В свою очередь доля хозяйствующих субъектов муниципальной формы собственности сокращается [46, 111].

¹⁴ См.: Сведения о структурных преобразованиях и организационных мероприятиях в сфере жилищно-коммунального хозяйства Вологодской области – форма № 22-ЖКХ (реформа).

Организации коммунальной сферы имеют достаточно большие производственные мощности, однако их деятельность характеризуется наличием существенных непроизводительных потерь энергетических ресурсов (в частности, воды – 19,7%), что обусловлено высоким уровнем морального и физического износа основных фондов. Так, в среднем по группе 55% тепловых и 28% сетей водоснабжения эксплуатировались за пределами срока амортизации [46].

Кроме того, финансовое состояние хозяйствующих субъектов весьма неустойчиво (их дебиторская задолженность превышает 50% стоимости предоставленных потребителям услуг). Это заметно ограничивает возможности самостоятельного решения ими существующих проблем, а также привлечения для этих целей заемного финансирования.

В большей части муниципалитетов области (68%), относящихся к *третьей группе*, ЖКХ находится в глубоком и системном кризисе. Основными проблемами отрасли данных территорий являются:

а) высокий износ жилищного фонда (более 9% его площади являлось ветхим и аварийным, что выше среднего по области уровня) и объектов коммунальной инфраструктуры (более 35% сетей водоснабжения и ¼ тепловых сетей отслужили свои нормативные сроки);

б) низкое благоустройство жилья (только ¼ его площади обеспечено всеми видами коммунальных услуг);

в) значительные непроизводительные потери ресурсов (тепла – 11,2%, воды – 29,2%), обусловленные технологической отсталостью большинства организаций и изношенностью основных фондов;

г) неэффективная система учета потребляемых ресурсов (на основании счетчиков отпускалось лишь 24% тепловой энергии, горячей воды – 42%, холодной воды – 53%);

д) низкий уровень развития сектора благоустройства (в 2012 г. лишь на 27% свалок и полигонов осуществлялся учет утилизируемых отходов; услугами освещения было обеспечено только около 65% общей протяженности улиц, парков, набережных);

е) неустойчивое финансовое состояние организаций ЖКХ (высокий уровень их дебиторской и кредиторской задолженности, убыточный характер хозяйственной деятельности);

ж) низкие темпы осуществления рыночных преобразований.

При этом финансирование отрасли из бюджета находится на невысоком уровне. Основным источником для реализации инвестиционных программ компаний выступают платежи населения за потребленные услуги.

В *четвертой группе* территорий состояние ЖКХ можно признать критическим. Техническое состояние жилищного фонда крайне неудовлетворительное, доля аварийного и ветхого жилья составляет 12%, что выше среднего по области показателя в 2 раза. Уровень благоустройства остается очень низким (всеми видами коммунальных услуг обеспечено лишь 17% жилищного фонда). Поэтому широкое распространение получают индивидуальные системы жизнеобеспечения населения (прежде всего объекты теплоснабжения и водоснабжения).

Коммунальные организации, являясь малыми, имеют незначительные производственные мощности. Наряду с этим их деятельность характеризуется наличием значительных непроизводительных потерь энергетических ресурсов, в разы превышающих нормативный уровень, что обусловлено как высокой изношенностью сетей, так и крайне низким уровнем обеспеченности жилья приборами учета (с их использованием отпускалось лишь 23% холодной воды, 26% тепловой энергии). Оказание большинства услуг убыточно, что ведет к неустойчивому финансовому состоянию хозяйствующих субъектов и невозможности полноценно и в полном объеме реализовать инвестиционные программы.

Сфера благоустройства этих территорий развита весьма слабо: лишь на 9% свалок организован учет утилизируемых ТБО, только 69% протяженности улиц обеспечено услугами освещения [46].

В связи с наличием существенных различий в текущем состоянии ЖКХ на муниципальном уровне приоритетной задачей органов власти всех уровней является создание условий для стабильного функционирования отрасли на всей территории области. В свою очередь политика должна носить дифференцированный характер и учитывать отмеченные выше территориальные особенности, предполагать разработку мер, ориентированных на консолидацию и эффективное использование существующих ресурсов.

В частности, ввиду высокого уровня износа коммунальных сетей (систем водо- и теплоснабжения) во *второй группе* муниципальных образований требуется активная реализация хозяйствующими субъектами ширококомасштабных инвестиционных программ, направленных на технологическое обновление отрасли. Финансирование их целесообразно осуществлять как за счет тарифной выручки, так и с привлечением частных инвестиционных ресурсов.

Поэтому приоритетами государственной политики в ЖКХ данных территорий, по нашему мнению, являются:

- независимый аудит деятельности организаций коммунальной сферы (определение объективного уровня себестоимости предоставления услуг);

- разработка долгосрочных (на срок более 5 лет) производственных и инвестиционных программ, утверждение тарифов в соответствии с объективными потребностями в финансовых средствах для их реализации;

- реструктуризация имеющейся у организаций задолженности;

- разработка инструментов государственного обеспечения заемного финансирования (компенсация ставки по займам, гарантии и др.); бюджетные средства при этом целесообразно использовать в качестве инструмента, обеспечивающего доступ хозяйствующих субъектов к кредитным источникам и средствам институтов развития (преимущественно Фонда содействия реформированию ЖКХ);

- реализация комплекса мероприятий, направленных на повышение уровня обеспеченности жилья приборами учета потребляемых ресурсов. Муниципальным органам власти одновременно с проведением активной информационной работы среди жителей необходимо разработать комплекс мер их поддержки, включающий инструменты рассрочки платежей, а также льготного кредитования при установке счетчиков [46].

Текущее состояние жилищно-коммунального хозяйства в *третьей и четвертой группах* муниципальных образований области можно охарактеризовать как системно кризисное, требующее разработки комплексных мер поддержки данной сферы экономики. При этом очевидно то, что в нынешних условиях такие территории не являются привлекательным сегментом для бизнес-структур, а огромный масштаб имеющихся проблем, ограниченные объемы бюджетных средств не позволяют местным властям самостоятельно в полной мере решить данные задачи. Поэтому политика органов власти должна предполагать максимальное финансовое и организационное участие публичного сектора в развитии сферы ЖКХ в тесном и активном сотрудничестве с частным бизнесом и населением.

Усилия местных органов целесообразно сконцентрировать на ликвидации аварийного и ветхого жилья. Один из путей решения этой проблемы наряду с формируемой в настоящее время системой капитального ремонта – участие в адресных региональных программах, предполагающих софинансирование из Фонда содействия реформированию ЖКХ. Однако для получения данной формы поддержки требуется активизация

работы в жилищной сфере в направлении проведения рыночных преобразований, регистрации прав на объекты инженерной инфраструктуры, кадастрового учета находящихся под МКД земельных участков.

В этих муниципалитетах также особенно остро стоит проблема модернизации инженерной инфраструктуры. В свою очередь, реализация масштабных программ по ее технологическому обновлению должна ориентироваться на оптимальное использование бюджетного и частного финансирования, распределение финансового бремени между текущими и потенциальными потребителями услуг [46].

В целях недопущения «распыления» ограниченных финансовых ресурсов необходимо создать объективные условия для эффективного инвестирования в инженерную инфраструктуру, базовым из которых является наличие программ развития систем инженерной инфраструктуры. Но данные программы утверждены далеко не во всех муниципальных образованиях (по состоянию на начало 2013 года – лишь в 204 муниципалитетах, или 67,5% от их общего числа). К тому же они обычно не носят комплексного и стратегического характера [83]. В этом случае основная проблема заключается в том, что разработка таких документов осуществляется, как правило, местными органами власти, которые не обладают необходимыми для этого финансовыми и кадровыми ресурсами. Как нам видится, выходом из сложившейся ситуации может стать целевое софинансирование данных издержек из бюджета субъекта РФ или их включение в стоимость конкурсной документации.

Кризис в ЖКХ рассматриваемых территорий усугубляется также тем, что значительная часть сельских населенных пунктов являются «вымирающими». Поэтому строительство новых коммунальных объектов нецелесообразно и крайне невыгодно ни с экономической, ни с коммерческой точки зрения. В связи с этим следует отметить, что государственная политика должна ориентироваться на разработку инструментов, направленных не только на модернизацию существующих, но и на активное стимулирование установки локальных систем жизнеобеспечения [46].

Таким образом, активное внедрение в управление жилищно-коммунальным хозяйством Европейского Севера России преимущественно рыночных инструментов не обеспечивает выход отрасли из кризисного состояния и предопределяет необходимость развития в ней государственно-частного партнерства в целях концентрации ограниченных ресурсов на социально значимых направлениях регионального развития. При этом меры государственной поддержки частного инвестора в различных типах муниципальных образований должны носить дифференцированный характер исходя

из текущего состояния и инвестиционной привлекательности ЖКХ территории. В одних муниципалитетах (это прежде всего крупные города) усилия органов власти должны быть сконцентрированы преимущественно на создании благоприятных организационных условий реализации проектов партнерства, в других, а их большинство, – на разработке комплексного подхода к поддержке (организационной, финансовой) таких проектов.

2.3. Экономические условия и институционально-правовые особенности реализации государственно-частного партнерства

Состояние жилищно-коммунального хозяйства территорий Европейского Севера России показывает, что решение проблем, накопившихся в данной сфере экономики, невозможно без консолидации и эффективного использования ресурсов государственного и частного секторов на принципах партнерства. Вместе с тем развитие такого партнерского взаимодействия в ЖКХ требует наличия определенных организационных, экономических предпосылок и целого ряда других условий, одним из которых является отказ от административных и внедрение рыночных механизмов хозяйствования.

Следует отметить активизацию процессов рыночных преобразований после вступления в силу Жилищного кодекса РФ (2005) [30] и начала деятельности Фонда содействия реформированию ЖКХ (2008). В результате чего в настоящее время в ЖКХ Вологодской области функционируют 565 организаций (в 2000 году – 98 ед.), из которых 472 – субъекты частной формы собственности. При этом за последние пять лет доля частных компаний в общем количестве организаций увеличилась с 29,0 до 83,5%.

В жилищном хозяйстве появились профессиональные управляющие и жилищно-эксплуатационные организации (управляющие компании, ТСЖ и т.п.). Так, в 2008–2012 гг. доля управляемых ТСЖ многоквартирных домов в их общем количестве в области увеличилась с 4,6 до 14,6% (в среднем по России – с 5,3 до 13,6%), а доля МКД, находящихся на содержании частных управляющих компаний, – с 25,2 до 67,9% (с 27,6 до 53,7%; табл. 2.16) [89].

Однако при этом существуют муниципалитеты, где конкурентный рынок жилищных услуг не сформировался. Например, в Шекснинском районе 28,3% МКД находятся на содержании муниципальных управляющих компаний, а 20,9% – в непосредственном управлении собственников [112, 113]. Похожая ситуация отмечается также в Бабаевском, Бабушкинском районах и др.

Таблица 2.16. **Рыночные преобразования в жилищном хозяйстве
Вологодской области***

Территория	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2012 к 2008, п.п.
Доля многоквартирных домов: – управляемых товариществами собственников жилья, % в общем количестве многоквартирных домов						
Вологодская область	4,61	6,75	15,31	15,1	14,58	+9,97
Российская Федерация	5,29	6,71	12,45	13,57	13,63	+8,34
– частными управляющими компаниями, % в общем количестве многоквартирных домов						
Вологодская область	25,24	33,81	64,4	66,27	67,86	+42,62
Российская Федерация	27,6	34,34	48,26	51,47	53,73	+26,13
* Составлено по: Официальный сайт Фонда содействия реформированию ЖКХ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.reformagkh.ru/state/stat?region=315#dynamic/315/1/0/0/1/13 .						

Основной проблемой большинства управляющих компаний является слабая собственная материально-техническая база, которая ограничивает возможности по привлечению заемного финансирования для проведения капитального ремонта многоквартирных домов, устранения кассовых разрывов и в целом ведет к финансовой неустойчивости организаций.

В целях координации деятельности управляющих компаний, превращения их в полноценных участников партнерских отношений, а также выработки единой согласованной политики по управлению жилищным фондом и оказанию качественных услуг в регионе созданы и функционируют две саморегулируемые организации в сфере управления многоквартирными домами: НП «Развитие управляющих компаний» и «Региональная ассоциация Управляющих компаний». Их деятельность носит, по сути, формальный характер, так как отсутствует сформированная законодательная база, которая ограничивала бы доступ недобросовестных участников на рынок. Кроме того, не работают механизмы солидарной ответственности участников данных ассоциаций.

В течение последних пяти лет произошли существенные трансформационные преобразования и в коммунальной сфере. К настоящему времени практически ликвидированы МУПы, и во всех районах преобладают хозяйствующие субъекты частной формы собственности. При этом следует отметить, что большинство организаций владеют объектами инфраструктуры на основе договоров краткосрочной аренды, которые не обязывают к осуществлению капиталовложений в обновление инфраструк-

туры. Иными словами, бизнес-структуры привлекаются преимущественно к управлению объектами ЖКХ и не несут какой-либо ответственности за их модернизацию. В связи с высоким уровнем рисков не получили распространения концессии и другие формы ГЧП.

Это подтверждается и результатами проведенных ИСЭРТ РАН опросов среди глав муниципальных образований Вологодской области. Так, выявлено, что к развитию муниципального жилищно-коммунального хозяйства бизнес-структуры привлекаются по большей части в рамках традиционных форм сотрудничества (краткосрочные договоры аренды, поставки товаров и услуг для муниципальных нужд, совместные предприятия). На это указали 58% глав городских и 57% – сельских поселений (рис. 2.7). Имеет также место социальная ответственность: регулярно и на безвозмездной основе бизнес вкладывает средства в развитие коммунальной инфраструктуры (соответственно 16 и 17% опрошенных глав).

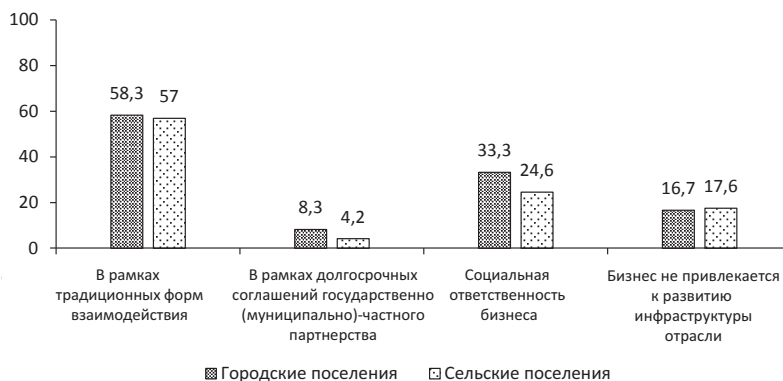


Рис. 2.7. **Формы участия бизнес-структур в развитии сферы ЖКХ,**
% от общего количества ответивших глав муниципалитетов области*

* Респондент имел возможность выбрать несколько подходящих вариантов ответа.

При этом использование государственно-частного партнерства в ЖКХ (концессия, аренда с инвестиционными обязательствами) крайне ограничено. Применение данных механизмов взаимодействия власти и бизнеса в своем муниципальном образовании отметили лишь 8% глав городских поселений и 4% руководителей сельских поселений области. Более того, по оценкам около 17% глав, бизнес-структуры вовсе не привлекаются к развитию жилищно-коммунального хозяйства территории.

На фоне постоянного сокращения прямых бюджетных капиталовложений невысокая привлекательность ЖКХ для частного бизнеса является главной причиной низкой инвестиционной активности в данной сфере. Наиболее привлекательна для частных инвесторов энергетика: на протяжении 2005–2014 гг. объем привлеченных средств (прежде всего в строительство магистральных сетей) увеличился в сопоставимых ценах в 5,1 раза (табл. 2.17).

Таблица 2.17. **Объем инвестиций, направленных в коммунальную сферу Вологодской области (в ценах 2014 г.), млрд. руб.***

Вид экономической деятельности	Год					2014 к 2005, раз
	2005	2010	2012	2013	2014	
Производство, передача и распределение электроэнергии	1,53	8,43	8,04	12,25	7,84	5,14
– пара и горячей воды	0,36	1,02	0,65	1,62	1,26	3,48
– газообразного топлива	0,12	0,14	0,59	0,11	0,19	1,59
Сбор, очистка и распределение воды	0,47	0,68	1,01	0,18	0,22	0,47

* Рассчитано по: Инвестиционные процессы в Вологодской области: стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2015. – 98 с.

На основании соглашений, ежегодно заключаемых в рамках программы газификации территории области между региональными органами власти и ОАО «Газпром», активно привлекаются инвестиционные средства в строительство сетей газоснабжения (рост объема капиталовложений почти в 1,6 раза). При этом системы водоснабжения, теплоснабжения и канализации, находящиеся в наиболее неудовлетворительном техническом состоянии, испытывают острый дефицит инвестиций, оцениваемый в 27 млрд. руб. Аналогичные проблемы характерны и для инвестиционных процессов, протекающих в жилищном хозяйстве.

В структуре инвестиций в основной капитал хозяйствующих субъектов ЖКХ по-прежнему преобладают собственные средства и привлеченные финансовые ресурсы (институтов развития: гранта ЕБРР, Фонда содействия реформированию ЖКХ), доля которых в общем объеме инвестиций в данную сферу в 2014 году была подавляющей (рис. 2.8). В то же время объемы бюджетных капиталовложений в отрасль находятся на крайне низком уровне, ограничено также использование кредитных и прочих заемных ресурсов.



Рис. 2.8. Структура инвестиций в ЖКХ Вологодской области (2014 г.), % от общего объема инвестиций [36]

Одной из ключевых причин низкой инвестиционной активности и непривлекательности ЖКХ для кредитных структур является отсутствие у хозяйствующих субъектов свободных ресурсов вследствие нерентабельности в течение последних лет оказания почти всех видов услуг (табл. 2.18). Это также выступает одним из главных факторов, приведших к увеличению в области доли убыточных организаций ЖКХ до более чем половины в их общем количестве в 2014 году.

Таблица 2.18. Финансовый результат деятельности по оказанию жилищно-коммунальных услуг, млн. руб.*

Виды услуг	Год							2014 к 2000, +/-
	2000	2005	2008	2010	2012	2013	2014	
Жилищное хозяйство	-358,6	-396,2	-263,6	96,7	-10,3	483,7	86,7	445,3
Водоснабжение	-20,9	17,1	-25,5	-100,0	-60,6	40,6	-3,5	17,4
Водоотведение	-19,5	-0,3	-21,6	55,2	13,4	17,6	11,1	30,6
Снабжение: сетевым газом	26,1	-29,3	-55,1	-71,7	-62,3	-4,8	1,6	-24,5
– сжиженным газом	-7,2	3,2	2,6	15,5	50,0	30,0	40,3	47,5
Электроснабжение	56,8	134,4	458,9	1217,5	169,8	380,9	495,7	438,9
Теплоснабжение	-238,0	-200,6	54,3	-2,7	-203,0	131,9	206,2	444,2
Прочие услуги	-0,3	-35,8	14,4	-40,8	-82,0	-111,9	5,2	5,5

* Составлено по: О работе организаций Вологодской области, оказывающих жилищно-коммунальные услуги в 2012 году: статистический бюллетень / Вологдастат, 2013. – 41 с.; Статистический ежегодник Вологодской области / Вологдастат, 2012. – 396 с.; Жилищно-коммунальное хозяйство Вологодской области в 2014 году: доклад / Вологдастат, 2015. – 37 с.

Причем ограниченные финансовые средства используются крайне рационально, что обусловлено прежде всего технологической отсталостью организаций, низким КПД, высоким уровнем износа основных фондов. Так, в 2014 году около 91,8% расходов хозяйствующих субъектов сферы ЖКХ направлялось на возмещение высоких эксплуатационных издержек (затраты на электроэнергию, топливо, материалы), тогда как на инвестиции – лишь 8,2%¹⁵ (рис. 2.9).



Рис. 2.9. Структура расходов организаций сферы ЖКХ Вологодской области в 2014 году, % от общего объема их расходов

Назовем и другую проблему, оказывающую влияние на финансовую устойчивость и инвестиционную привлекательность организаций ЖКХ области, – это высокий уровень их дебиторской и кредиторской задолженности. Ежегодное повышение тарифов выступает одним из главных факторов, обуславливающих рост неплатежей населения. Его общая задолженность в 2014 году составляла 4,5 млрд. руб., что в 6,8 раза выше уровня 2005 года (табл. 2.19).

¹⁵ При этом нормативным значением считается 25–30% (источник: Рекомендации по расчету тарифов в водопроводно-канализационном хозяйстве [Электронный ресурс] / Институт экономики жилищно-коммунального хозяйства. – М., 2004. – Режим доступа: www.adm.yar.ru/rek/norm/rf/rekom_rasch.doc).

См. также: Коммунальное хозяйство Вологодской области в 2012: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2013. – 62 с.

Таблица 2.19. Финансовое состояние организаций ЖКХ Вологодской области, млн. руб.*

Показатели	Год						2014 к 2000, раз
	2000	2005	2008	2010	2013	2014	
Кредиторская задолженность	1057,8	1216,6	2229,6	3256,5	6000,3	5700,3	5,39
В т.ч.: по платежам в бюджет	н.д.	236,8	243,0	186,7	300,7	350,1	–
Дебиторская задолженность	593,3	1342,9	2731,1	4173,3	6278,8	7566,0	12,75
В т.ч.: бюджетов всех уровней	н.д.	342,5	141,3	252,2	90,2	55,1	–
– населения по оплате услуг ЖКХ	н.д.	665,8	1340,7	2193,8	3634,0	4506,2	–

* Составлено по: О ходе реформирования жилищно-коммунального хозяйства в Вологодской области в 2011 году: доклад / Вологдастат, 2012. – 40 с.; Статистический ежегодник Вологодской области / Вологдастат, 2012. – 396 с.; Жилищно-коммунальное хозяйство Вологодской области в 2014 году: доклад / Вологдастат, 2015. – 37 с.

В свою очередь, несвоевременное и неполное поступление денежных средств привело к кризису ликвидности организаций и росту их задолженности. В связи с неустойчивым финансовым состоянием большинства хозяйствующих субъектов привлечение заемного финансирования к реализации инвестиционных проектов является проблематичным.

Используемая сейчас практика применения инвестиционной надбавки в тарифе не позволяет аккумулировать финансовые средства, необходимые для «залпового» обновления основных фондов в данной сфере. Такая накопительная модель не способствует своевременному и полноценному решению проблемы постепенной деградации отраслевой инфраструктуры, а, по сути дела, ведет только к росту тарифов. Так, в 2000–2014 гг. в Вологодской области стоимость ЖКУ выросла в 6 раз и составила в 2014 году 1571,5 руб./чел. в месяц [27].

Галопирующий рост тарифов вызывает увеличение неплатежей и нарастание социальной напряженности в обществе. В данной ситуации очевидно, что финансирование масштабных инвестиционных программ исключительно за счет конечного потребителя становится невозможным вследствие невысокого уровня жизни большинства населения страны.

Источником финансовых ресурсов в ЖКХ являются также прямые бюджетные ассигнования. Однако в течение 2000–2014 гг. объемы расходов консолидированного бюджета области на жилищно-коммунальное хозяйство фактически не изменились (2000 г. – 1979,1 млн. руб., 2014 г. – 1927,9 млн. руб.), более того, наблюдается их устойчивое снижение в реальных ценах. Имеющихся средств по-прежнему недостаточно для полного решения проблемы высокой изношенности основных фондов (причем рас-

ходы в сопоставимых ценах сократились почти в 3 раза). Это обусловлено тем, что в современных условиях на прямые инвестиции в отрасль направляется только около половины бюджетных средств (в 2011 году – 46%).

Из-за острого недостатка финансовых средств инвестиционные программы организаций коммунальной сферы реализуются лишь в нескольких муниципалитетах (как правило, в крупных городах и населенных пунктах с емким рынком – Вологде, Шекснинском и Вологодском районах) [96, 101].

При этом с точки зрения органов местного самоуправления области существует множество факторов, тормозящих развитие партнерства органов власти и бизнеса в региональном ЖКХ (табл. 2.20). Главными из них они называют несовершенство и нестабильность нормативно-правовой базы (почти 79% руководителей муниципальных районов, 42% глав городских и 47% – сельских поселений).

Таблица 2.20. **Факторы, сдерживающие развитие механизмов государственно-частного партнерства**, % от числа ответивших глав муниципальных образований области

Фактор	Муниципальное образование		
	муниципальный район	городское поселение	сельское поселение
Несовершенство и нестабильность нормативно-правовой базы	78,9	41,7	46,9
Сложность получения государственной поддержки на реализацию инвестиционных проектов	63,2	50,0	52,4
Отсутствие эффективных механизмов обеспечения мотивации частного инвестора	47,4	41,7	37,9
Убыточность большинства таких проектов без наличия значительной бюджетной поддержки	31,6	41,7	45,5
Неготовность кредитных организаций финансировать проекты государственно-частного партнерства ввиду высокого уровня рисков	31,6	16,7	17,9
Недостаточные навыки у работников местных органов власти в разработке и реализации совместных с бизнесом проектов	15,8	58,3	31,0
Отсутствие согласованности стратегических ориентиров развития муниципалитета и интересов частного бизнеса	15,8	8,3	14,5
Длительность и сложность процедур согласования ГЧП-проектов	10,5	16,7	19,3
Источник: результаты опросов, проведенных ИСЭРТ РАН среди глав муниципальных образований Вологодской области в 2014 году.			

Следует отметить, что бизнес, вступая в проекты партнерства в ЖКХ, заинтересован в долгосрочном и стабильном сотрудничестве, т.е. когда заранее известны и понятны «правила игры», гарантирующие возврат вложенных финансовых средств и необходимый уровень доходности.

Отсюда для успешной реализации ГЧП-проектов в жилищно-коммунальном хозяйстве необходимо наличие развитой правовой и институциональной среды. В то же время федеральное законодательство, регулирующее партнерские отношения власти и бизнеса, еще только формируется.

В сложившейся ситуации субъекты РФ и муниципальные образования вынуждены самостоятельно разрабатывать и принимать нормативно-правовую базу, регламентирующую права, обязанности сторон и сколько-нибудь защищающую интересы органов власти и частного партнера в совместных проектах. Например, в Вологодской области принят закон «Об участии Вологодской области в государственно-частном партнерстве» от 31.05.2010 № 2308-03 и Постановление Правительства области «О порядке участия органов исполнительной государственной власти области в ГЧП» от 01.08.2011 № 914. Вместе с тем данные документы носят рамочный характер и содержат лишь наиболее общие положения, регламентирующие права и обязанности участников. На местном уровне заполнить этот правовой вакуум возможно за счет разработки необходимой нормативно-правовой базы, закрепляющей механизмы взаимодействия сторон при реализации проектов партнерства в отрасли (*прил. 11*).

Основные программно-стратегические документы федерального и регионального уровня, определяющие развитие ЖКХ, рассматривают ГЧП в качестве эффективного инструмента решения проблем отрасли с привлечением ресурсов частного сектора. Однако основные формы, принципы и механизмы взаимодействия органов власти и бизнеса при этом недостаточно интегрированы, лишь упомянуты в них или носят декларативный характер, а то и вовсе не нашли отражения в данных документах. Так, в принятом Губернатором области в 2013 году распоряжении об утверждении графика передачи в концессию или долгосрочную аренду объектов энергетики и коммунальной сферы не были представлены механизмы и инструменты поддержки проектов партнерства в ЖКХ.

В то же время именно сложности с получением государственной поддержки на реализацию ГЧП-проектов являются, по мнению респондентов, одним из главных факторов, тормозящих развитие партнерских отношений в отрасли (63% глав муниципальных районов области, более половины руководителей поселений).

Однако объемы государственного финансирования ЖКХ в течение последних лет снижаются. Ликвидировано перекрестное субсидирование и дотирование предприятий, бюджетные средства предоставляются преимущественно на выплату субсидий населению при оплате жилищно-коммунальных услуг и другим льготным категориям граждан.

На федеральном уровне в число ключевых инструментов поддержки партнерских отношений власти и бизнеса в отрасли в настоящее время входит ГК «Фонд содействия реформированию ЖКХ». Хотя, как следует отметить, доступность его средств постепенно снижается из-за ужесточения требований, предъявляемых к их получателям. В частности, привлечение средств Фонда к реализации региональных программ капитального ремонта многоквартирных домов требует наличия значительного софинансирования за счет бюджета и собственников жилых помещений. Так, на 2013 год для Вологодской области оно было предусмотрено на уровне 45,23% общего объема необходимых финансовых средств, что в условиях бюджетного кризиса оказалось неподъемным для подавляющего большинства муниципальных образований; софинансирование за счет собственников также увеличилось с 5 до 15%¹⁶.

Наряду с этим Фонд содействия реформированию ЖКХ оказывает поддержку реализации проектов модернизации систем коммунальной инфраструктуры населенных пунктов с численностью жителей не более 250 тыс. чел, в которых организации коммунальной сферы (кроме МУПов) владеют объектами инженерной инфраструктуры на основе договоров долгосрочной аренды (сроком не менее 5 лет), концессии или частной собственности. При этом общая стоимость всех мероприятий региональной программы модернизации систем коммунальной инфраструктуры не должна быть менее 100 млн. руб. [44].

Однако существует целый ряд условий (наличие утвержденных долгосрочных тарифов, коллективных приборов учета потребления услуг, отсутствие просроченной кредиторской задолженности и др.), выполнение которых является обязательным для получения данной формы государственной финансовой поддержки. С этими ограничениями сталкиваются в первую очередь малые и средние муниципалитеты, в жилищно-коммунальном хозяйстве которых не получили широкого распространения рыночные отношения, и оно находится в наиболее кризисном состоянии.

¹⁶ Областная адресная программа № 8 «Капитальный ремонт многоквартирных домов в муниципальных образованиях Вологодской области на 2013 год» (утв. Постановлением Правительства Вологодской области от 24 июня 2013 года № 645).

Решение проблемы огромного «недоремонта» жилищного фонда области, объем которого в целом по субъекту оценивается более чем в 26 млрд. руб., региональные органы власти видят в организации новой системы капитального ремонта. Для этого в 2013 году был создан «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Вологодской области». Таким образом, в соответствии с действующим законодательством основное финансовое бремя содержания жилищного фонда и проведения его капитального ремонта переложено на собственника, а государство в лице фонда будет осуществлять лишь организационную и сопроводительную работу [87].

На областном уровне реализуется также ряд государственных программ, ориентированных на использование механизмов партнерства в развитии отрасли. Однако запланированные в их рамках объемы бюджетного финансирования являются при этом весьма ограниченными. Так, на весь период реализации подпрограммы «Комплексная модернизация систем коммунальной инфраструктуры» государственной программы «Обеспечение населения Вологодской области доступным жильем и формирование комфортной среды проживания на 2014–2020 гг.» из областного бюджета предусмотрено лишь 42 млн. руб. (*прил. 12*). Поддержку предполагается осуществлять в форме предоставления организациям субсидий на реализацию проектов по модернизации инженерной инфраструктуры при условии наличия у хозяйствующих субъектов утвержденной инвестиционной программы и определенного уровня софинансирования за счет собственных источников и местного бюджета [53].

Кроме того, возможно выделение субсидий ресурсоснабжающим организациям на уплату процентов по привлеченным кредитам. Однако данный вид поддержки, на наш взгляд, будет доступен далеко не всем компаниям, поскольку одним из ключевых критериев ее предоставления является отсутствие у них задолженности в бюджет по уплате налогов, сборов, страховых взносов. Вместе с тем в 2008–2014 гг. объем такой кредиторской задолженности у коммунальных предприятий области вырос в 1,4 раза и составил в 2014 году 350,1 млн. руб. Иными словами, значительная часть хозяйствующих субъектов, находящихся в неустойчивом финансовом состоянии и не обладающих необходимыми ресурсами для модернизации инженерной инфраструктуры, исключаются из числа потенциальных получателей этой формы государственной поддержки.

При этом необходимо отметить, что даже в случае использования данных мер поддержки возврат кредитных средств могут обеспечить только субъекты коммунальной сферы городов Вологды и Череповца. Следо-

вательно для малых, средних городов, сельских и городских поселений крайне важна разработка эффективных инструментов господдержки модернизации инженерной инфраструктуры, направленных на привлечение в ЖКХ длинных и дешевых кредитных ресурсов, средств частных инвесторов.

Сложности с реализацией ГЧП-проектов в отрасли обусловлены также продолжающимися в ней процессами разграничения государственной и муниципальной собственности, отсутствием понятного и долгосрочного механизма тарифообразования. Поэтому важнейшим направлением государственной политики, ориентированным на приток внебюджетных инвестиций в ЖКХ, является переход к принципам долгосрочного тарифообразования (на 3–5 лет).

Успешное развитие ГЧП требует от органов власти владения навыками проектного финансирования и управления совместными проектами. Однако, как свидетельствуют результаты опроса глав муниципальных образований, они такими навыками не обладают. В связи с этим в 2012 году в регионе был создан специализированный институт – ОАО «Корпорация развития Вологодской области», основными функциями которого является привлечение частных инвестиций в экономику. Одно из направлений деятельности – сопровождение и поддержка инвестиционных проектов в сфере энергетики и коммунальной инфраструктуры. Однако к настоящему времени в инвестиционном портфеле корпорации практически нет проектов, реализуемых в ЖКХ на принципах партнерства, что позволяет говорить о недостаточной эффективности ее деятельности в данном направлении [88].

Из вышеизложенного следует, что ключевыми проблемами институционально-правового обеспечения и существующего механизма государственной экономической поддержки партнерских отношений органов власти и бизнеса в ЖКХ являются:

- рамочный характер нормативно-правовой базы, не позволяющий выстраивать и успешно реализовывать ГЧП-проекты в отрасли;
- недостаточные навыки у работников местных органов власти в части управления реализацией проектов партнерства;
- недостаточная гибкость в деятельности органов власти при выстраивании партнерских отношений с бизнес-структурами;
- ограниченные объемы государственной поддержки совместных проектов, более того, имеющие тенденцию к дальнейшему сокращению, снижение ее доступности для потенциальных получателей;

– прямые бюджетные инвестиции (преимущественно субсидии в рамках реализации государственных программ «Жилище», «Чистая вода» и др.), позволяющие лишь точно решать имеющиеся проблемы и не создающие условий для притока внебюджетных инвестиций в ЖКХ;

– финансовые средства институтов развития (например, госкорпорации «Внешэкономбанк»), предоставляемые только под крупные инвестиционные проекты (более 2 млрд. руб.), в то время как основные проблемы отрасли сосредоточены в малых и средних муниципальных образованиях.

Привлечению частных инвестиций в ЖКХ на принципах партнерства будет способствовать выполнение следующих условий:

а) создание понятных «правил игры» для всех участников (стабильное и развитое законодательство, долгосрочное тарифообразование);

б) проведение инвентаризации, технического обследования, регистрации прав собственности на объекты коммунальной инфраструктуры;

в) разработка и утверждение в муниципалитетах программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры как инструмента, позволяющего согласовывать инвестиционные планы хозяйствующих субъектов со стратегическими целями развития территории;

г) внедрение нового механизма управления объектами ЖКХ;

д) разработка модели финансирования проектов партнерства в ЖКХ региона на основе оптимального распределения нагрузки между хозяйствующими субъектами, бюджетами всех уровней и потребителями [44].

Реализация комплекса вышеперечисленных мероприятий позволит повысить эффективность управления отраслью, устранить «инвестиционный голод», решить накопившиеся проблемы путем развития механизмов партнерства органов власти и бизнеса и превратить жилищно-коммунальное хозяйство в стабильно функционирующую в условиях рынка сферу региональной экономики.

ГЛАВА 3

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ ПАРТНЕРСТВА ВЛАСТИ И БИЗНЕСА В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ ХОЗЯЙСТВЕ

3.1. Стратегическое управление развитием отрасли на основе государственно-частного партнерства

Достижение стратегических целей социально-экономического развития территории невозможно без консолидации усилий органов власти, бизнес-структур, институтов гражданского общества и построения эффективного механизма их партнерского взаимодействия. В свою очередь, партнерство, основанное на тесном и взаимовыгодном сотрудничестве и балансе интересов сторон, является основной движущей силой, позволяющей эффективно использовать их ограниченные ресурсы (финансовые, трудовые и др.) и конкурентные преимущества. Участие в партнерстве общественных организаций и других институтов гражданского общества обеспечивает транспарентность и активную поддержку реализации стратегических программ и проектов со стороны населения, усиление сплоченности общества.

Таким образом, в современных условиях партнерство служит инструментом, позволяющим органам власти совместно с бизнес-сообществом и общественностью солидарно разделять риск и ответственность за достижение долгосрочных целей территориального развития.

Данные положения нашли свое отражение в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р, в ред. от 08.08.2009 № 1121-р). В этом документе партнерство рассматривается в качестве одного из наиболее

эффективных в условиях ограниченности бюджетных средств инструментов развития на инновационной основе отечественной экономики, повышения уровня и качества жизни населения.

Использование механизмов государственно-частного партнерства, наиболее востребованное в инфраструктурных отраслях (энергетика, транспорт, водоснабжение, связь), дает возможность привлекать дополнительные ресурсы частного сектора (финансовые, управленческий опыт, инновационные технологии) для повышения эффективности функционирования данных отраслей.

Вектор на развитие партнерских отношений закреплён и в большинстве стратегий субъектов РФ и муниципальных образований. Так, Стратегия социально-экономического развития Вологодской области на период до 2020 года (в ред. постановления Правительства Вологодской области от 11.11.2013 № 1157) предполагает осуществлять модернизацию ведущих отраслей экономики (ЖКХ, транспорт, образование, здравоохранение) на основе партнерства органов власти и бизнес-структур.

Интенсивный сценарий развития жилищно-коммунального хозяйства области, позволяющий провести полноценное технологическое обновление отрасли, ориентирован на активное привлечение внебюджетных инвестиций на основе использования концессионных соглашений и иных форм государственно-частного партнерства [123]. При этом к 2020 году внебюджетное финансирование должно составлять около 30% общего объема инвестиций, привлекаемых в данную сферу экономики [19].

Вместе с тем, как показывает практика, потенциал государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве используется не в полной мере. Одна из главных причин этого кроется в отсутствии как на федеральном, так и региональном уровне сформированной системы управления развитием данного института. Стратегии развития субъектов РФ и муниципальных образований в настоящее время зачастую носят «представительский» характер и не отвечают всем предъявляемым к ним требованиям как к основе организации всей системы государственного и муниципального управления. Наряду с этим отсутствует опыт интеграции форм, методов и инструментов партнерства в практику программно-целевого управления, финансирования и управления реализацией проектов государственно-частного партнерства. Поэтому практика партнерского взаимодействия власти и бизнеса в ЖКХ отмечается некоторой «стихийностью». А здесь необходимо наличие политической воли, активная позиция местных властей, как, например, в городах Вологде и Череповце, поскольку

без этого невозможно никакое партнерство. Совместно с инвесторами в данных муниципалитетах были разработаны проекты, наиболее приемлемые схемы их финансирования, разделения рисков между органами власти и бизнесом.

Как свидетельствует зарубежный и отечественный опыт, успешное развитие партнерских отношений власти и бизнеса в ЖКХ требует формирования системы управленческих процессов (разработка принципов, направлений развития механизмов партнерства, организационных структур, нормативно-правовой базы), инструментов его внедрения в существующий механизм функционирования ЖКХ. При этом данные мероприятия должны быть формализованы в виде стратегических документов.

Развитие системы государственного управления партнерством в жилищно-коммунальном хозяйстве даст возможность повысить объективность, прозрачность и эффективность принимаемых инвестиционных решений, интерес частного сектора к этой сфере.

Более эффективно решать приоритетные задачи ее развития позволяет стратегическое управление на основе государственно-частного партнерства, акцентированное на формировании механизма взаимодействия органов власти и бизнес-структур. Важную роль при этом играет разработка методов регулирования развития управляемой подсистемы, целеориентированных мер государственной поддержки.

Для успешного развития партнерского взаимодействия необходимо:

а) наличие постоянного и открытого диалога власти и бизнеса при разработке и на всех этапах реализации стратегии развития ЖКХ;

б) включение различных инструментов партнерства в механизм реализации стратегии и программ развития жилищно-коммунального хозяйства, причем последние должны содержать перечни приоритетных инвестиционных проектов, которые предполагается реализовать на принципах государственно-частного партнерства (формирование адресной инвестиционной программы – АИП);

в) партнерство в институциональном обеспечении реализации стратегии (прил. 13).

К процессу формирования государственной политики в области развития партнерских отношений в ЖКХ рекомендуется привлекать как основных участников (органы власти, бизнес-сообщество, институты гражданского общества), так и все заинтересованные лица (банки и другие финансовые структуры, консалтинговые, экспертные и страховые организации). Учет мнения бизнес-сообщества, общественных организаций

относительно проблем и ориентиров развития жилищно-коммунального хозяйства, а также основных факторов, тормозящих развитие государственно-частного партнерства, является необходимым условием повышения эффективности всей системы стратегического управления в отрасли.

Решить данные проблемы возможно путем создания *Координационного совета по развитию государственно-частного партнерства* при государственном органе власти (департамент, министерство), ответственном за реализацию политики в региональном ЖКХ. В Совет должны входить представители региональных и местных органов власти, бизнес-структур (ассоциации управляющих компаний, некоммерческие партнерства и др.), институтов гражданского общества, защищающих интересы потребителей услуг, финансовых структур (крупнейшие банки, инвестиционные фонды, страховые компании), консалтинговых компаний (рис. 3.1).

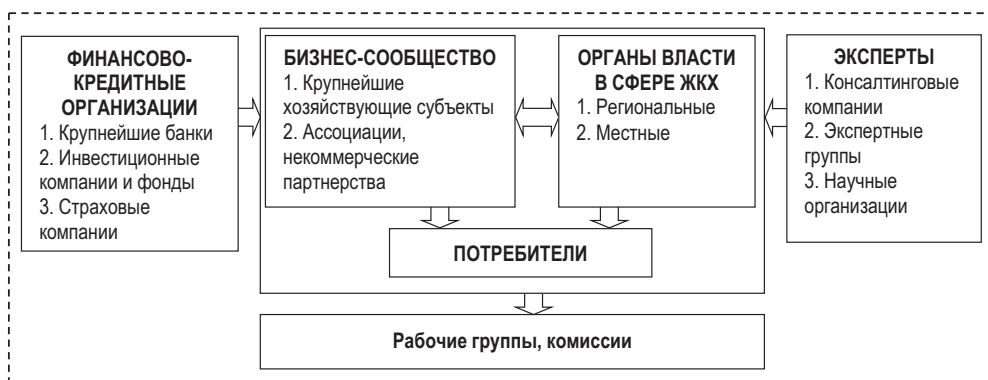


Рис. 3.1. Структура Координационного совета по развитию государственно-частного партнерства в ЖКХ

Координационный совет как постоянно действующий коллегиальный орган, обеспечивает эффективное взаимодействие между органами власти и бизнесом в сфере жилищно-коммунального хозяйства, разработки и реализации мер по развитию института государственно-частного партнерства.

Совет может решать следующие задачи:

1. Формирование предложений по поддержке партнерских отношений власти и бизнеса в ЖКХ.
2. Организация совместных действий участников с целью сокращения административных барьеров, а также разработки проектов нормативных актов, способствующих разрешению данной проблемы.

3. Разработка и принятие концепции развития государственно-частного партнерства в ЖКХ.

4. Разработка рекомендаций, предложений по улучшению состояния инвестиционного климата в отрасли, механизмов привлечения внебюджетных инвестиций.

Для выполнения возложенных на него задач и функций Совет имеет право запрашивать у организаций, банков и других кредитных организаций необходимую информацию.

Организация круглых столов, рабочих групп, анкетирование участников являются наиболее эффективными формами подготовки и реализации стратегий и программ развития отрасли, крупных проектов государственно-частного партнерства.

При этом базовым и, пожалуй, одним из самых главных элементов системы стратегического управления, долгосрочного целеполагания развития партнерских отношений органов власти и бизнеса в ЖКХ выступает официальное закрепление общего видения, правил и процедур реализации политики по развитию партнерства в отрасли путем разработки и принятия *концепции развития государственно-частного партнерства*. Данный документ должен содержать цели, для достижения которых необходимо привлечение ресурсов частного сектора, определение задач партнерства, основных принципов реализации ГЧП-проектов, а также форм, схем финансирования и механизмов поддержки таких проектов (прил. 14).

Для успешного внедрения государственно-частного партнерства в стратегию развития ЖКХ необходимы пересмотр существующей модели развития отрасли, *внедрение новых механизмов функционирования организаций и управления объектами жилищно-коммунального хозяйства*, адаптированных к рыночным условиям хозяйствования (переход к оплате потребляемых ресурсов на основании приборов учета, повышение уровня конкуренции и прозрачности деятельности хозяйствующих субъектов).

Ключевую роль при этом играет открытый и конкурентный выбор оператора, который может наиболее эффективно достичь поставленных перед ним целей (обновление инженерной инфраструктуры, сокращение непроизводительных потерь ресурсов, снижение тарифов и др.). Причем основную проблему представляет в настоящее время недостаточный уровень квалификации и отсутствие у работников органов власти навыков в части разработки и сопровождения ГЧП-проектов. В связи с этим важным является проведение мероприятий, направленных на повышение их про-

фессионального уровня в сфере управления проектами партнерства (обучающие семинары, курсы повышения квалификации), разработка необходимых методических материалов (инструкций, рекомендаций и др.).

Кроме того, существующие затратные принципы формирования тарифов и административный порядок их утверждения, характеризующийся отсутствием прозрачности, объективной экономической обоснованности расчета себестоимости предоставления услуг, не создают объективных стимулов для организаций коммунальной сферы к повышению эффективности производственной деятельности, притоку частных инвестиций в отрасль из-за отсутствия:

- долгосрочных параметров тарифного регулирования (для обеспечения возврата и получения необходимого уровня доходности инвестированного капитала тарифная политика должна прогнозироваться не менее чем на 5–10 лет);

- четких и экономически привлекательных механизмов возврата через тариф вложенных инвестиций¹⁷.

Наряду с этим значительным недостатком действующей системы тарифообразования является несбалансированность тарифов на первичные энергоресурсы (газ, электрическую энергию) и услуги ЖКХ, отсутствие зависимости между установленным тарифом и целевыми показателями деятельности организаций коммунального комплекса (в части обеспечения надежности, качества и энергоэффективности) [80, 108].

Итак, наиболее перспективным направлением изменений является внедрение тарифообразования, основанного на доходных принципах, создающего стимулы к снижению издержек производства (что, в свою очередь, предотвратит ежегодный рост стоимости услуг ЖКХ)¹⁸. В то же время переход к долгосрочным тарифам заметно снизит риски инвестора, позволит довольно точно прогнозировать финансовые потоки от реализации проекта.

¹⁷ Планируемый объем прибыли коммунального предприятия рассчитывается путем умножения себестоимости предоставления услуги на нормативный процент рентабельности. Таким образом, снижение издержек означает уменьшение абсолютной величины получаемой прибыли.

¹⁸ Вместе с тем, как показала российская действительность, успешное внедрение доходных методов тарифообразования требует наличия эффективного контроля со стороны органов регулирования за соблюдением баланса интересов инвестора и потребителей при установлении объективной величины тарифа, закрепления права собственности на модернизируемое в рамках проектов государственно-частного партнерства имущество.

При этом данные тарифы должны:

а) быть доступными для населения, т.е. не превышать приемлемой доли в семейном бюджете (предельного размера совокупного коммунального платежа);

б) не только покрывать расходы производителя, но и создавать источники расширенного воспроизводства и обновления основных фондов ЖКХ.

Успешному развитию государственно-частного партнерства в ЖКХ будет способствовать не только тарифное регулирование, но и адаптация действующего в отрасли и разработка специального законодательства, регламентирующего отношения бизнес-структур и органов власти. Существующая на федеральном и региональном уровне законодательная база, носящая рамочный характер, не дает возможности выстраивать эффективное сотрудничество из-за отсутствия необходимого количества подзаконных актов и правоприменительной практики.

Специальное правовое регулирование института партнерства может включать в себя следующие нормативно-правовые акты и программные документы:

1. Положение о применении государственно-частного партнерства в стратегии социально-экономического развития территории и сферы жилищно-коммунального хозяйства.

2. Закон об участии субъекта РФ в проектах государственно-частного партнерства. Данный закон должен регулировать порядок, формы и механизмы взаимодействия региональных, местных органов власти и бизнеса при подготовке и реализации проектов партнерства.

3. План действий по развитию практики партнерства (в настоящее время такой документ имеется в Калужской области, Республике Татарстан, Пермском крае).

4. Нормативно-правовые акты для целей реализации механизма ГЧП в жилищно-коммунальном хозяйстве (в т.ч. регулирующие порядок функционирования региональных институтов развития).

5. Долгосрочные целевые программы развития ЖКХ на принципах партнерства. Данные программы должны содержать портфель пилотных проектов, предлагаемых частному инвестору для реализации, широкий перечень инструментов поддержки бизнес-структур.

Система долгосрочного управления в ЖКХ должна отвечать принципам сочетания территориального и отраслевого подхода, а также совмещения всех уровней (национального, регионального, муниципального, корпоративного). Так, развитие систем коммунальной инфраструктуры должно быть взаимоувязано со стратегическими документами социально-эконо-

мического (стратегия, программа развития субъекта РФ и муниципального образования, отраслей) и территориального (генеральный план, правила землепользования и застройки, схемы территориального планирования) развития муниципалитета. При этом данный процесс должен быть максимально открытым и учитывать инвестиционные и производственные планы хозяйствующих субъектов. Такой подход к планированию позволяет соблюсти интересы и минимизировать риски всех субъектов инвестиционной деятельности (органов власти, бизнес-структур, населения), обеспечить прозрачность формирования и реализации государственной политики в жилищно-коммунальном хозяйстве на местах на долгосрочный период.

Эффективным инструментом решения этих задач является принятие программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры территории (ПКР СИ). ПКР СИ – стратегический документ, реализация которого направлена на сбалансированное, перспективное развитие систем коммунальной инфраструктуры в соответствии с потребностями в объектах капитального строительства (социальная инфраструктура, производственные объекты) и ожидаемым спросом на услуги ЖКХ (рис. 3.2).

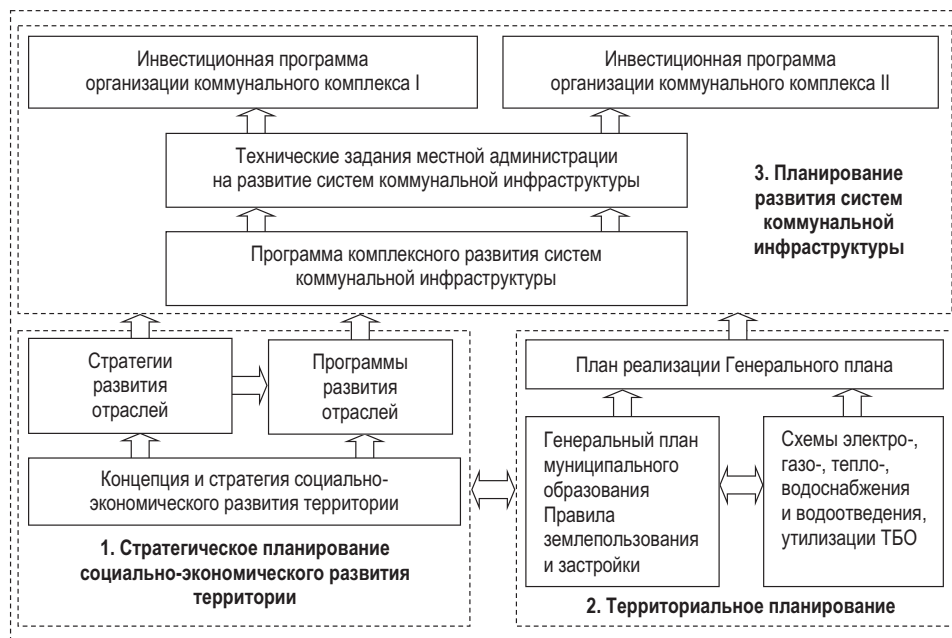


Рис. 3.2. Стратегическое планирование развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования

Вместе с тем деятельность органов власти Вологодской области по разработке и принятию данных документов пока можно оценить как весьма неудовлетворительную. По состоянию на начало 2014 года схемы водоснабжения и водоотведения были приняты лишь в 114 муниципальных образованиях области (53,3% от числа таких схем, необходимых к утверждению), схемы теплоснабжения – в 116-ти (58%). Следует отметить, что значительная часть уже принятых документов не отвечают предъявляемым к ним требованиям как к основе эффективного планирования развития сферы ЖКХ территории [83].

Программа комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры позволяет сформировать перечень приоритетных инвестиционных проектов, реализацию которых целесообразно осуществлять в рамках адресных инвестиционных программ (АИП). При этом для каждого проекта требуется разработка финансовой модели и организационно-экономического механизма с целью достижения баланса интересов всех участников и минимизации их рисков.

Развитие партнерских отношений в ЖКХ органы власти могут поддерживать также с помощью методов бюджетной, налоговой и имущественной политики. При этом важным является закрепление в Концепции развития ГЧП (*прил. 14*) *новой модели финансирования проектов партнерства, которая должна отвечать следующим принципам:*

- достаточности финансовых средств;
- оптимизации стоимости капитала;
- минимизации рисков для всех участников;
- обеспечения необходимого уровня доходности для инвестора.

Основными источниками финансирования развития и модернизации объектов ЖКХ в настоящее время служат:

а) собственные средства хозяйствующих субъектов (тарифные источники, плата за подключение, ремонтный фонд, амортизация, доходы от аренды имущества);

б) бюджетные ассигнования (прямые бюджетные инвестиции в рамках государственных и муниципальных программ поддержки ЖКХ, средства институтов развития (Фонд содействия реформированию ЖКХ, Фонд содействия жилищному строительству и т.п.));

в) внебюджетные источники (кредиты российских и международных банков, прямые инвестиции финансовых инвесторов, фондов прямых инвестиций, облигационный заем и др.).

Очевидно, что удовлетворить потребность в инвестиционных ресурсах исключительно за счет тарифных источников ввиду огромного масштаба накопившихся проблем и низкой платежеспособности потребителей не представляется возможным [46].

В связи с этим при планировании системы финансирования ГЧП-проектов необходимо учитывать такие факторы, как уровень физического и морального износа объектов ЖКХ; необходимый объем капитальных вложений в обновление основных фондов; зона обслуживания (количество абонентов-потребителей услуг – физических и юридических лиц); платежеспособность потребителей.

Следует отметить, что жилищно-коммунальное хозяйство крупных муниципальных образований (городов с населением свыше 300 тыс. человек) обладает достаточно высокой привлекательностью для частного инвестора. Поэтому участие публичного сектора в таких проектах должно заключаться преимущественно в создании благоприятной правовой и организационной среды (оценка и регистрация объектов ЖКХ, организация и проведение конкурсных процедур), государственном софинансировании части расходов на прединвестиционной стадии проекта (разработка проектно-сметной документации).

Вместе с тем наиболее остро нуждается в инвестициях сфера ЖКХ малых и средних муниципалитетов региона. Однако процессы, связанные с дальнейшим сокращением в большинстве из них численности населения, сжатием производственной деятельности, привели к существенному сокращению зоны обслуживания. Наряду с этим отмечается невысокий уровень платежеспособности потребителей.

Данные обстоятельства не способствуют реализации инвестиционных программ лишь за счет тарифных источников. В свою очередь, частное финансирование сопровождается крайне высоким уровнем рисков. Поскольку изношенные объекты ЖКХ не способны на начальном этапе обеспечить приемлемую для бизнеса доходность, для реализации проектов должна быть предусмотрена существенная бюджетная поддержка, объем которой должен быть прямо пропорционален уровню износа объектов ЖКХ и обратно пропорционален зоне обслуживания, платежеспособности потребителя. В связи с этим объемы бюджетного софинансирования могут достигать 50–70% общего объема инвестиций. Только в этом случае они становятся коммерчески привлекательными для бизнеса. Поэтому требуется обеспечить комплексный подход к финансированию проектов с учетом возможных ограничений по источникам и объемам финансирования.

Неотъемлемым элементом системы стратегического управления является мониторинг достигнутых результатов. Он нацелен на объективную оценку деятельности органов власти по решению задач, способствующих развитию партнерства власти и бизнеса (формирование благоприятного инвестиционного климата, дебиюрократизация предпринимательской деятельности и др.). Для этого необходимо сформировать систему, позволяющую выявить причины расхождения плановых и фактических результатов через комплекс показателей (индикаторов) эффективности и степени достижения стратегических целей и задач.

Таким образом, развитие стратегического управления сферой ЖКХ на основе государственно-частного партнерства предполагает необходимость согласования интересов сторон и разработку инструментов, позволяющих интегрировать партнерство в практику программно-целевого управления, финансирования и реализации совместных проектов.

3.2. Организационное и финансовое обеспечение партнерства власти и бизнеса в жилищно-коммунальном хозяйстве

Одной из главных особенностей партнерских отношений является долгосрочный характер взаимодействия публичного и частного сектора, что необходимо для достижения стратегических целей территориального развития на основе баланса интересов сторон, оптимального разделения рисков и компетенций между участниками. В связи с этим крайне актуальным становится создание организационных условий и формирование финансового механизма, позволяющих эффективно управлять проектами партнерства на всех стадиях их жизненного цикла.

Эти особенности характерны и для управления соглашениями государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве. Кроме того, в связи с острой социальной направленностью данной сферы экономики, неразвитостью рыночных механизмов хозяйствования, огромным масштабом накопившихся в отрасли проблем, а также недостатком бюджетных средств и собственных ресурсов хозяйствующих субъектов для их решения возникает необходимость активной государственной поддержки партнерских отношений органов власти и бизнеса в отрасли.

В настоящее время на федеральном уровне эти функции выполняют такие институты развития, как Фонд содействия реформированию ЖКХ и Фонд содействия развитию жилищного строительства, активно оказывающие организационную, финансовую, информационную и прочую под-

держку субъектам РФ и муниципальным образованиям в вопросах модернизации жилищно-коммунального хозяйства и стимулирования развития жилищного строительства на основе партнерства с бизнес-структурами. Однако объемы предоставляемой поддержки весьма ограничены, зачастую она недоступна для многих муниципальных образований из-за ужесточения требований к потенциальным получателям. Кроме того, функционирование Фонда содействия реформированию ЖКХ прекращается в 2018 году.

В связи с этим наметился вектор на формирование аналогичных институтов на региональном уровне. Так, с 2010 года в Новосибирской области действует Фонд развития и модернизации жилищно-коммунального хозяйства муниципальных образований Новосибирской области, учредителем которого является Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства области. Данная структура функционирует по принципу федерального Фонда содействия реформированию ЖКХ, оказывая финансовую поддержку муниципальным образованиям в части реализации проектов модернизации отрасли при соблюдении ими ряда формальных требований (рост числа частных коммунальных организаций, управляющих компаний, товариществ собственников жилья, увеличение объемов отпуска энергетических ресурсов на основе приборов учета и т.п.). Финансовые средства (федеральных программ, регионального и муниципального бюджета) предоставляются хозяйствующим субъектам на реализацию ими инвестиционных программ и проведение капитального ремонта жилищного фонда на конкурсной основе. Создание похожего института планируется и в других субъектах (Алтайский край, Свердловская область)¹⁹.

Вместе с тем следует отметить, что существующий механизм модернизации ЖКХ опирается преимущественно на консолидацию и эффективное использование ограниченных бюджетных ресурсов и не создает объективных условий для активного притока частных инвестиционных ресурсов в отрасль. Так, в 2013 году в сфере ЖКХ Новосибирской области на стадии реализации находилось 108 проектов (76 проектов в сфере теплоснабжения, 32 проекта – водоснабжения) с общим финансированием 1,02 млрд. руб. (причем частные инвестиции составили только 58,8 млн. руб., или 5,7% общего объема капиталовложений).

¹⁹ См., напр.: Концепция формирования комплексной программы модернизации и реформирования жилищно-коммунального хозяйства Алтайского края на 2011–2020 годы [Эл. ресурс]. – Реж. дост.: http://www.gkh-altai.ru/assets/files/Proekt_koncepcii_15_06_2011.doc.

Отсюда возникает необходимость совершенствования организационных и финансовых условий развития партнерского взаимодействия власти и бизнес-структур в ЖКХ. Выполнение этой задачи позволит создать благоприятный инвестиционный климат в отрасли и эффективно управлять проектами государственно-частного партнерства. Подчеркнем при этом, что в настоящее время в научной литературе представлены исследования, посвященные данной проблематике, однако предлагаемые в них модели и инструменты ориентированы преимущественно на поддержку крупных и средних муниципальных образований и не учитывают особенности инвестиционных процессов, протекающих в ЖКХ малых муниципалитетов, что не позволяет эффективно решать их проблемы в этой сфере экономики [138].

Реализация соглашений государственно-частного партнерства, осложненная длительностью процедур согласования, долгосрочным характером таких проектов, высоким уровнем рисков и нередко их непредвиденным характером, требует определенного профессионального уровня, навыков проектного финансирования, которыми большинство работников органов власти не обладают. В связи с этим актуальна задача организации квалифицированного сопровождения ГЧП-проектов на всех стадиях их жизненного цикла. При этом функции по информационному, консультационному, организационно-методическому сопровождению проектов партнерства целесообразно возложить на созданный на уровне субъекта РФ Фонд модернизации ЖКХ, действующий в качестве некоммерческой организации (рис. 3.3).

Фонд создается в субъекте РФ по инициативе органа государственной власти, осуществляющего функции в части реализации политики по развитию жилищно-коммунального хозяйства (департамент, министерство), а его деятельность регламентируется Федеральным законом «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ, Гражданским кодексом Российской Федерации, другими нормативно-правовыми актами федерального и регионального уровня, а также уставом Фонда.

С момента государственной регистрации Фонд обладает всеми правами юридического лица. При этом учредитель не отвечает по его обязательствам, и наоборот. Имущество данного института состоит из первоначального взноса учредителя (средства регионального бюджета), кредитных ресурсов, добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц, доходов, получаемых от использования собственности и других не запрещенных законом способов.

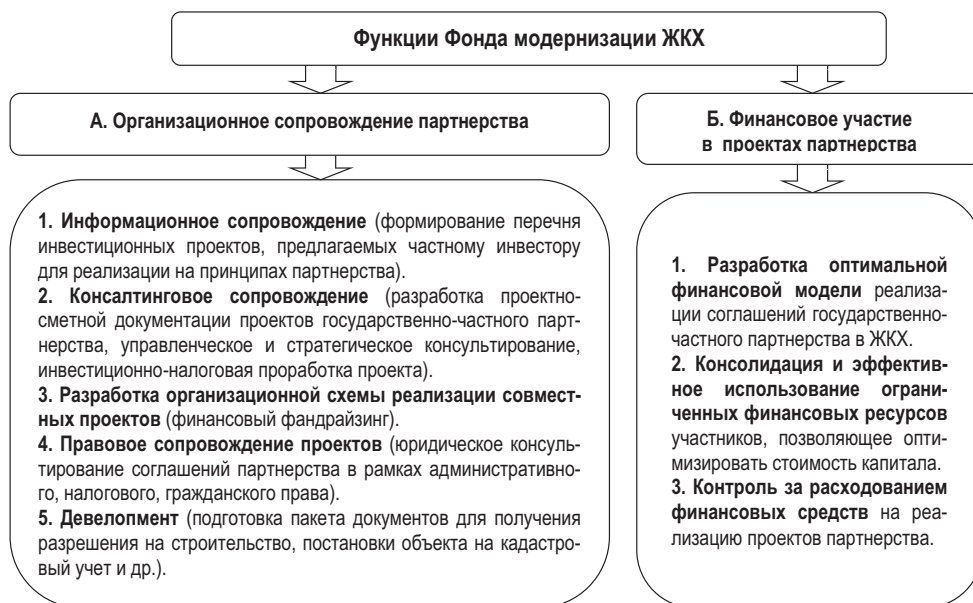


Рис. 3.3. **Функции Фонда модернизации жилищно-коммунального хозяйства**

Высшим органом управления данной структурой является учредитель, который руководит ее деятельностью в соответствии с действующим законодательством и уставом некоммерческой организации. При этом к исключительной компетенции государственного органа власти относится определение приоритетных направлений деятельности Фонда, принципов формирования и использования его имущества, утверждение финансовых планов и внесение в них изменений, назначение директора, ревизора и попечительского совета и досрочное прекращение их полномочий.

Штат Фонда должен состоять из профессионалов-практиков, которые имеют опыт реализации ГЧП-проектов в жилищно-коммунальном хозяйстве. По нашему мнению, создание данной структуры должно происходить одновременно с оптимизацией численности персонала в органах исполнительной государственной власти субъекта РФ (подразделения, ответственные за решение проблем инвестиционного развития и модернизации ЖКХ) и прочих институтах развития (Корпорация развития, Региональный инвестиционный фонд и др.; рис. 3.4).

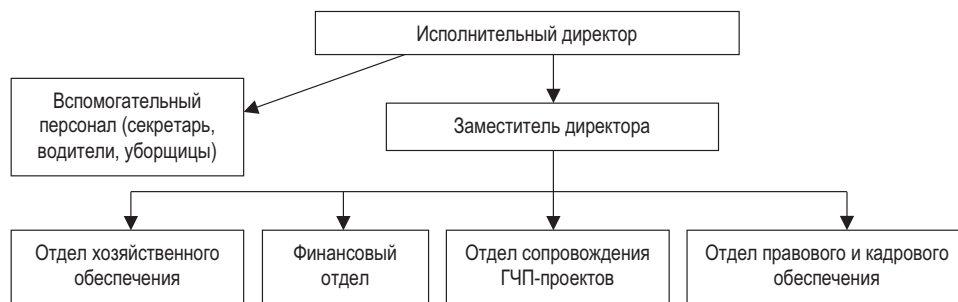


Рис. 3.4. Примерная организационная структура Фонда модернизации жилищно-коммунального хозяйства

В связи с тем, что в настоящее время на всей территории страны формируется новая система капитального ремонта многоквартирных домов, а поддержка остальных подотраслей ЖКХ носит весьма ограниченный характер, основной задачей Фонда становится привлечение инвестиций преимущественно в модернизацию коммунальной сферы, финансовое участие в проектах государственно-частного партнерства. Состояние жилищно-коммунального хозяйства в большинстве муниципальных образований таково, что ни один из участников (хозяйствующие субъекты, бюджеты регионального и муниципального уровня) не имеет достаточных ресурсов для самостоятельного решения накопившихся в нем проблем. В свою очередь, долгосрочное заемное финансирование, вследствие слабой инвестиционной привлекательности отрасли и высокого уровня рисков, является недоступным или крайне дорогим.

Поэтому важнейшими функциями Фонда выступают консолидация, оптимальное использование ограниченных бюджетных средств и привлечение заемного финансирования в отрасль. В целях решения поставленных перед ним задач и на основании имеющихся заявок Фонд может привлекать средства государственных программ (федеральных и региональных) поддержки жилищно-коммунального хозяйства, федеральных институтов развития (Внешэкономбанк, Инвестиционный фонд РФ и др.) для реализации инвестиционных проектов в рамках государственно-частного партнерства. Другим механизмом использования бюджетных средств служит выплата субсидий и предоставление гарантий по привлеченным кредитам, полученным организациями-получателями этой формы государственной поддержки²⁰.

²⁰ Кожевников С.А. Организационно-экономический механизм государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве региона // Экономика и предпринимательство. – 2014. – № 5 (Ч. 2). – С. 318-323.

Основной акцент в дальнейшем реформирования ЖКХ федеральные органы власти делают на сокращении бюджетных средств, направляемых в отрасль, и увеличении к 2017 году доли заемного финансирования до 30% общего объема капиталовложений²¹. К числу основных источников внебюджетных инвестиций в ЖКХ можно отнести кредиты российских и международных банков, инвестиционных компаний, средства и гранты наднациональных институтов развития (ЕБРР, МБРР), внебюджетных энергосберегающих и экологических фондов. Кроме того, довольно перспективное направление представляет расширение использования энергосервисных контрактов.

Однако ЖКХ в большинстве муниципалитетов (особенно малых и средних поселений) является непривлекательным сегментом для частных инвесторов. Одни из главных причин – высокий уровень рисков, длительные сроки окупаемости вложенных средств и низкая доходность. В свою очередь, ограниченные средства бюджетов не позволяют местным органам власти в качестве обеспечения по таким займам предоставлять муниципальные гарантии, а имущество организаций, характеризующееся высоким уровнем износа и низкой ликвидностью, не может выступать в качестве достаточного залога под привлеченные кредитные ресурсы. При этом большинство организаций ЖКХ находятся в нестабильном финансовом состоянии, в связи с чем использование заемного финансирования имеет весьма ограниченные объемы.

Но именно в этих муниципальных образованиях объекты жилищно-коммунального хозяйства находятся в наиболее кризисном состоянии (уровень их износа достигает 70–80%), используются устаревшее оборудование и неэффективные технологии. Это требует скорейшего осуществления масштабных капиталовложений в модернизацию ЖКХ. Вместе с тем действующие ограничения на рост тарифов, низкая платежеспособность потребителя, небольшая емкость рынка снижают возможности коммунальных предприятий в части решения указанных проблем²². В то же время в данных поселениях имеется значительный потенциал ресурсосбережения, ликвидации неэффективных производственных потерь, сокращения издержек производства и получения на основе этого приемлемого уровня доходности.

²¹ Государственная программа «Обеспечение комфортным и доступным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (утв. распоряжением Правительства РФ от 30 ноября 2012 г. № 2227-р).

²² Так, валовая выручка коммунального предприятия в поселениях с численностью населения около 2 тысяч человек составляет в среднем 7–10 млн. рублей в год. При этом на инвестиционные вложения направляется только 5–10% от общего объема их расходов.

Главной проблемой при этом выступает отсутствие эффективных механизмов управления ГЧП-проектами и их поддержки. Повысить инвестиционную привлекательность отрасли возможно путем создания прозрачных и эффективных механизмов возврата инвестиционных ресурсов на основе внедрения долгосрочного и экономически обоснованного тарифообразования (5–7 лет), разработки оптимальных схем финансирования проектов партнерства.

Использование долгосрочного тарифообразования, основанного на доходных принципах, позволит создать условия для повышения инвестиционной привлекательности ЖКХ. Так, на базе технического задания, выдаваемого местной администрацией в рамках реализации программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования, предприятием разрабатывается инвестиционная программа, направленная на модернизацию объектов жилищно-коммунального хозяйства. Государственный орган власти, отвечающий за тарифное регулирование, исходя из экономически обоснованных и документально подтвержденных затрат на реализацию программы и в соответствии с соблюдением критерия доступности услуг для потребителей утверждает для организации долгосрочный тариф и инвестиционную надбавку.

Таким образом, у хозяйствующего субъекта появляется возможность в течение срока реализации программы окупить инвестиционные ресурсы за счет получения дополнительной прибыли (Π) на основе внедрения энергоэффективных технологий, сокращения себестоимости предоставления жилищно-коммунальных услуг (C). Именно эта экономия затрат может выступать источником возврата вложенных в модернизацию отрасли финансовых средств частных инвесторов:

$$\Pi = \sum_{i=1}^n (T_{\partial} - C_i), \quad (5)$$

где Π – дополнительная прибыль предприятия, получаемая от реализации ресурсосберегающих мероприятий, снижения издержек по предоставлению жилищно-коммунальных услуг;

T_{∂} – долгосрочный тариф, утвержденный для реализации инвестиционной программы хозяйствующего субъекта (сроком на 5–7 лет);

C_i – себестоимость предоставления услуг;

i – год реализации инвестиционной программы;

n – количество лет, на которое рассчитана инвестиционная программа.

Оптимальному использованию ограниченных бюджетных средств будет способствовать финансирование инвестиционных проектов модернизации ЖКХ в рамках адресной инвестиционной программы (АИС), формируемой на 3 года. В АИП должны включаться проекты, носящие острую социально-экологическую направленность и имеющие высокую значимость для муниципального образования, однако их реализация за счет собственных средств хозяйствующих субъектов и местного бюджета не представляется возможной, а заемное финансирование без существенных мер государственной поддержки является недоступным.

Финансирование совместных проектов в ЖКХ осуществляется следующими способами. Во-первых, Фонд выступает в качестве «канала», позволяющего привлекать бюджетные ресурсы с федерального и регионального уровня на основе подготовки соответствующих заявок и участия бизнес-структур в государственных программах поддержки жилищно-коммунального хозяйства (например, мероприятия региональной программы энергосбережения и повышения энергетической эффективности, ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 гг. и на период до 2020 года», Федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП) и т.п.), программ Фонда содействия реформированию ЖКХ.

Во-вторых, эффективным инструментом поддержки проектов в ЖКХ, реализуемых с привлечением внебюджетных ресурсов, служит их прямое бюджетное финансирование. Причем финансовые средства должны использоваться либо в качестве катализатора процесса привлечения частных инвестиций, либо как инструмент, обеспечивающий окупаемость проектов для бизнес-структур, в следующих направлениях:

- для обеспечения доступа организаций сферы ЖКХ к длинным и дешевым кредитным ресурсам институтов развития, финансовых структур;
- поддержки социально- и экологически значимых, но не окупаемых в приемлемые сроки проектов в малых и средних муниципальных образованиях (перекладка сетей, строительство очистных сооружений, полигонов ТБО и т.п.);
- разработки типовых технологических и технических решений, проектов модернизации и строительства объектов и систем коммунальной инфраструктуры, типовой банковской и конкурсной документации для организации конкурсов на привлечение частных инвесторов (рис. 3.5)²³.

²³ Кожевников С.А. Организационно-экономический механизм государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве региона // Экономика и предпринимательство. – 2014. – №5 (Ч. 2). – С. 318-323.



Рис. 3.5. Алгоритм функционирования Фонда модернизации жилищно-коммунального хозяйства

Чтобы не допускать «распыления» ограниченных финансовых ресурсов и эффективно их использовать, для потенциальных получателей устанавливаются минимальные требования к размерам зоны обслуживания, объемам ежегодной выручки организации и т.п. (например, количество потребителей услуг должно быть не менее 500 единиц). Соблюдение данных критериев является минимальным условием, обеспечивающим финансовую устойчивость, долгосрочную платежеспособность организации в ходе реализации инвестиционного проекта и позволяющим включить его в дальнейший процесс отбора в адресную инвестиционную программу.

При этом следует отметить, что данные условия будут стимулировать коммунальные предприятия к выстраиванию своей производственной деятельности не по наиболее популярной в настоящее время модели поселенческого типа, а, на наш взгляд, более перспективной для сельской местности – модели консолидации (хозяйствующий субъект действует на территории нескольких поселений, муниципального района или же происходит объединение инвестиционных проектов различных коммунальных организаций в рамках одной программы модернизации жилищно-коммунального хозяйства территории). Такой опыт уже имеется в некоторых субъектах страны, в том числе и в Вологодской области. Например, для обеспечения населения Коротовского, Абакановского, Мяксинского и Судского сельских поселений Череповецкого муниципального района услугами водоснабжения и водоотведения было организовано ООО «Череповецкие водохозяйственные системы».

В процессе отбора в целях исключения субъективизма рассчитывается интегральный показатель для каждого субъекта, характеризующий приоритетность его включения в адресную программу Фонда.

Данный показатель состоит из следующих компонентов:

1. Износ основных фондов:

$$I_{I_i} = \frac{K_{I_i} - K_{I_{\min}}}{K_{I_{\max}} - K_{I_{\min}}}, \quad (6)$$

где I_{I_i} – индекс износа основных фондов i -го субъекта;

K_{I_i} – коэффициент износа основных фондов i -го субъекта, %;

$K_{I_{\max}}$ – максимальный коэффициент износа основных фондов среди всех субъектов, участвующих в отборе, %;

$K_{I_{\min}}$ – минимальный коэффициент износа основных фондов среди всех субъектов, участвующих в отборе, %.

2. Зона обслуживания организации:

$$I_{O_i} = \frac{Z_i - Z_{\max}}{Z_{\min} - Z_{\max}}, \quad (7)$$

где I_{O_i} – индекс зоны обслуживания i -го субъекта;

Z_i – коэффициент зоны обслуживания i -го субъекта;

Z_{\max} – максимальное значение коэффициента зоны обслуживания среди всех субъектов, участвующих в отборе;

Z_{\min} – минимальное значение коэффициента зоны обслуживания среди всех субъектов, участвующих в отборе.

Коэффициент зоны обслуживания i -го субъекта (Z_i):

$$Z_i = \frac{Z_o}{Z}, \quad (8)$$

где Z_o – зона обслуживания организации (количество абонентов, находящихся на обслуживании у компании), ед.

Z – общее количество потребителей услуг (текущих и потенциальных) на территории муниципалитета (численность населения, хозяйствующих субъектов), ед.

3. Платежеспособный спрос конечного потребителя (среднедушевые доходы населения как главного потребителя услуг):

$$I_{\Pi_i} = \frac{\Pi_i - \Pi_{\max}}{\Pi_{\min} - \Pi_{\max}}, \quad (9)$$

где I_{Π_i} – индекс платежеспособного спроса потребителей (текущих и потенциальных) услуг i -го субъекта;

Π_i – коэффициент платежеспособного спроса потребителей услуг i -го субъекта;

Π_{\max} – максимальное значение коэффициента платежеспособного спроса потребителей среди всех субъектов, участвующих в отборе;

Π_{\min} – минимальное значение коэффициента платежеспособного спроса потребителей среди всех субъектов, участвующих в отборе.

Коэффициент платежеспособного спроса потребителей услуг i -го субъекта (Π_i):

$$\Pi_i = \frac{D_i}{M}, \quad (10)$$

где D_i – среднедушевые доходы населения муниципалитета, на территории которого функционирует i -ый претендент, руб./мес.;

M – величина прожиточного минимума, установленная для населения на момент подачи заявки, руб./мес.

Первый индикатор характеризует потребность организации в инвестиционных ресурсах для реализации проекта, второй и третий – потенциальную возможность реализации проекта хозяйствующим субъектом самостоятельно (за счет тарифной выручки) и с привлечением заемного финансирования.

Интегральный оценочный индекс претендента (I) рассчитывается как среднее арифметическое значение частных составляющих:

$$I = \frac{I_{И_i} + I_{О_i} + I_{П_i}}{3}. \quad (11)$$

Максимально возможное значение интегрального индекса – 1, а минимальное – стремится к нулю. Чем выше значение данного показателя, тем приоритетнее становится субъект для включения в адресную инвестиционную программу. Однако объем финансовой поддержки Фонда лимитирован его бюджетом, выделяемым на данные цели на очередной финансовый год.

Каждый проект должен реализовываться в рамках законодательно утвержденной программы комплексного развития коммунальной инфраструктуры муниципального образования, иметь утвержденный долгосрочный тариф и уровень софинансирования за счет частных инвесторов (кредиты, займы и др.) и бюджета муниципалитета не менее 30% общего объема капиталовложений. Во всех проектах, реализуемых с участием средств данного института развития, должны быть утвержденные показатели окупаемости, экономической эффективности.

Финансовые ресурсы выделяются на принципах возвратности и платности под реализацию инвестиционных проектов инновационного характера, представляющих большую социальную значимость. Снижение стоимости услуг и возникающая в ходе реализации проекта экономия являются источниками возврата данных средств. При этом дополнительная прибыль организации распадается на две части: одна идет на уплату процентов по привлеченным кредитам (k), а другая – возвращается в Фонд в виде ежемесячных платежей в качестве уплаты долга (f):

$$I = k + f. \quad (12)$$

Фонд ежегодно проводит контроль целевого использования средств, мониторинг технического состояния модернизированных объектов.

Хозяйствующим субъектам, действующим на территории крупных муниципальных образований (например, города с численностью населения 300–500 тыс. чел.) и обладающим достаточно высокой инвестиционной привлекательностью, Фонд может оказывать поддержку в форме компенсации части процентной ставки по привлеченным кредитам или предоставлять гарантии по таким займам.

Успешное внедрение механизмов государственно-частного партнерства невозможно без достижения предприятиями ЖКХ финансовой устойчивости. В связи с этим важнейшей функцией Фонда, направленной на их поддержку, является краткосрочное кредитование (на срок до 1 года). Финансовые средства могут выделяться на подготовку к отопительному сезону, устранение аварийных ситуаций, проведение планово-предупредительного ремонта под меньший процент, чем в настоящее время кредитуют коммерческие банки. Этим решаются сразу две важнейшие задачи: организации коммунальной сферы получают возможность финансирования кассовых разрывов на основе использования довольно дешевых финансовых средств, а Фонд модернизации ЖКХ – капитализирования временно свободных финансовых средств.

Благодаря деятельности данного института развития можно дополнительно привлечь в жилищно-коммунальное хозяйство региона 0,5–3 рубля частных инвестиционных ресурсов на каждый бюджетный рубль. Таким образом, объем финансовых средств, направляемых на капиталовложения в отрасль, в течение ближайших лет увеличиться в 1,5–4 раза (табл. 3.1).

Таблица 3.1. **Потенциальный эффект от деятельности Фонда модернизации жилищно-коммунального хозяйства**

Показатель	Без Фонда	С Фондом	
		I этап (2015–2019 гг.)	II этап (2020–2025 гг.)
1. Объем инвестиций, привлекаемых в коммунальную сферу, % к уровню 2014 года	100	150–250	250–400
2. Доля коммунальных сетей в их общей протяженности, заменяемых в течение года, %	1,0–2,0	1,5–4,5	5,0–8,0
3. Стоимость платы за технологическое подключение, % от общих затрат на строительство 1 кв. м жилья	10–15	9–12	3–7
4. ВРП, % к уровню 2014 года	100	135–140	
Источник: расчеты авторов.			

Достигнутые при этом темпы обновления коммунальной инфраструктуры дадут возможность не только решить проблему нарастания уровня ее изношенности, но и значительно сократить накопленные в последние десятилетия огромные объемы «недоремонта», провести технологическое обновление отрасли, обеспечить опережающее развитие инженерных коммуникаций в соответствии с потребностями в жилищном и прочем строительстве.

В результате этого удастся снизить непроизводительные потери энергетических ресурсов в сетях, размер платы за технологическое подключение жилищного фонда к инженерным сетям, себестоимость его строительства и, как следствие, увеличить доступность для широких слоев населения жилья, спрос на дополнительные объемы строительства, остановить рост тарифов на жилищно-коммунальные услуги, а также повысить в целом инвестиционную привлекательность территории и темпы роста всей региональной экономики. Так, рост объемов капиталовложений в жилищно-коммунальное хозяйство в 1,5–4 раза позволит в долгосрочной перспективе увеличить ВРП в 1,35–1,4 раза²⁴. Иными словами, полноценная модернизация ЖКХ создаст импульс к динамичному развитию всей экономики региона.

Таким образом, организационное и финансовое обеспечение государственно-частного партнерства в ЖКХ достигается путем создания Фонда модернизации с целью консолидации, рационального использования имеющихся бюджетных и частных финансовых ресурсов, повышения эффективности партнерского взаимодействия власти и бизнес-структур при реализации проектов.

3.3. Методический инструментарий оценки эффективности ГЧП-проектов

Для успешной реализации соглашений государственно-частного партнерства необходимо достижение баланса интересов всех участников (органов власти, бизнес-структур, потребителей). Очевидно, что, вступая в проекты партнерства, власть и бизнес преследуют разные и довольно противоречивые цели. Получение стабильной прибыли и приемлемого уровня доходности от вложенного капитала служит ключевым условием участия хозяйствующих субъектов в таких соглашениях. В свою очередь, для органов власти, представляющих интересы населения, приоритетом является решение важнейших социально-экономических задач развития территории в ситуации ограниченности бюджетных и прочих ресурсов. В связи с этим крайне важным видится проведение оценки потенциальной реализуемости и эффективности ГЧП-проектов еще на стадии разработки.

²⁴ Согласно исследованиям Всемирного банка, рост инвестиций в развитие инфраструктуры на 10% способствует увеличению экономического роста на 1 п.п. в долгосрочной перспективе (источник: <http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/FINAL%20DOKLAD2-A4.pdf>)

Вопрос оценки эффективности проектов, реализуемых с привлечением ресурсов частного сектора, особенно актуален для такой сферы, как ЖКХ. Ее острая социальная направленность, с одной стороны, и недостаток бюджетных средств для решения накопившихся проблем – с другой, обуславливают необходимость эффективного использования ограниченных ресурсов и создания условий для привлечения частных инвестиций.

Обобщение теоретических исследований, зарубежного и отечественного опыта реализации государственно-частного партнерства в различных отраслях позволяет утверждать, что подход к оценке таких проектов несколько отличается от традиционных методов анализа эффективности инвестиционных проектов в силу их следующих особенностей и причин:

1. Участниками ГЧП-проектов являются органы власти и бизнес, преследующие порой явно антагонистические цели; при этом проект не может быть реализован, если хотя бы один из участников не выполнит в полной мере возложенные на него обязанности (т.н. «правило двух ключей»). Отсюда крайне важна оценка не только эффективности проекта в целом, но и эффективности участия в нем каждой из сторон.

2. Проекты, как правило, носят инфраструктурный характер, являются долгосрочными (до 25–35 лет) и имеют социальную направленность. Поэтому на всех стадиях жизненного цикла требуется постоянный государственный контроль и оценка эффективности проекта.

3. Целесообразно проводить предварительную оценку эффективности реализации проекта (прежде всего коммерческой) как при государственной поддержке, так и без нее. Это позволит определить оптимальные объемы государственного участия (финансового, организационного, кадрового) для обеспечения приемлемых условий частному сектору.

4. Необходимость оценивать не только количественные результаты реализации инвестиционного проекта, но и качественные характеристики, а также влияние его внешних эффектов на состояние всей социально-экономической системы.

Резюмируя вышесказанное, можно сформулировать алгоритм оценки эффективности государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве.

1 этап. Оценка эффективности ГЧП-проекта в целом.

На данном этапе проводится анализ проекта с точки зрения его полезности для всего общества – оценивается его общественная значимость (ситуация «с проектом» – «без проекта»). Проект является общественно значимым, если он способствует решению приоритетных проблем в отрасли и повышению качества жизни населения.

Затем необходимо рассчитать возможность его реализуемости исключительно за счет бюджетных средств. В случае их недостатка и наличия общественной значимости реализация проекта на принципах ГЧП – целесообразна, в противном случае, при условии его коммерческой эффективности и привлекательности, проект может быть реализован самостоятельно частным инвестором.

Далее оценивается общественная эффективность проекта, и это позволяет в целом охарактеризовать полученные социально-экономические, экологические результаты и последствия (в т.ч. «внешние эффекты») реализации проекта для общества в целом в сопоставлении с понесенными затратами (*прил. 15*).

Причем в связи с острой социальной значимостью рассматриваемой сферы экономики крайне важен не только анализ экономических индикаторов ГЧП-проекта, но и объективная оценка его социальной эффективности, наличие которой выступает обязательным условием участия в нем государственного сектора.

Следует отметить, что социальная эффективность таких проектов в ЖКХ нередко не поддается прямой стоимостной оценке, поскольку заключается прежде всего в повышении качества жизни населения на основе роста доступности (физической и экономической) всего спектра услуг, своевременности и регулярности их предоставления, в создании комфортной среды проживания на территории.

Отсюда возникает острая необходимость «оцифровки» социального эффекта от реализации ГЧП-проекта в ЖКХ (I_s). Нами предлагается оценивать его исходя из анализа ряда показателей путем расчета интегрального индикатора с использованием следующего математического аппарата:

$$I_s = \sum_{i=1}^N Z_i \times W_i, \quad (13)$$

где Z_i – значение i -го частного показателя, баллов;

W_i – вес (значимость) i -го показателя;

N – количество показателей;

i – номер показателя;

При этом данные индикаторы характеризуют как общую степень социальной направленности ГЧП-проекта (*блок I*), так и его непосредственное влияние на качество жизни населения (*блок II*). Вес каждого показателя ($W_1 + W_2 + W_3 = 1$) совместно определяется участниками (региональные и

местные органы власти, представители бизнес-сообщества, институтов гражданского общества), входящими в рабочие группы (комиссии) Координационного совета по развитию государственно-частного партнерства в жилищно-коммунальном хозяйстве и Попечительским советом Фонда модернизации ЖКХ (табл. 3.2).

Таблица 3.2. Показатели для оценки социального эффекта от реализации ГЧП-проектов в жилищно-коммунальном хозяйстве

Показатель	Вес	Содержание показателя	Значение показателя, балл
<i>I. Социальная направленность ГЧП-проекта</i>			
1. Приоритетность. Соответствие цели ГЧП-проекта стратегическим приоритетам социально-экономического развития территории и отрасли.	W_1	Полностью соответствует	100
		Частично соответствует	50
		Не соответствует	0
2. Обеспеченность потребителей услугами. Уровень обеспеченности потребителей жилищно-коммунальными услугами до реализации проекта по сравнению с показателем в среднем по субъекту РФ.	W_2	Менее 50%	100
		50–75%	60
		75–100%	30
3. Масштаб проекта. Потребители (физические и юридические лица), использующие результаты реализации ГЧП-проекта.	W_3	Все потребители территории	100
		Не менее 50% потребителей	80
		Не менее 25% потребителей	60
		Не менее 10% потребителей	40
		Не менее 10% потребителей	20
<i>II. Влияние ГЧП-проекта на качество жизни населения территории</i>			
1. Стоимость жилищно-коммунальных услуг. Снижение стоимости жилищно-коммунальных услуг по итогам реализации ГЧП-проекта.	W_1	Снижение более 30%	100
		Снижение от 1 до 30%	70
		Осталась на том же уровне	20
2. Качество жилищно-коммунальных услуг. Изменение качества и технологии оказания услуг в результате реализации ГЧП-проекта (по нормативным документам и опросам населения).	W_2	Повысилось качество и улучшилась технология предоставления ЖКУ потребителям	100
		Повысилось качество ЖКУ	70
		Усовершенствовалась технология предоставления ЖКУ	30
3. Обеспеченность услугами. Возможность предоставления в результате реализации ГЧП-проекта новых ЖКУ, а также увеличения объемов текущих услуг.	W_3	Оказание ранее не предоставлявшейся услуги	100
		Увеличение объемов существующей услуги	50

Порядок оценки проекта при этом заключается в следующем. В первую очередь рассчитывается его социальная направленность (максимальное значение – 100 баллов). Если по данному критерию проект набрал более 50 баллов, то далее оценивается его влияние на качество жизни населения (максимум – 100 баллов). Проект, получивший по этому критерию более 75 баллов, является социально значимым, т.е. оказывает существенное положительное влияние (эффект) на качество жизни населения на территории. В данном случае необходимо рассчитать стоимостную оценку социального эффекта от реализации проекта и путем сопоставления с понесенными затратами оценить его социальную эффективность.

Кроме того, если реализация социально эффективного проекта связана с улучшением технико-технологических характеристик инфраструктуры ЖКХ, улучшением экологической обстановки на территории, то можно говорить об общественном эффекте проекта (общественной эффективности).

Таким образом, если данный проект является общественно значимым и эффективным, то он считается целесообразным для реализации и допускается к процессу отбора в адресную инвестиционную программу Фонда модернизации ЖКХ на очередной финансовый год, в противном случае – следует отказаться от реализации такого проекта на принципах ГЧП.

2 этап. Оценка эффективности участия в проекте.

В случае коммерческой привлекательности инвестиционного проекта для частного сектора разрабатывается организационно-экономический механизм его реализации; в случае непривлекательности без бюджетного финансирования выбираются инструменты его государственной поддержки и разрабатывается оптимальная схема финансирования.

Данный механизм должен обеспечивать эффективность участия в проекте для всех сторон. При этом необходимо провести оценку эффективности процесса с точки зрения достижения поставленных целей и имеющихся интересов для каждой из сторон:

- *для бизнеса* – это окупаемость вложенных средств, получение приемлемого уровня доходности от вложенного капитала, снижение издержек производства, расширение зоны обслуживания (показатели коммерческой эффективности);

– *органов власти (региональные и местные)* – решение проблем в функционировании ЖКХ, прочие социальные, экономические и экологические эффекты (общественная эффективность);

– *потребителей (население)* – повышение доступности и рост качества жилищно-коммунальных услуг, снижение их стоимости, улучшение экологической ситуации и др. (преимущественно социальная и экологическая эффективность).

Обязательным условием реализуемости ГЧП-проекта является согласование, конвергенция и баланс интересов сторон, то есть нахождение условий, при которых проект станет выгоден для всех участников (выполнение «правила двух ключей»: для успешной реализации соглашения партнерства необходимо своевременное и полное выполнение сторонами возложенных на них обязательств; *рис. 3.6*).



Рис. 3.6. **Интересы участников соглашений государственно-частного партнерства в ЖКХ и их конвергенция***

* Заливкой обозначена конвергенция.

Достижение вышесказанного невозможно без оптимального и сбалансированного распределения рисков между публичным и частным сектором. Причем оптимальность означает, что риск передается той стороне, которая может им управлять (минимизировать, хеджировать, уклоняться) с меньшими издержками.

Объем принимаемых стороной рисков должен быть пропорционален объемам получаемого за это финансового вознаграждения:

$$\begin{cases} R_q + R_r = 1 \\ V_{\text{возн.}} = f(R_i), \end{cases} \quad (14)$$

где R_q – риски, передаваемые частному инвестору;

R_r – риски, остающиеся у органов власти;

$V_{\text{возн.}}$ – объем получаемого вознаграждения, млн. руб.;

$f(R_i)$ – зависимость между объемом принимаемых рисков и получаемым сторонами вознаграждением, официально закрепленная в соглашении о ГЧП.

Эффективность участия в ГЧП-проектах оценивается как отношение эффекта от их реализации для заинтересованной стороны к понесенным при этом затратам. В свою очередь, полученный эффект целесообразно оценивать путем установления показателей результативности. При этом данные индикаторы рекомендуется формировать таким образом, чтобы они объективно и комплексно отражали изменения (эффект) в социальной, экономической, экологической и бюджетной сферах территории, связанные с реализацией инвестиционного проекта, и характеризовали его результативность для бизнес-структур.

Органы власти представляют интересы проживающего на соответствующей территории населения, поэтому ключевым показателем для проведения оценки результативности инвестиционного проекта в ЖКХ является социальная эффективность, которая состоит в повышении комфортности среды проживания населения и качества его жизни.

В то же время экономическая эффективность связана с улучшением технологических характеристик объектов ЖКХ, повышением рациональности использования ресурсов и эффективности деятельности муниципальных унитарных предприятий отрасли. Кроме того, к экономической эффективности относятся результаты, выходящие за пределы финансовых интересов участников проекта (увеличение темпов жилищного строительства и т.п.).

Технологическая модернизация сферы ЖКХ непосредственно выражается в снижении его негативного влияния на окружающую среду (экологическая эффективность).

Вместе с тем для органов власти важна и оценка бюджетной эффективности (БЭ) ГЧП-проекта (отношение сальдированного финансового потока в бюджет от реализации проекта к расходам на его реализацию), которая характеризуется не только увеличением объемов налоговых поступлений (НП) в бюджеты всех уровней, но и снижением бюджетных расходов на ЖКХ (ЭБ). Последнее особенно актуально в свете постепенного сокращения государственной финансовой поддержки данной сферы:

$$БЭ = \frac{НП + ЭБ}{БП}, \quad (15)$$

где БЭ – бюджетная эффективность;

НП – налоговые поступления от реализации проекта, млн. руб.;

ЭБ – экономия расходов бюджета от реализации проекта, млн. руб.;

БП – объемы бюджетной поддержки проекта, млн. руб.

Однако для бизнес-структур превалирующую роль играет коммерческая эффективность – это экономический результат реализации их проекта, определяемый как разность между поступлением и оттоком денежных средств после инвестиционных вложений, оказания жилищно-коммунальных услуг (с учетом внесения и уплаты различных платежей и налогов). Этот вид эффективности – ключевой для инвестиционных проектов в ЖКХ, реализуемых на принципах партнерства. При этом ее уровень должен быть достаточным для того, чтобы инвестор не предпочел участию в данном проекте альтернативные варианты размещения своих финансовых активов.

Отличительной особенностью оценки коммерческой эффективности ГЧП-проекта является то, что частный партнер получает не весь положительный финансовый эффект от его реализации (как это бывает в традиционных инвестиционных проектах), а только в пределах его участия и в соответствии с объемом принимаемых рисков.

Перечень индикаторов, которые могут использоваться для оценки эффективности участия сторон в проектах, реализуемых в ЖКХ на принципах партнерства власти и бизнеса, представлен в *таблице 3.3*.

Таблица 3.3. Система индикаторов для оценки эффективности участия сторон в проектах государственно-частного партнерства в ЖКХ

Вид эффекта	Показатели
<i>Для органов власти (населения):</i>	
Экономический	Снижение уровня износа жилищного фонда и объектов коммунальной инфраструктуры, % Снижение дефицита мощностей инженерных коммуникаций, % Сокращение уровня непроизводительных потерь ресурсов, % Снижение количества аварий на 1 км коммунальных сетей, ед./км сетей Увеличение объемов отпуска коммунальных ресурсов (электроэнергии, холодной и горячей воды, тепла) на основании приборов учета, % Увеличение чистой прибыли муниципальных унитарных предприятий от реализации инвестиционного проекта, млн. руб. Увеличение темпов жилищного строительства на территории, тыс. кв. м
Социальный	Увеличение уровня благоустройства жилищного фонда, % Снижение доли расходов на услуги ЖКХ в общем объеме доходов домохозяйств, % Увеличение уровня удовлетворенности населения качеством предоставления жилищно-коммунальных услуг, % от числа опрошенных Снижение численности граждан, проживающих в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке аварийными, чел. Доля населения, обеспеченного питьевой водой, отвечающей требованиям санитарной безопасности, %
Бюджетный	Увеличение объемов поступлений в бюджетную систему от реализации инвестиционного проекта, млн. руб. Снижение бюджетных расходов на сферу ЖКХ, млн. руб.
Экологический	Увеличение степени очистки сточных вод, % Снижение объемов вредных веществ, выбрасываемых в атмосферу, кг Экономия энергетических ресурсов (тепла, электроэнергии, воды), достигнутая в результате реализации инвестиционного проекта, % Увеличение объемов переработки отходов, тыс. куб. м Рост объемов работ по благоустройству территории, тыс. кв. м
<i>Для бизнес-структур:</i>	
Коммерческий	Увеличение чистой прибыли организации, млн. руб. Снижение издержек производственной деятельности, млн. руб.

По итогам реализации проекта оценка эффективности государственно-частного партнерства в ЖКХ проводится путем сопоставления достигнутых результатов в рамках имевшегося на момент начала реализации бюджета. Степень достижения конечного результата ГЧП-проекта по каждому индикатору (L_i) оценивается по 10-балльной шкале:

$$L_i = \frac{I_\phi}{I_n} \times 10, \quad (16)$$

где I_ϕ – фактическое значение индикатора по итогам реализации проекта;

I_n – плановое значение индикатора.

Итоговая оценка эффективности ГЧП-проекта (L_{cp}) рассчитывается по следующей формуле:

$$L_{cp.} = \frac{\sum_{i=1}^n L_i}{n} \times 10, \quad (17)$$

где L_i – степень достижения планового значения по i -му индикатору;

n – число индикаторов;

i – номер показателя.

При этом обязательным условием эффективности ГЧП-проекта является достижение запланированного уровня результативности без повышения стоимости инвестиционных вложений. В случае увеличения бюджета проекта по каждому критерию его оценка понижается на один балл.

Если: а) получено от 9,00 до 10,00 баллов – ГЧП-проект реализован эффективно (удалось добиться поставленных значений результативности без повышения инвестиционных расходов); б) 8,99–7,00 баллов – проект недостаточно эффективный; в) 6,99–5,00 баллов – проект неэффективный; г) менее 4,99 балла – проект провальный.

Таким образом, предложенный методический инструментарий позволяет оценивать эффективность ГЧП-проекта на протяжении всего его жизненного цикла:

- предварительная оценка – основание для привлечения к его реализации бюджетных ресурсов (включение в адресную инвестиционную программу);
- оценка эффективности проекта для основных участников;
- итоговая эффективность реализации ГЧП-проекта.

Непрерывная система оценки эффективности дает возможность оптимально использовать ограниченные бюджетные ресурсы и корректировать ход реализации проектов партнерства.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ситуации ограниченности ресурсов (финансовых, инвестиционных, кадровых, информационных) публичного сектора для решения всего спектра стоящих перед ним задач актуальной становится проблема поиска путей управления экономикой региона на основе взаимодействия власти и бизнеса. Как свидетельствует мировой опыт, использование модели партнерства в современных условиях является одним из наиболее рациональных способов организации сотрудничества власти и бизнеса, так как увеличивает заинтересованность каждой стороны в успешных результатах совместной деятельности. Государственно-частное партнерство, позволяющее привлекать частное финансирование, инновационные технологии и управленческий опыт бизнеса для достижения долгосрочных целей развития территории, активно применяется прежде всего в инфраструктурных отраслях. Однако потенциал такого партнерства используется не в полной мере, что обусловлено отсутствием единого понимания его природы, наличием ограничений и барьеров организационного, институционального и экономического характера.

Важнейшей инфраструктурной отраслью является жилищно-коммунальное хозяйство, создающее условия для роста всей региональной экономики, качества жизни населения и воспроизводства человеческого капитала, однако находящееся в кризисном состоянии в большинстве регионов страны. К числу ключевых проблем отрасли можно отнести высокий износ основных фондов, аварийность в сетях и большие непроизводительные потери ресурсов, низкую обеспеченность жилья основными видами коммунальных услуг, ежегодное увеличение тарифов без принципиального повышения качества услуг [46].

Как свидетельствует успешный зарубежный и отечественный опыт, государственно-частное партнерство служит инструментом решения данных проблем и позволяет привлекать ресурсы, необходимые для развития отрасли в долгосрочной перспективе. В рамках соглашений ГЧП бизнес-структурам в коммерческих целях и на основе разделения рисков с публич-

ным сектором делегируются права пользования и владения объектами ЖКХ при условии выполнения задач высокой общественной значимости, закрепленных в соглашении о партнерстве.

Как следует подчеркнуть, вышеперечисленные проблемы жилищно-коммунального хозяйства особенно остро стоят в северных регионах страны, что обусловлено дестабилизирующим влиянием на функционирование отрасли природно-климатических факторов. Расчеты, проведенные с использованием разработанного методического инструментария на материалах Вологодской области, входящей в состав Европейского Севера России, показали, что ЖКХ 86% муниципальных образований региона находится в неудовлетворительном и критическом состоянии. Основными проблемами являются: крайне высокий износ жилья, в 1,5–2 раза превышающий показатель в среднем по области; исключительно низкий уровень благоустройства жилищного фонда – основными видами услуг одновременно обеспечено лишь $\frac{1}{4}$ его площади; существенные потери ресурсов; низкий уровень развития сектора муниципального коммунального хозяйства; неустойчивое финансовое состояние хозяйствующих субъектов [46]. При этом объем необходимых инвестиций в технологическое обновление данной сферы оценивается в десятки миллиардов рублей.

В такой ситуации становится очевидным, что ни один из участников (органы власти, бизнес-структуры) не способен самостоятельно решить огромный объем проблем, накопившихся в ЖКХ северного региона. В связи с этим актуальной задачей становится концентрация и оптимальное использование ограниченных ресурсов государственного и частного секторов на принципах партнерства.

Однако государственно-частное партнерство в ЖКХ не получило широкого распространения. Развитие взаимодействия власти и бизнеса сдерживают барьеры экономического (недоступность государственной поддержки при реализации инвестиционных проектов, отсутствие эффективных механизмов мотивации частного сектора, неготовность финансовых организаций инвестировать в ГЧП-проекты) и институционально-правового (низкие навыки работников органов власти в сопровождении проектов партнерства, несогласованность стратегических ориентиров территориального развития и интересов хозяйствующих субъектов, несовершенство и нестабильность законодательства) характера. Следовательно, важнейшей задачей, стоящей перед органами власти, является ликвидация имеющихся барьеров и создание благоприятных условий для развития партнерских отношений власти и бизнес-структур в данной сфере региональной экономики.

Развитие стратегического управления ЖКХ на основе государственно-частного партнерства предполагает необходимость согласования интересов публичного и частного сектора и разработки инструментов, обеспечивающих достижение данной задачи. Базовым инструментом при этом служит разработка и принятие концепции развития государственно-частного партнерства, в которой необходимо официально закрепить основные формы и принципы реализации совместных проектов, направления государственной политики по развитию партнерства (внедрение нового механизма управления объектами ЖКХ и разработка новой модели финансирования ГЧП-проектов).

Налаживание открытого и постоянного диалога между властью и бизнес-структурами, разработку и реализацию их совместных действий по поддержке института партнерства целесообразно, на наш взгляд, осуществлять на базе Координационного совета по развитию ГЧП. В состав совета следует включить представителей властных структур, бизнес-сообщества, институтов гражданского общества, организаций финансовой сферы.

Развитию партнерского взаимодействия власти и бизнес-структур в ЖКХ будет способствовать организация деятельности на региональном уровне Фонда модернизации, к основным функциям которого относятся организационное сопровождение (информационное, консалтинговое, правовое и т.п.) и финансовое участие в ГЧП-проектах. Деятельность данной структуры позволит консолидировать, оптимально использовать ограниченные бюджетные средства и создать условия для привлечения частных инвестиционных ресурсов к реализации совместных проектов. При этом финансовые средства предоставляются хозяйствующим субъектам, включенным в адресную инвестиционную программу, на условиях платности и возвратности под реализацию инвестиционных проектов инновационного характера, имеющих высокую значимость для территории.

Оптимальное использование ограниченных ресурсов достигается благодаря проведению объективной оценки эффективности совместных проектов на всех стадиях их жизненного цикла с учетом достижения баланса интересов сторон (органов власти, бизнес-структур, потребителей), влияния результатов реализации данных проектов на экономику региона в целом.

Как видится, внедрение обоснованных в работе предложений в практику регионального и муниципального управления дает возможность обеспечить полноценную модернизацию и устойчивое развитие жилищно-коммунального хозяйства, что в конечном счете повысит инвестиционную привлекательность территории и создаст импульс к динамичному развитию всей региональной социально-экономической системы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абалкин, Л.И. Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики [Текст] / Л.И. Абалкин // Вопросы экономики. – 1997. – № 6. – С. 4-12.
2. Айрапетян, М.С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства [Электронный ресурс]: аналитическая записка // Информационно-аналитические материалы Государственной Думы. – 2008. – Режим доступа: – <http://pda.iam.duma.gov.ru/node/3/4669>.
3. Амуниц, Д.М. Государственно-частное партнерство. Концессионная модель совместного участия государства и частного сектора в реализации финансово-экономических проектов [Текст] / Д.М. Амуниц // Справочник руководителя учреждения культуры. – 2005. – № 12. – С. 16-24.
4. Баженов, С.И. Оптимальная стратегия инвестиционного развития жилищно-коммунального хозяйства в условиях реформирования [Текст] / С.И. Баженов // Вестник Челябинского государственного университета. – 2009. – № 9 (147). – С. 49-58.
5. База данных показателей муниципальных образований [Электронный ресурс] / Федеральная служба государственной статистики. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst.htm>.
6. Барьеры развития механизма ГЧП в России [Электронный ресурс]. – М.: НПФ «Экспертный институт», 2010. – 32 с. – Режим доступа: http://www.exin.ru/PPP-Results_24_11_2010_Fin_1.pdf.
7. Белицкая, А.В. Государственно-частное партнерство: понятие, содержание, правовое регулирование [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / А.В. Белицкая; МГУ им. М.В. Ломоносова. – М., 2011. – 24 с.
8. Бизнес и власть в России: теория и практика взаимодействия [Текст] / науч. рук. авт. кол. А.Н. Шохин. – М.: Издат. дом ВШЭ, 2011. – 349 с.
9. Бизнес-словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.businessvoc.ru/indexWords.asp?search=%EF%E0%F0%F2%ED%E5%F0%F1%F2%E2%E2>.

10. Богачев, В.Ф. Инновационные предпринимательские структуры: облачный принцип формирования [Текст] / В.Ф. Богачев, Н.В. Метлюк // Общество. Среда. Развитие. – 2012. – № 4 (25). – С. 14-17.

11. Варнавский, В.Г. Государственно-частное партнерство: некоторые вопросы теории и практики [Текст] / В.Г. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. – 2011. – № 9. – С. 41-50.

12. Варнавский, В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски [Текст] / В.Г. Варнавский. – М.: Наука, 2005. – 315 с.

13. Варнавский, В. Партнерство государства и частного сектора: теория и практика [Текст] / В. Варнавский // Мировая экономика и международные отношения. – 2002. – № 7 – С. 28-37.

14. Вилицов, М.В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект [Электронный ресурс] / М.В. Вилицов // Власть. – 2006. – № 7. – Режим доступа: http://www.rusrand.ru/public/public_7.html.

15. Воротников, А. Организация управления проектами государственно-частного партнерства [Текст] / А. Воротников // Государственная служба. – 2010. – № 3. – С. 13.

16. Гаврилов, А.И. Региональная экономика и управление [Текст]: учеб. пособ. / А.И. Гаврилов. – М.: Юнити, 2002. – 239 с.

17. Гайнанов, Д.А. Организационно-экономический механизм повышения качества предоставления жилищно-коммунальных услуг [Текст] / Д.А. Гайнанов, Л.И. Спирина // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2014. – № 6 (66). – С. 6.

18. Гайнанов, Д.А. Основные направления формирования организационно-экономического механизма управления муниципальным жилищно-коммунальным комплексом [Текст] / Д.А. Гайнанов, Т.А. Герасимов // Вестник Челябинского государственного университета. – 2010. – № 2. – С. 70-75.

19. Государственная программа «Обеспечение комфортным и доступным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2012 г. № 2227-р).

20. Государственно-частное партнерство в зарубежных странах, или Как реализовать ГЧП в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/41d44f243d8be7603d1f.pdf>.

21. Гранберг, А.Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов [Текст] / А.Г. Гранберг. – М.: ГУ ВШЭ, 2001. – 495 с.

22. Губанова, Е.С. Формирование и реализация региональной инвестиционной политики [Текст] / Е.С. Губанова. – Вологда: Легия, 2007. – 300 с.

23. Дерябина, М. Государственно-частное партнерство: теория и практика [Текст] / М. Дерябина // Вопросы экономики. – 2008. – № 8. – С. 61-77.

24. Дзембак, А. Основы долгосрочных договорных отношений государственно-частного партнерства в коммунальном секторе [Текст] / А. Дзембак, Д. Хомченко, С. Сиваев. – Фонд «Институт экономики города», 2008. – 24 с.

25. Дмитриева, Т.Е. Территориальная организация северного региона: масштабы периферии [Текст] / Т.Е. Дмитриева // Север. Проблемы периферийных территорий / отв. ред. В. Н. Лаженцев. – Сыктывкар: Коми НЦ УрО РАН, 2007. – 420 с.

26. Дубская, О.С. Институт муниципально-частного партнерства как инструмент совершенствования использования муниципальной собственности в коллективных интересах [Текст] / О.С. Дубская // Terra Economicus. – 2011. – Т. 9. – № 4. Ч. 2. – С. 25-28.

27. Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicator/data.do>.

28. Жаров, В.С. Инновационное развитие предприятий и экономические интересы субъектов управления [Текст] / В.С. Жаров // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2012. – № 3. – С. 84.

29. Жилищно-коммунальное хозяйство в Вологодской области в 2012 году [Текст] : доклад / Вологдастат. – Вологда, 2013. – 37 с.

30. Жилищный кодекс Российской Федерации (в ред. от 29.06.2012).

31. Захаров, П.Н. Региональные аспекты развития ЖКХ [Текст] / П.Н. Захаров, А.А. Посажеников // Сборник материалов международной научной конференции «Проблемы региональной экономики: теория и практика» / под редакцией Л.Л. Божко. – Киров, 2014. – С. 35-38.

32. Захаров, П.Н. Проблемы перехода к синергетической модели развития жилищно-коммунального хозяйства муниципального образования [Текст] / П.Н. Захаров // Экономика образования. – 2012. – № 3. – С. 68-73.

33. Захаров, П.Н. Оценка эффективности механизмов государственно-частного партнерства при инвестировании в объекты инфраструктуры [Текст] / П.Н. Захаров, Д.И. Кузьмин // Финансовая аналитика: проблемы и решения. – 2011. – № 48. – С. 7-12.

34. Иванов, А.Р. Реструктуризация сферы услуг ЖКХ [Текст] / А.Р. Иванов. – М. : Альпина Паблшерз, 2013. – 200 с.

35. Ильин, В.А. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации [Текст]: монография / В.А. Ильин, А.И. Поварова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – 188 с.

36. Инвестиционные процессы в Вологодской области: стат. сборник [Текст] / Вологдастат. – Вологда, 2013. – С. 35-40.

37. Интернет-ресурс http://www.glossary.ru/cgi-bin/gl_sch2.cgi?RPgwylwxyig
38. Информационная система мониторинга результативности деятельности органов власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс] // ГАС Управление. – Режим доступа: <http://www.gas-u.ru/scheme/link/show/22.ht>.
39. Кабашкин, В.А. Государственно-частное партнерство в регионах Российской Федерации [Текст]: учеб. пособие / В.А. Кабашкин. – М.: Дело, 2011. – 120 с.
40. Кабашкин, В.А. Государственно-частное партнерство: международный опыт и российские перспективы [Текст] / В.А. Кабашкин – М.: МИЦ, 2010. – 576 с.
41. Кейнс, Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег [Текст] / Дж. М. Кейнс. – М.: Гелиос АРВ, 1999. – 352 с.
42. Кириллова, А.Н. Институциональная инфраструктура реформирования жилищно-коммунального комплекса [Текст] / А.Н. Кириллова // Эффективное антикризисное управление. – 2010. – № 3. – С. 40-47.
43. Клинова, М.В. Государство и частный капитал в поисках прагматичного взаимодействия [Текст] / М.В. Клинова. – М.: МЭМО РАН, 2009. – 122 с.
44. Кожевников, С.А. Государственная поддержка жилищно-коммунального хозяйства региона [Текст] / С.А. Кожевников // Проблемы развития территорий. – 2014. – № 6 (67). – С. 63-72.
45. Кожевников, С.А. Институциональные и экономические основы государственно-частного партнерства [Текст] / С.А. Кожевников // Дискуссия. – 2013. – № 10 (40). – С. 83-88.
46. Кожевников, С.А. Комплексная оценка состояния жилищно-коммунального хозяйства в муниципальных образованиях региона [Текст] / С.А. Кожевников // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – № 6 (30). – С. 224-233.
47. Кожевников, С.А. Модернизация жилищно-коммунального хозяйства на основе партнерства власти и бизнеса / С.А. Кожевников // Проблемы развития территории. – 2012. – № 1 (63). – С. 37-46.
48. Козлова, С.Б. Финансирование жилищно-коммунального хозяйства в условиях его реформирования [Текст] : автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.10 / С.Б. Козлова. – М., 2012. – 26 с.
49. Козьменко, С.Ю. Модернизация арктического ресурсного и транспортного потенциала: экономическая конъюнктура энергетических рынков [Текст] / С.Ю. Козьменко // Север и рынок: формирование экономического порядка. – 2014. – Т. 3. – № 40. – С. 48а-51.
50. Козырева, Г.Б. Бизнес и социальная ответственность: вопросы методологии и практики [Текст] / Г.Б. Козырева // Труд и социальные отношения. – 2007. – № 4. – С. 60.

51. Колосовский, Н.Н. Теория экономического районирования [Текст] / Н.Н. Колосовский. – М.: Мысль, 1969. – 335 с.
52. Коммунальное хозяйство Вологодской области в 2012 [Текст]: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2013. – 62 с.
53. Комплексная модернизация систем коммунальной инфраструктуры Вологодской области на 2012–2017 гг. [Электронный ресурс]: долгосрочная целевая программа: принята Постановлением Правительства Вологодской области от 28.02.2011 № 163.
54. Кондратьева, М.Н. Организация и управление жилищно-коммунальным хозяйством : учеб. пособие для студентов высших учебных заведений [Текст] / М.Н. Кондратьева. – Ульяновск : УлГТУ, 2009. – 160 с.
55. Коровин, Е. Кредитный риск проектов частно-государственного партнерства и механизмы поддержки [Электронный ресурс] / Е. Коровин // Выступление на круглом столе 10 октября 2006 г. «Федеральные инструменты поддержки инвесторов» – Режим доступа: http://regionalistica.ru/project/investproject/fed_instr.
56. Кузнецов, С.В. Проблемы государственного регулирования развития коммунальной инфраструктуры [Текст]: монография / С.В. Кузнецов, А.В. Курячий. – СПб.: ГУАП, 2012. – 66 с.
57. Кузнецов, С.В. Экономическое пространство. Теория и практика [Текст] / С.В. Кузнецов, Н.М. Межевич. – СПб.: Ин-т проблем региональной экономики РАН, 2012. – 149 с.
58. Кузьмин, В.А. Государственно-частное партнерство: опыт реализации механизма в Германии и возможности его использования в России [Электронный ресурс] / В.А. Кузьмин. – Режим доступа: http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/PPP%20in%20foring%20country/Kuzmin_PPP_Germany.pdf.
59. Кукор, Б.Л. Взаимодействие бизнеса и власти в региональных антикризисных проектах [Текст] / Б.Л. Кукор, С.Н. Зубарев // Теория и практика корпоративного менеджмента: сборник научных статей / Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Пермский государственный университет». – Пермь, 2010. – С. 87-90.
60. Лаженцев, В.Н. Территориальное развитие как экономико-географическая деятельность (теория, методология, практика) [Текст] / В.Н. Лаженцев // Экономика региона. – 2013. – № 1. – С. 10-19.
61. Лапин, А.Е. К вопросу о формировании муниципально-частного партнерства в РФ [Текст] / А.Е. Лапин, И.Ф. Алиуллов // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2011. – № 4 (18). – Т. 4. – С. 38-45.
62. Лапина, Н.Ю. Модели взаимодействия бизнеса и власти в российских регионах и типы предпринимательского делового поведения [Текст] / Н.Ю. Лапина // Российское предпринимательство: стратегия, власть, менеджмент. – М.: Институт социологии РАН, 2000. – С. 45-55.

63. Ларичкин, Ф.Д. Совершенствование стратегического планирования регионального развития с учетом качества экономического роста [Текст] / Ф.Д. Ларичкин, С.А. Семенов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2008. – № 2. – С. 14-20.
64. Лексин, В. Проблемы согласования интересов и организации взаимодействий в системе федеративных отношений [Текст] / В. Лексин, А. Швецов // Федерализм. – 2003. – № 2. – С. 97-122.
65. Леонов, С.Н. Риски реализации государственно-частного партнерства при освоении Севера России [Текст] / С.Н. Леонов // Проблемы социально-экономического развития Сибири. – 2014. – № 1 (15). – С. 18-22.
66. Леонов, С.Н. Особенности государственно-частного партнерства в развитии Крайнего Севера Дальнего Востока [Текст] / С.Н. Леонов // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальский государственный университет экономики и права). – 2012. – № 5. – С. 5.
67. Леонов, С.Н. Механизм государственно-частного партнерства. Необходимость использования и причины неудач [Текст] / С.Н. Леонов // Вестник Тихоокеанского государственного университета. – 2009. – № 1. – С. 13-26.
68. Леонтьев Р.Г. Континуум императивов государства, корпораций и регионального бизнеса [Текст]: монография / Р.Г. Леонтьев, Н.П. Веретенников. – Владивосток-Хабаровск: ДВО РАН, 2006. – 419 с.
69. Ломовцева, О.А. Государственно-частное партнерство как фактор повышения эффективности муниципального управления [Текст] / О.А. Ломовцева, А.И. Мордвинцев // Научные ведомости. – 2009. – № 9 (64). – С. 5-10.
70. Лукин, Ю.Ф. Становление новой модели местного самоуправления в северных территориях [Текст] / Ю.Ф. Лукин // Вестник Национального комитета «Интеллектуальные ресурсы России». – 2006. – № 4. – С. 112-126.
71. Максимов, В. Государственно-частное партнерство в транспортной инфраструктуре. Критерии оценки концессионных конкурсов [Текст] / В. Максимов. – М.: Альпина Пабlishерз, 2010. – 278 с.
72. Малкина, М.Ю. Взаимодействие государства и рынка в современной России: институционально-эволюционный подход [Текст] / М.Ю. Малкина // Матер. конференции лауреатов и стипендиатов Международного научного фонда экономических исследований академика Н.П. Федоренко (Москва, 1 декабря 2005 г.). – М.: ЦЭМИ РАН, 2006. – 125 с.
73. Мамашев, Д.Р. Управление жилищно-коммунальным хозяйством муниципального управления [Текст]: монография / Д.Р. Мамашев, Е.А. Вяткина; Алт. гос. техн. ун-т, БТИ. – Бийск: Изд-во Алт. гос. техн. ун-та, 2008. – 105 с.
74. Мартусевич, Р.А. Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве [Текст] / Р.А. Мартусевич, С.Б. Сиваев, Д.Ю. Хомченко. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2006. – 240 с.

75. Маршалл, А. Принципы экономической науки [Текст] / А. Маршалл. – М.: Прогресс, 1993. – 594 с.

76. Маховикова, Г.А. Государственно-частное партнерство: зарубежный опыт и российские реалии [Текст] / Г.А. Маховикова, Н.Ф. Ефимова. – СПб. : Изд-во СПбГЭУ, 2013. – 251 с.

77. Махортов, Е.А. Государственно-частное партнерство как форма отношений власти и бизнеса в России [Текст] / Е.А. Махортов, А.С. Семченков // Вестник Московского ун-та. Сер. 12 «Политические науки». – 2007. – № 6. – С. 41–51.

78. Минакир, П.А. Экономика и пространство (тезисы размышлений) [Текст] / П.А. Минакир // Пространственная экономика. – 2005. – № 1. – С. 4–26.

79. Морозов, В.А. Программное совершенствование системы ЖКХ в регионах [Текст] / В.А. Морозов // Российское предпринимательство. – 2013. – № 16 (238). – С. 115–128.

80. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования тарифов в сфере электроснабжения, теплоснабжения, газоснабжения, водоснабжения и водоотведения [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30.12.2012. № 291-ФЗ.

81. О мерах по повышению качества предоставления жилищно-коммунальных услуг [Текст]: доклад / Государственный совет Российской Федерации. – СПб., 2013. – 97 с.

82. О работе организаций Вологодской области, оказывающих жилищно-коммунальные услуги, в 2012 году: статистический бюллетень [Текст] / Вологда-стат. – Вологда, 2013. – 41 с.

83. Об утверждении графика подготовки программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципальных образований области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Вологодской области от 24 февраля 2012 г. № 151.

84. Обеспечение населения Вологодской области доступным жильем и формирование комфортной среды проживания на 2014–2020 гг. [Электронный ресурс]: государственная программа Вологодской области: принята постановлением Правительства Вологодской области от 28 октября 2013 г. № 1105.

85. Орешин, В.П. Управление региональной экономикой [Текст]: учеб. пособ. / В.П. Орешин, Л.В. Поталов. – М., 2003. – 118 с.

86. Орлова, Э.О. Механизм инвестиционного взаимодействия бизнес-структур и местного самоуправления [Текст] / Э.О. Орлова, П.М. Советов. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2010. – 184 с.: ил.

87. Официальный сайт некоммерческой организации Вологодской области «Фонд капитального ремонта многоквартирных домов Вологодской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fondkapremmkdvologda.ru/>.

88. Официальный сайт ОАО «Корпорация развития Вологодской области» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.invest35.ru.
89. Официальный сайт реформы ЖКХ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.reformagkh.ru/state/stat?region=315#dynamic/315/3/0/0/1/16>.
90. Петко, О.В. Инвестиционный процесс в ходе экономических реформ в России [Текст] / О.В. Петко // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 5: Экономика. – 2003. – № 1 (5). – С. 52-62.
91. Пигу, А. Экономическая теория благосостояния: в 2 т. [Текст] / А. Пигу. – М.: Прогресс, 1985. – Т. 1. – 512 с.; Т. 2. – 454 с.
92. Пилясов, А.Н. И последние станут первыми. Северная периферия на пути к экономике знания [Текст] / А.Н. Пилясов. – М.: ЛИБРОКОМ, 2009. – 522 с.
93. Планирование и контроллинг в коммунальной сфере [Текст]: учеб. для вузов / под общ. ред. проф. П.Г. Грабового. – Москва–Екатеринбург: УГТУ–УПИ, 2009. – 483 с.
94. Примин, О. Пути снижения потерь воды [Электронный ресурс] / О. Примин // Коммунальный комплекс России. – 2013. – № 4 (106). – Режим доступа: <http://www.gkhprofi.ru/news.php?id=748>.
95. Пространственные аспекты развития региона [Текст] / В.А. Ильин, М.Ф. Сычев, К.А. Гулин; под ред. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2008. – 298 с.
96. Публичный доклад о результатах деятельности Региональной энергетической комиссии Вологодской области за 2013 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://okuvshinnikov.ru/files/ocenka/tushinov.pdf>.
97. Пчелинцев, О.С. Регулирование воспроизводственного потенциала территории как основа региональной политики [Текст] / О.С. Пчелинцев, В.Я. Любовный, А.Б. Воякина // Проблемы прогнозирования. – 2000. – №5. – С. 62-68.
98. Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь [Текст] / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 2-е изд., испр. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 479 с.
99. Регион в новой парадигме пространственной организации России [Текст] / под ред. академика РАН А.И. Татаркина. – М.: Экономика, 2007. – 752 с.
100. Рекомендации по расчету тарифов в водопроводно-канализационном хозяйстве [Электронный ресурс] / Институт экономики жилищно-коммунального хозяйства. – М., 2004. – Режим доступа: www.adm.yar.ru/rek/norm/rf/rekom_gasch.doc
101. Романов, В. 400 тысяч вологжан почувствуют отдачу от модернизации котельных [Текст] / В. Романов // Красный Север. – 2012. – № 196 (26 976). – 17 октября. – С. 6.

102. Рохчин, В.Е. Социально-экономическое развитие муниципального образования. Методология разработки концепции и механизм ее реализации [Текст] / В.Е. Рохчин, А.И. Филиппов. – СПб., 1996. – 117 с.

103. Рохчин, В.Е. Стратегическое управление развитием экономики в пределах федеральных округов Российской Федерации. Теоретические и методологические аспекты [Текст] / В.Е. Рохчин, А.Э. Далгатова. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2013. – 135 с.

104. Ряховская, А.Н. Особенности ЖКХ и их влияние на процессы финансирования [Текст] / А. Н. Ряховская // Эффективное антикризисное управление. – 2010. – № 3. – С. 48-57.

105. Ряховская, А.Н. Рыночные методы управления ЖКХ (вопросы антикризисного управления) [Текст]: учебное пособие / А.Н. Ряховская, Ф.Г. Таги-Заде. – М.: Российский научный центр государственного и муниципального управления, 2004. – 300 с.

106. Савельев, Ю.В. Современное территориальное стратегическое планирование: состояние, проблемы и организация (опыт Республики Карелия) [Текст] монография / Ю.В. Савельев, А.И. Шишкин. – Петрозаводск: КарНЦ РАН, 2003. – 355 с.

107. Савельева, С.Б. Перспективы социально-экономического освоения арктического побережья [Текст] / С.Б. Савельева, Л.В. Герашенко // Вестник Мурманского государственного технического университета. – 2012. – Т.15. – № 1. – С. 212-215.

108. Савин, К.Н. Экономический анализ качества услуг жилищно-коммунального хозяйства [Текст]: монография / под науч. ред. д-ра экон. наук, проф. Б.И. Герасимова. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2004. – 192 с.

109. Сазонов, В.Е. Государственно-частное партнерство: гражданско-правовые, административно-правовые и финансово-правовые аспекты [Текст]: монография / В.Е. Сазонов. – М.: Российский университет дружбы народов, 2012. – 492 с.

110. Сафаров, С.М. Совершенствование управления развитием региональных подсистем жилищно-коммунального хозяйства: методический аспект [Текст]: автореф. дис. ... канд. экон. наук, 08.00.05 / С.М. Сафаров. – Иваново, 2009. – 24 с.

111. Сведения о структурных преобразованиях и организационных мероприятиях в сфере жилищно-коммунального хозяйства Вологодской области – форма № 22-ЖКХ (реформа) за 2012 год.

112. Сводный доклад Вологодской области о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов по итогам 2011 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vologda-oblast.ru/ru/documents/database>.

113. Сводный доклад Вологодской области о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов

гов и муниципальных районов по итогам 2009 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vologda-oblast.ru/ru/documents/database>.

114. Селин, В.С. Значение северных и арктических регионов в новых геоэкономических условиях развития России [Текст] / В.С. Селин, Е.П. Башмакова // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 3. – С. 23-39.

115. Сиваев, С.Б. Государственная поддержка жилищного строительства и развития коммунальной инфраструктуры [Текст]: учеб. пособие / С.Б. Сиваев, Э.К. Трутнев, В.Ю. Прокофьев. – М.: Дело, 2009. – 264 с.

116. Сиваев, С.Б. Реформа ЖКХ в 2003–2008 гг. – извилистая дорога к рынку [Электронный ресурс] / С.Б. Сиваев. – Режим доступа: UrbanEconomics.ru/download.php.

117. Сиваев, С.Б. Частный бизнес в коммунальном секторе: практика развития [Текст] / С.Б. Сиваев. – М.: Ин-т экономики города, 2011. – 12 с.

118. Скрипник, О.Б. Реформирование регионального жилищно-коммунального комплекса: методология и практика [Текст] / О.Б. Скрипник. – М.: Финансы и статистика, 2013. – 288 с.: ил.

119. Соргутов, И.В. Методический подход к оценке уровня безопасности системы территориального жизнеобеспечения [Текст] : автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / И.В. Соргутов. – Екатеринбург, 2013. – 25 с.

120. Социально-экономические проблемы локальных территорий [Текст]: монография / Т.В. Ускова, Н.В. Ворошилов, Е.А. Гутникова, С.А. Кожевников. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. – 196 с.

121. Столбов, А.Г. Оптимизация стратегии развития морской деятельности в Арктике [Текст] / А.Г. Столбов. // Морской сборник. – 2009. – Т. 1943. – № 1. – С. 56-63.

122. Стратегическое управление: регион, город, предприятие [Текст] / под ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина; ООИ РАН, НИМБ. – М.: Экономика, 2004. – 605 с.

123. Стратегия реформирования жилищно-коммунального хозяйства Вологодской области до 2020 года [Электронный ресурс]: принята Постановлением Правительства Вологодской области от 3 октября 2011 г. № 1264.

124. Сухих, С. В. Государственно-частное партнерство в сфере жилищных услуг: опыт преодоления посткризисных проблем [Текст] / С.В. Сухих, Е.М. Белый, Ю.Б. Вершинин // Вестник Казанского технологического университета. – 2010. – № 10. – С. 413-419.

125. Ускова, Т.В. Реформирование жилищно-коммунального хозяйства: региональный аспект [Текст] / Т.В. Ускова, О.Н. Гордина, А.С. Барабанов // Проблемы развития территории. – 2010. – № 5. – С. 14-19.

126. Ускова, Т.В. Управление устойчивым развитием региона [Текст]: монография / Т.В. Ускова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. – 355 с.
127. Ускова, Т.В. Частно-государственное партнерство как механизм модернизации экономики территорий: теоретико-методологические основы [Текст] / Т.В. Ускова // Проблемы развития территорий. – 2013. – № 3 (65). – С. 7-16.
128. Фаузер, В.В. Демографический потенциал северных регионов России как фактор экономического освоения Арктики [Текст] / В.В. Фаузер // Арктика и Север. – 2013. – № 10. – С. 19-47.
129. Фортунская, Н. Реформирование ЖКХ Карелии [Электронный ресурс] / Н. Фортунская. – Режим доступа: <http://www.gkhprofi.ru/page.php?id=190>.
130. Холодная, Н.Д. ГЧП – новый тип отношений в Российской экономике [Текст] / Н.Д. Холодная // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2009. – № 2. – С. 42-56.
131. Частно-государственное партнерство при реализации стратегических планов: практика и рекомендации [Текст]. – СПб.: Международный центр социально-экономических исследований «Леонтьевский центр», 2005. – 24 с.
132. Чекалин, В.С. Принципы эффективного развития ЖКХ крупных городов и регионов России в современных условиях [Текст] / В.С. Чекалин, П.В. Немкин // Вестник ИНЖЭКОНа. Серия: Экономика. – 2013. – № 1 (60). – С. 43-47.
133. Черниговский, М. Партнерство во имя развития [Текст] / М. Черниговский // Корпоративный юрист. – 2008. – № 10. – С. 3.
134. Чернышов, А.Н. Управление жилищно-коммунальным хозяйством региона на основе программно-целевого подхода [Текст] : автореф. дис. ... к-та экон. наук: 08.00.05 / А.Н. Чернышов. – Челябинск, 2011. – 26 с.
135. Чернышов, Л.Н. Экономика городского хозяйства [Текст]: монография / Л.Н. Чернышов. – М., 1999. – 328 с.
136. Чирикова, А.Е. Бизнес как субъект социальной политики в современной России [Текст] / А.Е. Чирикова // Общество и экономика. – 2006. – № 9. – С. 116-117.
137. Чонка, А.К. Государственно-частное партнерство: симбиоз государства и бизнеса [Текст] / А.К. Чонка // Бюджет. – 2009. – № 7. – С. 56-59.
138. Чувилин, Д.В. Организационно-финансовый механизм поддержки модернизации систем коммунальной инфраструктуры [Текст] / Д.В. Чувилин // Экономические науки. – 2011. – № 1 (74). – С. 161-164.
139. Шамхалов, Ф.И. Государство и экономика: (Власть и Бизнес) [Текст] / Ф.И. Шамхалов; отд. экон. РАН; науч.-ред. совет изд-ва «Экономика». – М.: Экономика, 1999. – 414 с.
140. Шарингер, Л. Новая модель инвестиционного партнерства государства и частного сектора [Текст] / Л. Шарингер // Мир перемен. – 2004. – № 2. – С. 13.

141. Шишкин, А.И. Государственная политика регионального развития (роль государства, бизнеса и общества) [Текст] / А.И. Шишкин // Приграничный регион в условиях интеграционных процессов и реформирования местной власти. – Петрозаводск: КарНЦ РАН, 2005. – С. 31-35.
142. Шишкин, С.Н. Государственное регулирование экономики: предпринимательско-правовой аспект [Текст] / С.Н. Шишкин. – М., 2007. – 233 с.
143. Экономика [Текст] : толковый словарь : англо-русский / сост. Дж. Блэк; пер. с англ. А.В. Щедрин [и др.]; общ. ред.: И.М. Осадчая. – М.: ИНФРА-М: Весь Мир, 2000. – 830 с.
144. Ясин, Е. Политическая экономия реформы ЖКХ [Текст] / Е. Ясин // Экономическая политика. – 2006. – №2. – С. 95-119.
145. A World Economic Forum Global Risk Report 2010 [Text]. – Geneva, 2010. – P.18.
146. Barnekov, T. Privatism and urban Policyun Britain und United States [Text] / T. Barnekov, R. Boele, B. Rich. – Oxford., 1989. – P. 54.
147. Closing the Infrastructure Gap: The Role of Public-Private Partnerships [Text] / A Deloitte Research Study, 2006. – P. 5.
148. Damjanović, D. Public-Private Partnerships: Successes and Failures in Central and South Eastern Europe [Text] / D. Damjanović, T. Pavlović-Križanić, G. Péteri. – Budapest: Open Society Foundations, 2011. – 206 p.
149. EIB (European Investment Bank), The EIB's Role in Public-Private Partnerships (PPPs) // European Investment Bank, Luxembourg. 2004. – July 15. – 21 p.
150. Fussel, N. Public-private partnerships: understanding the challenge / N. Fussel, C. Beresford, R. Mellanby. – Vancouver: Columbia Institute, Centre for Civic Governance, 2009. – 120 p.
151. Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions Commission of the European Communities [Text]. – Brussels, 2003.
152. Ham, van H., Koppenjan J. Building public-private partnerships: Assessing and managing risks in port development [Text] // Public Management Review. – 2001, December. – Vol. 3. – № 4. – P. 593-616.
153. Housing and Communal Services Project [Electronic resource] / The World Bank. – Available at: <http://www.worldbank.org/projects/P079032/housing-communal-services-project?lang=ru&tab=overview>.
154. Iossa, E. Contract Design in Public-Private Partnerships. Report prepared for the World Bank [Text] / E. Iossa, G. Spagnolo, M. Vellez. – September 2007. – 100 p.
155. Linder, S. Coming to Terms with the public-private partnership: a grammar of multiple meanings [Text] / S. Linder // American behavioral scientist, 1999. – № 43 (1). – P. 35-51.

156. Marin, P. Public-private partnerships for urban water utilities: a review of experiences in developing countries [Electronic resource] / P. Marin. – Washington DC: The World Bank, 2009. – 206 p. – Available at: <http://elibrary.worldbank.org/doi/pdf/10.1596/978-0-8213-7956-1>.
157. McKenzie, D. PFI in the UK & PPP in Europe / TheCityUK, February 2012 [Electronic resource] / D. McKenzie. – Available at: <http://www.thecityuk.com/research/our-work/reports-list/?start=40>.
158. McKenzie, R. Strategies to improve value for money in financing public private partnerships [Electronic resource] / D. McKenzie // Public Infrastructure Bulletin. – 2008. – Vol. 1. – № 7. – P. 5-16. – Available at: <http://epublications.bond.edu.au/pib/vol1/iss7/2/>.
159. Moszoro, M. Optimal Capital Structure of Public-Private Partnerships [Text] / M. Moszoro, P. Gasiorowski // International Monetary Fund Working Paper. – 2008. – № 1. – Available at: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1087179.
160. Rosenau, P. Public-Private policy partnerships [Text] / P. Rosenau // Cambridge, MA: MIT press. 2000. – P. 77-91.
161. Squires, G.D. Public-Private Partnerships Unequal Partnerships [Text] / G.D. Squires. – New Bruswisk. – 1989. – P. 87.
162. Standard and Poor's, Public Private Partnerships: Global Credit Survey [Text] // Standard and Poor's – New York, United States – 2005, April 25. – 502 p.
163. Uskova, T. Public-private partnership as a mechanism of economic modernization [Text] / T. Uskova // Vykonnst' pobnikiy. – 2012. – № 2 – P. 107-113.

СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ БИЗНЕСА: проблемы и перспективы развития

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
«ВОЛОГДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»

СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ БИЗНЕСА

проблемы
и перспективы
развития

ВОЛОГДА
2017

ПРЕДИСЛОВИЕ

Переход российской экономики к рыночным условиям хозяйствования сопровождался увеличением самостоятельности регионов в решении задач социально-экономического развития территорий. Однако динамика основных показателей позволяет говорить о все большей устойчивости негативных тенденций в экономике и социальной сфере. Одна из причин этого – недостаток бюджетных средств на выполнение региональными органами власти возложенных на них функций. Складывающаяся ситуация актуализирует необходимость расширения спектра методов управления социально-экономическими процессами на региональном уровне, поиска форм взаимодействия региональных органов власти, бизнес-структур и гражданского общества, обеспечивающих участие хозяйствующих субъектов и населения в решении задач развития территорий.

В зарубежной практике управления широкое распространение получила такая форма взаимодействия, как социальная ответственность. В России подходы к сотрудничеству власти, хозяйствующих субъектов и населения в данном виде еще только формируются, и этот процесс сдерживают множество проблем организационного, экономического и иного характера. Среди них – отсутствие заинтересованности со стороны бизнеса, стратегического подхода к управлению развитием подобного взаимодействия, неразвитость соответствующего нормативно-правового поля, слабая информированность субъектов о возможном участии в развитии территории, отсутствие знаний и опыта в этой сфере.

В связи с этим крайне актуально научное исследование данной проблематики.

Значительный вклад в разработку теоретико-методологических основ управления социально-экономическим развитием регионов внесли многие российские ученые: Л.И. Абалкин [134], А.Г. Гранберг [31, 72], Б.М. Гринчель [32], В.А. Ильин [45, 46], С.В. Кузнецов [65, 66], В.Н. Лаженцев [70], А.Д. Некипелов [124], А.И. Татаркин [138, 139], Т.В. Ускова [110, 152] и др.

В исследованиях ведущих отечественных и зарубежных ученых (М.А. Гусаков [33], В.В. Окрепилов [90], В.С. Селин, К.В. Павлов, Е.П. Башмакова [12], Дж. Гелбрейт [168], К. Макконнелл [171], М. Портер [173], О. Уильямсон [180] и др.) установлено, что существенную роль в решении задач социально-экономического развития территорий играет частный сектор.

Различные аспекты взаимодействия власти, бизнес-структур и населения представлены в работах таких российских ученых-экономистов, как В.Г. Варнавский [19], Г.В. Двас [36], А.Д. Евменов [38], П.Н. Захаров [40], С.А. Иванов [42], Г.Б. Клейнер [52, 53], В.Н. Лексин и А.Н. Швецов [71], З.М. Магрупова [73] и др.

Вопросам участия субъектов хозяйствования в развитии регионов посвящены труды отечественных и зарубежных авторов. Предметом исследований стали благотворительная деятельность хозяйствующих субъектов (И.Ю. Беляева и М.А. Эскиндаров [62], Г.Л. Тульчинский [141]), социальная ответственность (Ю.Е. Благов [15], Н.А. Кричевский [64], А. Кэрролл [164, 165], П. Сакал [174], М. Фридман [167], Р. Хайнкель [170], Т.В. Чубарова [157]), влияние бизнес-структур на региональное развитие (Е.Л. Андреева [5], А.Н. Гаркавенко [25]).

Высоко оценивая работы данных авторов, следует отметить, что ряд вопросов остается нерешенным. В частности, не сформированы стратегические направления развития социальной ответственности в регионе, требуют развития инструменты согласования интересов власти, бизнес-структур и населения, необходима разработка методического инструментария организации мониторинга взаимодействия органов власти и субъектов хозяйствования. Недостаточная проработанность этих вопросов определила выбор темы, цель и задачи нашей работы. Все это обуславливает своевременность изучения вопросов, рассматриваемых в данной монографии.

Результаты работы могут быть использованы региональными и муниципальными органами власти для определения форм, методов и инструментов развития взаимодействия власти, бизнеса и населения при управлении экономикой региона. Предложенные теоретико-методологические подходы к изучению сущности социальной ответственности бизнеса и оценке вклада субъектов хозяйствования в экономику региона могут применяться в образовательном процессе подготовки бакалавров, магистров, специалистов и повышения квалификации управленческого звена для этой сферы.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ КАК ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ, БИЗНЕСА И НАСЕЛЕНИЯ

1.1. Формы взаимодействия органов власти, бизнес-структур и населения в региональной экономике

Переход к рыночным отношениям в России обусловил приобретение регионами самостоятельности при решении задач социально-экономического развития. Это вызвало необходимость управления экономикой регионов, представляющего собой целенаправленное координирующее воздействие органов государственной региональной власти и управления на ход социально-экономических процессов.

Актуальность данного вопроса требует изучения прежде всего подходов к сущности понятия «регион» и теоретических основ управления экономикой.

Критический анализ имеющихся в научной литературе определений региона показал наличие множества трактовок данного понятия (табл. 1.1).

Ряд исследователей в качестве главного признака данного понятия выделяют административную определенность границ. Так, Г.В. Гутман, А.А. Мироедов, С.В. Федин трактуют регион как территориальное образование, которое имеет отчетливо очерченные административные границы, в которых происходят социально-экономические процессы с целью обеспечения качества жизни населения [35].

Изучение нормативно-правовой документации по региональной экономике позволило заключить, что на законодательном уровне определение региона представлено в «Основных положениях по региональной политике Российской Федерации», утвержденных Президентом РФ в 1996 году. Регион рассматривается как часть территории страны, обладающая

Таблица 1.1. **Трактовки понятия «регион»**

Автор	Содержание понятия
Н.Н. Некрасов	Регион – большая по размерам территория, для которой характерна определенная направленность развития, однородные природно-климатические условия, сочетание комплекса ресурсов, материально-технической базы, общественной и производственной инфраструктур.
А.Г. Гранберг	Регион – установленная территория страны, которая отличается по отдельным признакам и обладает взаимосвязанностью и целостностью входящих в ее состав элементов.
А.Е. Черныш	Регион – часть территории, которая отличается однородностью природных условий, оригинальностью исторических, экономических, демографических и других условий, на которой осуществляют свою деятельность организации определенной отрасли производства.
А.С. Маршалова А.С. Новоселов	Регион – подсистема социально-экономического комплекса страны, являющаяся одновременно самостоятельностью, для которой характерны особые формы проявления производства и социально-экономических процессов.
В.Н. Лексин А.Н. Швецов	Регион – субъект страны, территориальное образование, город.
Ю.Н. Гладкий А.И. Чистобаев	Регион – любая территория, которая по свойственным ей характеристикам не относится к принятой системе территориального дробления.
Г.В. Гутман А.А. Мироедов С.В. Федин	Регион – территориальное образование, отличительным признаком которого является наличие четко очерченных административных границ, внутри которых происходят социально-экономические, производственные процессы обеспечения жизни населения.
А.И. Добрынин	Регион – территориальная часть народного хозяйства страны, для которой характерно единство и целостность воспроизводственного процесса.
Л.Н. Коган Т.Г. Морозова И.А. Родионова А.П. Градов Б.И. Кузин М.Д. Медников А.С. Соколицын	Регион – любая самостоятельная в административном и хозяйственно-экономическом отношении территория (село, город и т.д.) или группа районов, областей, краев, республик, составляющих народнохозяйственное целое.
Источники: составлено автором по [31, 35, 71, 89, 132, 144, 151].	

общностью национальных, социально-экономических, природных, культурных и иных других условий. В документе отмечается, что регион или совпадает с границами территории другого субъекта РФ, или объединяет несколько субъектов [92, 151].

А.Г. Гранбергом под регионом понимается определенная, установленная территория страны, отличающаяся по отдельным признакам и обладающая взаимосвязанностью и целостностью входящих в ее состав элементов [31]. Соглашаясь с автором, в рамках данного исследования под регионом мы будем понимать относительно самостоятельную часть страны, а именно такие административно-территориальные образования, как субъекты РФ (края, республики, области, муниципальные образования), поскольку именно для них в наибольшей степени характерны целостность, взаимос-

вязанность экономических, социальных и иных процессов. Кроме того, региональной экономике как объекту исследования свойственны прикладной аспект и практическая ориентированность результатов исследования в научной среде, т.е. они должны быть адресованы региональным органам власти и управления, которые для выполнения своих функций и задач наделены определенным юридическим статусом.

В ходе анализа подходов к изучению данной экономической категории можно прийти к выводу, что основными характеристиками региона, по мнению большинства исследователей [27, 49, 65, 66, 85, 151 и др.], являются комплексность социально-экономического, экологического развития, способного обеспечить удовлетворение общественных потребностей и повышение качества жизни населения.

Сторонники системного подхода [31, 35, 66, 122, 151 и др.] выделяют дополнительные признаки региона как сложной системы. К ним относятся: открытость, самоорганизация, наличие разнообразных связей (финансовых, информационных и др.) между подсистемами и участвующими сторонами.

Несмотря на многообразие существующих подходов, авторы придерживаются единой точки зрения относительно входящих в состав региона элементов, основываясь на том, что он является сложной социально-экономической системой (рис. 1.1). Элементы включают в себя несколько подсистемных уровней (подсистемы первого, второго, третьего и т.д. порядков), которые объединены сложными связями в рамках функционирования единой системы и выполняют свои специфические функции, направленные на достижение общей системной цели [27, 49, 179].

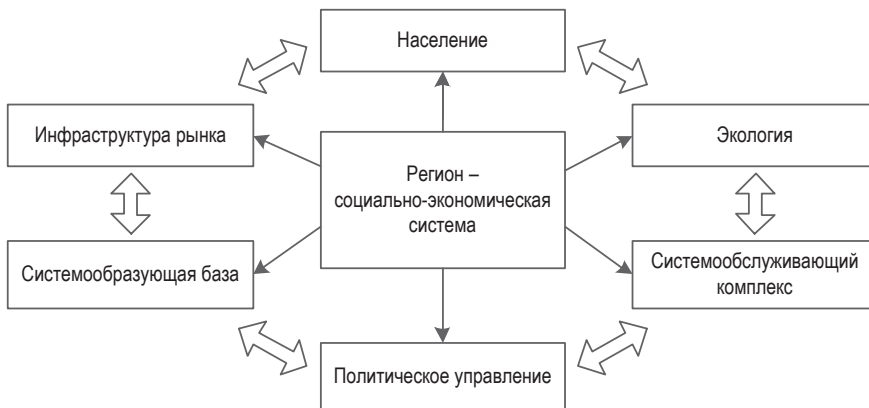


Рисунок 1.1. Социально-экономическая система региона [49]

Опираясь на структуру региона как сложной социально-экономической системы, работы ведущих российских ученых-регионалистов (Л.И. Абалкин [134], А.Г. Гранберг [31], Р.С. Гринберг [134], Н.В. Зубаревич [41], С.В. Кузнецов [65, 66], Н.М. Межевич [65], И.Н. Мысляева [88], Б.А. Райзберг [121], А.И. Татаркин [138, 139], Т.В. Ускова [148, 149, 150] и др.) и собственные научные исследования, можно сделать вывод о необходимости государственного управления региональной экономикой.

В связи с этим имеет место подход, рассматривающий регион с точки зрения экономических отношений. Во-первых, регион – это объект управления в том случае, когда государство осуществляет общенациональные интересы в отношении территорий. Внешнее управление определяет государственную стратегию социально-экономического развития страны. Это предоставляет регионам конкретные ориентиры касательно количественных и качественных показателей территориального развития. При этом задача федерального центра заключается в обеспечении самостоятельности региональной политики с целью достижения баланса интересов государства и регионов.

Во-вторых, регион представляет собой субъект управления в случае, когда, выступая полноправным участником региональной политики, самостоятельно вырабатывает и реализует собственные задачи и приоритеты регионального развития, которые согласованы с общегосударственной стратегией.

В-третьих, регион может выступать субъектом самоуправления, осуществляя управление не только процессами территории как самостоятельного элемента социально-экономической системы, но и внутрирегиональными процессами [10, 16, 31, 112].

При этом социально-экономическое развитие регионов является одной из важнейших задач, стоящих перед органами власти всех уровней. Поскольку задача обеспечения территориального развития лежит в сфере управления, необходимо рассмотреть суть данного процесса.

Р.Г. Маннапов, Л.Г. Ахтариева [75] рассматривают систему регионального управления как сложную совокупность компонентов, которая включает органы управления, целевые стратегические установки, функции, принципы, методы, технологии, инструменты и ресурсы, взаимосвязанные между собой, образующие целостность и формирующие механизм воздействия на социально-экономические процессы, региональное хозяйство, условия жизнедеятельности населения, региональный потенциал в целях повыше-

ния качества жизни населения. Разработанная авторами модель системы регионального управления (см. приложение 1) отражает зависимость системы регионального управления от внешних факторов: государственной социально-экономической политики и государственного регулирования, условий внешней среды, современных достижений национального и зарубежного менеджмента, закономерностей регионального управления.

А.Г. Гранберг, Д.С. Львов, А.П. Егоршин в своей работе [72] представляют управление как деятельность, которая направлена на достижение запланированных целей в условиях рыночной среды и включает анализ состояния региона, планирование и реализацию выбранной стратегии.

Как отмечают в [18] О.В. Буреш и Н.Н. Прядкина, региональное управление – это совокупность форм, методов и инструментов системного воздействия на социально-экономические процессы в регионе, обеспечивающие реализацию стратегии развития территорий, осуществление хозяйственной деятельности, жизнедеятельность населения, обновление экономики и социальной сферы на основе оптимального использования ограниченных ресурсов с учетом факторов региональной среды с целью повышения качества и уровня жизни населения.

Обобщая вышесказанное, отметим, что управление региональной экономикой представляет собой совокупность форм, методов и инструментов прямого и косвенного воздействия на социально-экономические процессы с целью обеспечения территориального развития и повышения качества жизни населения.

Исследование методологических основ управления экономикой регионов выявило большое многообразие инструментов управления социально-экономическими процессами: предоставление дотации, субсидии, субвенции организациям социальной сферы; организация аудита и контроля; реализация национальных проектов и программ; разработка стратегий; налоговые льготы хозяйствующим субъектам; конкурсное размещение государственных заказов; ценовое и тарифное регулирование; лицензирование отдельных видов деятельности и др. [75].

Анализируя сущность регионального управления, следует уточнить, что оно предполагает формирование и реализацию социально-экономической политики, в рамках которой регулируются социально-экономические процессы. Данному вопросу посвящены работы многих ведущих российских ученых, и в частности, сотрудников Института проблем региональной экономики РАН. Однако до сих пор не выработано единой точки зрения

на понятие региональной политики. По мнению В.Е. Рохчина [135, с. 43], «политика понимается как единство механизмов и инструментов достижения целей». В.Н. Лексин и А.Н. Швецов [71] представляют региональную политику как систему действий, учитывающих как внешние для регионов интересы государства, так и внутренние интересы самой территории.

В научной литературе по региональной экономике методы реализации социально-экономической политики подразделяются на прямые и косвенные. Прямые методы предполагают непосредственное вмешательство органов власти во все сферы жизнедеятельности региона (например, финансирование отдельных отраслей или предприятий, разработка региональных программ, социальная поддержка населения и др.). Косвенные методы заключаются в создании благоприятных условий для социально-экономического развития с помощью финансовых или политико-правовых рычагов.

Вместе с тем проведенная в России в 90-е гг. XX в. широкомасштабная приватизация и появление большого числа частных хозяйствующих субъектов привели к снижению роли государства в экономике [54, 88]. Как отмечают С.В. Кузнецов и Н.М. Межевич, в современных рыночных условиях рассчитывать на значительные возможности инвестирования в региональное развитие за счет внешнеэкономической деятельности больше невозможно [65, 66].

Это свидетельствует о необходимости усиления роли государства в управлении экономикой, а также поиска перспективных форм, методов и инструментов управления.

За активное участие органов государственной власти в экономике выступают и руководители хозяйствующих субъектов. По данным проводимого ВолНЦ РАН при нашем непосредственном участии ежегодного мониторинга развития промышленности Вологодской области¹, доля руководителей, поддерживающих повышение роли государства в экономике, весьма значительна – более 58% опрошенных (свыше 65% в 2012 году против 43% в 2007 году; табл. 1.2) [86].

¹ ФГБУН «Вологодский научный центр РАН» с 1993 года проводит ежегодный опрос руководителей промышленных предприятий Вологодской области с целью выявления тенденций развития промышленности региона, составления краткосрочных прогнозов развития предприятий регионального промышленного сектора. Анкетный опрос по результатам работы предприятий в 2015 году состоялся в апреле–мае 2016 года. В нем приняли участие 67 руководителей крупных и средних промышленных предприятий черной металлургии, лесопромышленного комплекса, машиностроения и металлообработки, пищевой, легкой и строительной промышленности.

Таблица 1.2. **Распределение ответов руководителей на вопрос о роли государства в экономике России в ближайшие годы, % от числа ответивших**

Оценка	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2012 г.	2014 г.	2015 г.	Изм., 2015 г. к 2007 г., п.п.
Государство должно активизировать экономическую политику, расширить спектр применяемых инструментов	43,6	44,6	50	41,2	65,9	45,5	58,8	+15,2
Государство должно сохранить влияние на социально-экономическую жизнь в стране, но его роль должна уменьшиться	16,4	17,9	17,2	20	18,7	34,8	23,5	+16,4
Государство должно увеличить участие в экономической жизни, активнее вмешиваясь в хозяйственную политику	16,4	26,8	15,6	17,6	7,7	6,1	8,8	-7,6
Существующая степень участия государства в экономике оптимальна	3,6	8,9	6,3	5,9	3,3	0,0	7,4	-3,8
Государство должно только следить за соблюдением законов и отказаться от прямого вмешательства в экономическую жизнь	12,7	1,8	7,8	9,4	4,4	13,6	1,5	-11,2
Источник: составлено автором по [86].								

Достаточно обоснованной, на наш взгляд, является точка зрения лауреата Нобелевской премии Дж. Стиглица: деятельность государства должна состоять не только в том, чтобы корректировать провалы рынка, но и в том, чтобы обеспечивать социальную справедливость, поскольку рыночный механизм, предоставленный самому себе, оставляет большому числу людей слишком мало ресурсов для выживания [133].

Как отмечается в исследовании [151], эффективность управления региональным развитием, которое осуществляется в рамках региональной социально-экономической политики, в значительной степени зависит от использования всех имеющихся в регионе ресурсов (государственного и муниципального сектора, предприятий реального сектора – хозяйствующих субъектов и др.) и от активности участия в этих процессах субъектов экономической деятельности.

Приверженцем данной позиции являются и другие авторы, в частности А.А. Шилов, который в работе [158] подчеркивает, что все ресурсы в стране находятся в распоряжении государства, бизнеса и населения, а их наиболее оптимальное распределение обеспечивает устойчивое развитие народного хозяйства.

А.И. Татаркин [138, 139] справедливо заметил, что повысить уровень социально-экономического развития страны и ее регионов возможно с помощью совершенствования форм, методов территориальной организации, а также совместными усилиями власти и бизнеса.

Мы разделяем точки зрения вышеперечисленных авторов: принятие сбалансированных решений практически невозможно без взаимного учета интересов крупнейших экономических агентов. Поскольку хозяйствующие субъекты являются неотъемлемой частью региона как социально-экономической системы, органам государственной власти целесообразно привлекать их к участию в решении проблем его социально-экономического развития. Кроме того, они обладают значительным объемом ресурсов, в частности финансовых, инновационных, управленческих, экспертных, трудовых и других. Государство с целью стимулирования бизнес-структур к участию в региональном развитии предоставляет взамен экономические, политические, административные и информационные ресурсы.

Вместе с тем изучение опыта взаимодействия органов власти и бизнес-структур [56, 138, 139, 152, 156] позволяет определить, что они преследуют разные цели в своей деятельности. Это приводит к противоречию интересов – для одних приоритетом является решение социально-экономических задач развития территории, выполнение социальных обязательств, предоставление качественных общественных услуг, для других главная цель функционирования – получение прибыли.

С помощью различных форм и моделей взаимодействия деятельность органов власти должна быть направлена на согласование их интересов с бизнесом, а также на использование и расширение инструментов стимулирования его поддержки и добровольного участия в развитии территории. Объединение интересов и ресурсов будет способствовать росту уровня социально-экономического развития региона. Схематично взаимодействие власти и субъектов хозяйствования при управлении экономикой региона представлено на рисунке 1.2.

Следует согласиться с мнением автора [152], что эффективное взаимодействие государства и бизнеса способствует увеличению темпов роста экономики и социальной сферы, повышению наполняемости регионального бюджета, развитию науки и образования, повышению доступности социально-экономической инфраструктуры, улучшению технологий и качества жизни, привлечению инвестиций.

Кроме того, данное сотрудничество выступает отражением состояния общества в целом, поскольку влияет на модели, формы и технологии управления. В экономической науке исследователи [56, 152] выделяют ряд базовых моделей такого взаимодействия: идеальную, национальную, нормативную и реальную (табл. 1.3).



Рисунок 1.2. Концептуальная схема взаимодействия власти и субъектов хозяйствования при управлении экономикой региона

Источник: составлено автором.

Таблица 1.3. **Базовые модели взаимодействия власти и бизнеса** [53, 152]

Модель	Описание
Идеальная (теоретическая)	Государство гарантирует бизнесу создание благоприятных условий для ведения предпринимательской деятельности; бизнес-структуры занимаются производством экономических благ и несут обязательства по уплате всех налогов своевременно и в полном объеме.
Национальная	Отражает общие черты взаимодействия власти и бизнеса, которые сложились в стране и ее регионах.
Нормативная	Характеризует взаимодействие власти и бизнеса, сложившееся в стране на основе опыта, установленных норм и правил.
Реальная институциональная	Свидетельствует о реальном взаимодействии власти и бизнеса, которое характерно для определенной территории.

На наш взгляд, данная классификация не является исчерпывающей, так как взаимодействие органов власти и бизнес-структур в каждом регионе складывается исходя из управления территорией в целом. В этой связи заслуживает внимания подход Р. Туровского [143] к систематизации основных моделей рассматриваемого взаимодействия в регионе по принципу конфликтности:

- функциональная модель – самостоятельное решение властью и бизнесом своих задач с использованием инструмента партнерства при возникновении общей необходимости;
- партнерская модель – выстраивание партнерского взаимодействия с целью развития региона и привлечения инвестиций на основе общих интересов;
- модель государственного патроната – активные действия органов власти по осуществлению контроля над деятельностью хозяйствующих субъектов в различных формах давления на них;
- симбиотическая модель – сращивание власти и бизнеса при большой роли представителей частного сектора;
- конфликтная модель – отсутствие партнерского взаимодействия между властью и бизнесом и борьба за ресурсы.

Специалисты Центра политических технологий [123] выделяют также либеральную модель, для которой характерна высокая степень свободы предпринимательства и небольшое вмешательство региональных властей в экономику.

С.В. Ивченко, М.И. Либоракина и Т.С. Сиваева [44] предложили типологию моделей взаимодействия в зависимости от степени участия хозяйствующих субъектов в решении задач развития регионов (табл. 1.4).

Таблица 1.4. **Модели взаимоотношений бизнеса и региональных органов власти в области решения задач развития регионов**

Модель	Описание
Добровольно-принудительная благотворительность	Органы власти предъявляют требования к бизнесу, который вынужден им следовать, поскольку «социальная нагрузка» становится для хозяйствующих субъектов условием вхождения на рынок, способом преодоления административных барьеров.
Торг, партийная благотворительность	Основной принцип данной модели: «Выгодно одному – невыгодно другому». Один из способов осуществления «торга» – «партийная благотворительность», то есть финансирование социальных программ в рамках избирательных кампаний.
Город-комбинат	Бизнес предъявляет требования к органам власти, поскольку он вынужден «доставлять» территорию своего присутствия до уровня, который нужен для обеспечения производства от продукции высоких технологий до продуктов питания.
Социальное партнерство	Основной принцип данной модели: «Выгодно каждому – выгодно всем». Органы власти берут на себя задачи по координации социального инвестирования бизнесом, последний, в свою очередь, ждет от органов власти мер по формированию политики, направленной на поддержку его благотворительности и социальных инвестиций.
Источники: составлено автором по [44, 73, 149].	

Изучение успешного мирового опыта позволяет сделать вывод о том, что оптимальной моделью взаимодействия органов власти и бизнес-структур является партнерство. Так, в США наиболее широкое распространение данная форма получила в строительстве и эксплуатации автомобильных дорог (32 из 36 реализуемых проектов), в Великобритании – в здравоохранении (123 из 352 проектов) и образовании (113 из 352 проектов), в Германии – в образовании (24 из 56 проектов). При этом в Великобритании такие проекты обеспечивают экономию расходной части бюджета порядка 17% [4, 56].

В Китае, например, проблема недостатка мощностей по водоснабжению потребителей в г. Шенгду была решена на основе партнерства муниципальных органов власти и предприятия по водоснабжению города (CWGC). Проект был инициирован центральными органами власти Китая. Частная компания должна была разработать, профинансировать, построить, проложить при этом 27 км трубопроводов, и в дальнейшем эксплуатировать станцию по производству воды. Общая стоимость инвестиций составляла порядка 106,5 млн. долл. В результате реализации проекта была построена станция мощностью 460 тыс. куб. м в день, которая позволила повысить уровень доступности услуг водоснабжения для потребителей.

В целом и на территории РФ модель партнерства является наиболее востребованной. Это подтверждается данными опроса Российского союза промышленников и предпринимателей. При ответе на вопрос «Бизнесу не нужно партнерство?» большинство представителей хозяйствующих субъектов выбрали ответ «Совершенно не согласен» (37 человек из 80

опрошенных) и «Не согласен» (24 человека). Органы власти придерживаются аналогичной точки зрения при ответе на вопрос «Представители власти не нуждаются в партнерстве с хозяйствующими субъектами?» [98].

Причем наиболее популярны в российской среде следующие формы партнерства: контракты, договоры аренды и лизинга, концессионные соглашения, совместные предприятия и др. (см. приложение 2) [19, 84, 145, 152].

Мы полностью разделяем мнение Э.И. Габдуллиной [23, 24] о том, что данный перечень не является исчерпывающим. К формам взаимодействия власти и бизнеса она относит и национальные проекты, федеральные и региональные программы, стратегии развития, государственно-частное партнерство. Автором проведена систематизация форм и механизмов взаимодействия власти и бизнеса исходя из принципов срочности их сотрудничества и обеспечения общественно значимого эффекта (см. приложение 3).

Показательный пример эффективного партнерства власти и бизнес-структур в нашей стране представляет программа газификации российских регионов, разработанная Газпромом. Позволяя решить вопрос финансовой поддержки малоимущих граждан, жилье которых нуждается в газификации, она способствует развитию промышленности, сельского хозяйства и других отраслей экономики.

В зарубежных странах к одной из наиболее востребованных форм взаимодействия органов власти и бизнеса относится социальная ответственность хозяйствующих субъектов. Именно такой подход – к социально-экономическому развитию через социальную ответственность – положен в основу принятой в 2000 году Лиссабонской стратегии, являющейся программным документом социально-экономического развития ЕС. В России данная форма взаимодействия находится на стадии становления и пока не получила широкого распространения [3, 155, 167].

Следует отметить, что в США разработано большое количество форм и методов участия субъектов хозяйствования в сфере социальной поддержки населения: создано значительное число корпоративных фондов, которые призваны решать социальные проблемы за счет средств бизнес-структур, введена оплата профессионального образования субъектами хозяйствования. Инвестирование представителями бизнеса социальных программ связано с тем, что, осуществляя добровольные вложения в различные сферы жизнедеятельности человека, бизнес становится ответственным перед обществом. Такое поведение обеспечивает предприятиям возможность получения налоговых льгот, закрепленных на законодательном уровне.

Вместе с тем в современных условиях в России представители власти зачастую не способны самостоятельно определять приоритетные проблемы жителей территории, в связи с чем их необходимо привлекать к принятию управленческих решений в сфере ее социально-экономического развития.

К основным формам взаимодействия региональных органов власти и управления и общества можно отнести:

- социальный заказ;
- гранты и субсидии;
- общественные палаты;
- публичные слушания;
- общественную экспертизу;
- территориальное общественное самоуправление;
- институты по правам человека и по правам ребенка;
- обращения граждан;
- молодежный парламент;
- молодежные советы;
- общественные советы при органах законодательной и исполнительной власти;
- институты поддержки и развития малого и среднего предпринимательства;
- институты поддержки семьи и материнства;
- благотворительную деятельность;
- антикоррупционные механизмы [160].

Таким образом, изучив теоретические подходы к исследованию взаимодействия органов власти, бизнес-структур и населения, можно заключить, что они характеризуются уровнем реализации (федеральный, региональный, муниципальный), видами (различные формы и модели взаимодействия) и целенаправленностью (решение конкретных региональных проблем).

Анализ ведущих работ ученых-регионалистов позволяет сделать вывод о том, что партнерское взаимодействие представляет собой процесс интеграции органов государственной власти, хозяйствующих субъектов и населения, направленный на социальную среду (создание условий, способствующих удовлетворению человеческих потребностей), эффективность взаимодействия (разработка и реализация перспективных направлений развития экономики территорий) и согласование интересов (достижение целей взаимодействующих органов власти и хозяйствующих субъектов).

При этом к основным принципам такого взаимодействия в форме социальной ответственности относятся: его добровольный характер, баланс интересов, информационная открытость сторон и их ответственность.

1.2. Экономическая сущность и содержание социальной ответственности

Как установлено выше, одной из форм взаимодействия органов власти, бизнес-структур и населения, направленной на эффективное решение социально-экономических задач развития территорий, является социальная ответственность.

Различные интерпретации социальной ответственности бизнеса в западном мире известны уже достаточно давно (табл. 1.5).

Таблица 1.5. **Интерпретации социальной ответственности бизнес-структур**

Теория	Интерпретация
Теория корпоративного эгоизма (классический подход)	Отличительной особенностью данной теории является мнение о том, что единственной целью социальной ответственности выступает увеличение прибыли акционеров в рамках закона (Фридман М. Социальная ответственность бизнеса – делать деньги, 1971), а основной задачей государства – решать социальные задачи.
Теория корпоративного альтруизма	Суть данной теории состоит в том, что хозяйствующие субъекты наряду с задачей по максимизации и получению прибыли должны вносить вклад в решение проблем населения, окружающей среды и т.д. (Комитет по экономическому развитию США).
Теория «разумного эгоизма» (enlightened selfinterest)	Сущность данной теории заключается в том, что расходы на социальные программы и благотворительность, спонсорство способствуют созданию благоприятного окружения, снижению налогооблагаемой базы предприятий в рамках установленных законодательных норм.
Интегрированный подход	Особенность данного подхода представляет участие бизнеса в социально значимых проектах определенной области, результатом которого является снижение противоречий в интересах бизнес-структур и населения.

Источники: составлено автором по [3, 149, 164].

Наиболее классический подход знаменит теорией корпоративного эгоизма, для которой характерно отрицание социальной ответственности бизнес-структурами, поскольку главная цель их функционирования заключается в получении и максимизации прибыли. Суть теории корпоративного альтруизма, сформированной Комитетом по экономическому развитию США, состоит в рекомендациях субъектам хозяйствования вносить определенный вклад в решение социально-экономических проблем территорий. Следующая интерпретация охватывает добровольные социальные программы бизнес-структур, направленные не только на осознание необходимости поддержки определенных групп населения, но и на

получение налоговых льгот и позитивную публичную оценку. Понимание преимуществ от реализации благотворительных программ привело к возникновению интегрированного подхода к социальной ответственности, который снижает противоречия в интересах бизнес-структур и населения.

Несмотря на увеличение числа исследований в области социальной ответственности, количество определений данной экономической категории достаточно велико и разнообразно (табл. 1.6).

Таблица 1.6. **Обобщение определений социальной ответственности бизнеса (СОБ)**

Автор	Определение
Европейская комиссия	Добровольное решение бизнес-структур участвовать в улучшении общества и защите окружающей среды.
Компания «Green Paper» Европейского союза	Концепция добровольного внедрения социальных и экологических аспектов в политику хозяйствующего субъекта по взаимоотношению с работниками, местным сообществом, партнерами, клиентами, контролирующими органами и т.д.
Ведущее объединение корпораций Business for Social Responsibility, США	Осуществление хозяйственной деятельности с учетом соблюдения законодательных, моральных норм или превосходя их.
World Business Council for Sustainable Development	Интеграция в деятельность бизнеса этических норм, которые направлены на улучшение качества жизни работников предприятия, их семей и местного сообщества.
Всемирный деловой совет за всемерное развитие, Швейцария	Ведение бизнеса, основанное на добровольном взятии обязательств по соблюдению этических норм и осуществлению вклада в экономическое развитие и проекты по улучшению качества жизни сотрудников, их семей и общества.
CSRwire, США	Общественное объединение, направленное на выдвижение требований к субъектам хозяйствования о принятии ответственности за влияние деятельности бизнеса на состояние окружающей среды.
Компания PricewaterhouseCoopers	Метод управления предприятием, особенностью которого является связь с концепцией устойчивого развития, т.е. внедрение социальных, экономических, экологических характеристик в деятельность.
International Business Leaders Forum (IBLF)	Практика внедрения в деятельность предприятия принципов открытости, этики, уважения по отношению к акционерам, работникам, населению территории и окружающей среде.
Исследовательский институт социального развития ООН	Ответственное, этическое поведение хозяйствующих субъектов по отношению к акционерам и другим заинтересованным сторонам.
Ассоциация менеджеров России	Добровольный вклад бизнеса в развитие экономической, социальной и экологической сфер.
Фонд «Институт экономики города», Россия	Комплексная ответственность гражданина, работодателя, бизнес-партнера, участника социальных отношений и т.д.
Внешэкономбанк	Добровольный вклад предприятия в развитие общества в социально-экономической и экологической сферах, который осуществляется большей частью дополнительно по отношению к требованиям законодательства.
К. Годпастер	Соблюдение моральных и этических норм и обязательств по отношению ко всем заинтересованным сторонам (теория «корпоративной совести»).

Окончание таблицы 1.6

Автор	Определение
П. Козловский (Свободный университет Амстердама)	Инструмент проведения диалога с окружением хозяйствующего субъекта посредством осуществления инвестиций в нематериальные активы, который способствует снижению недовольства со стороны заинтересованных сторон.
П. Робинс Стивен, М. Коултер	Обязательство субъекта хозяйствования осуществлять социально значимые проекты, программы и т.п. сверх требуемого от него законодательством и запретить действия, приводящие к ухудшению общественной жизни.
М. Палацци, Дж. Статчер	Философия поведения, основанная на специфических взаимоотношениях представителей бизнеса и общества, требующая организации и руководства для устойчивости в течение длительного периода времени.
Источники: составлено автором по [3, 149, 168, 169 и др.].	

Таким образом, существует многообразие дефиниций данного понятия. Однако наиболее полная и точная содержится в Международном стандарте ISO 26000 «Руководство по социальной ответственности»: социальная ответственность представляет собой ответственность предприятия за влияние решений и результатов деятельности на общественность и окружающую действительность посредством прозрачного и этичного поведения, которое способствует устойчивому развитию территории и улучшению благосостояния общества в соответствии с законодательными нормами.

Программой развития ООН (ПРООН) и Ассоциацией менеджеров России были подготовлены доклады «О социальных инвестициях в России» в 2004, 2008 и 2014 гг. [37], которые дают расширенное определение социальной ответственности применительно к России. В документе социальная ответственность бизнес-структур трактуется как философия поведения, деятельность предприятия по следующим направлениям:

- соблюдение законодательных норм;
- производство и продажа качественной продукции и услуг;
- трудоустройство населения и выплата легальной заработной платы;
- вложение средств в развитие персонала;
- соблюдение этических норм в деловой практике;
- участие в проектах, направленных на развитие местного сообщества [4].

Несмотря на различия в представленных определениях, можно выявить общие характеристики, которые присутствуют в каждом из них. В частности, социальная ответственность способствует экономически, социально

и экологически устойчивому развитию через увеличение положительного влияния хозяйствующего субъекта на гражданское общество и снижение негативного воздействия на окружающую среду.

Изучение работ [6, 17, 25, 34, 51, 52, 157] показало, что в российской практике однозначное толкование социальной ответственности бизнеса окончательно еще не сформировалось. При этом выявлены четыре подхода к содержанию рассматриваемого понятия (табл. 1.7).

Наиболее объективную позицию и соответствие успешному мировому опыту отражает стратегический подход, означающий расширение границ деятельности предприятия за рамки решения его внутренних задач и содержащий основные признаки, свойственные данной форме сотрудничества: деятельность имеет важную социальную значимость, сотрудничество ориентировано на решение общественно значимых задач, способствует согласованию интересов власти и бизнеса.

Таблица 1.7. **Подходы к исследованию содержания социальной ответственности бизнеса (СОБ)**

Подход	Сторонники	Содержание СОБ
Либеральный	Т. Левитт (1958), М. Фридман (1970)	Соблюдение законодательных норм, участие в социальных проектах, экономический эффект которых отрицается, отсутствует или незначительное.
Традиционный	Представители бизнес-среды	Незначительное участие в благотворительности, социальных проектах, инвестирование в которые считается убытком.
Социальный	Г. Боуэн (1953), С. Сети (1975), Д. Вуд (1991)	Внутренняя ответственность субъекта хозяйствования, заключающаяся в производстве качественных товаров и услуг, создании рабочих мест, гарантировании достойного уровня оплаты труда.
Стратегический	К. Девис (1960), Р. Аккреман (1973), Р. Фриман (1984), Э. Эпштайн (1987), Т. Дональдсон, Л. Престон (1995), Р. Штойер (2005), О. Фалк, С. Хиблич (2007)	Организация и участие, приносящее экономический эффект, в социальных проектах и программах, направленных на решение социально-экономических и экологических проблемах как внутренней среды предприятия, так и внешней.
Источники: составлено автором на основе [13, 14, 15, 62, 127, 130, 131].		

Развивая стратегический подход, мы выделили узкую и широкую трактовки определения социальной ответственности. В рамках узкой трактовки она понимается как регулирование социально-трудовых отношений внутри предприятия, направленное на создание благоприятных условий и повышение мотивации труда. Широкая трактовка предполагает не только

заботу о внутренней среде субъекта хозяйствования, но и осуществление социальных проектов и программ на государственном, региональном и муниципальном уровнях.

С учетом выявленных особенностей под социальной ответственностью бизнеса мы будем понимать участие бизнеса, в том числе сверх законодательных норм, в решении задач развития территории, направленное на повышение качества жизни как своих сотрудников, так и населения региона.

В зависимости от степени участия в решении задач социально-экономического развития территорий выделяют три уровня социальной ответственности бизнеса (рис. 1.3).



Рисунок 1.3. Уровни социальной ответственности бизнеса [1, 9, 11, 28, 141, 174]

Первый уровень характеризуется тем, что ответственность бизнеса определяется необходимостью соблюдения законодательства и требованиями общества. В случае если бизнес нарушает законодательство, установленное для его деятельности изначально, то ни о какой социальной ответственности не может быть речи. Второй и третий уровни указывают на добровольную составляющую. Однако отличительной чертой второго уровня является участие в реализации социальных программ ради экономической выгоды, т.е. улучшения имиджа хозяйствующего субъекта, повышения его инвестиционной привлекательности, приобретения дополнительных возможностей для успешного функционирования. Поведение

хозяйствующих субъектов третьего уровня социальной ответственности не имеет целью получение экономических выгод, а направлено на помощь социально незащищенным слоям населения, благотворительную деятельность.

Заметим, что уровни социальной ответственности бизнес-структур в виде пирамиды представил А. Кэрролл [165] еще в 70-х гг. XX века (рис. 1.4). Основа пирамиды – экономическая ответственность, поскольку она является базовой функцией хозяйствующего субъекта по получению и максимизации прибыли. Правовая ответственность означает необходимость соблюдения законодательных норм в условиях рыночной экономики. Этическая ответственность субъектов хозяйствования подразумевает осуществление ими ожиданий общества, не закрепленных законодательно, но основанных на этических нормах. Филантропическая ответственность, в свою очередь, предполагает действия бизнес-структур, направленные на поддержку населения и развитие его благосостояния путем добровольного участия в реализации социальных программ.



Рисунок 1.4. Компоненты социальной ответственности корпорации [165]

Заслуживает внимания подход фонда «Институт экономики города» [131], выделяющий позиции хозяйствующих субъектов по отношению к соблюдению принципов социальной ответственности бизнес-структур:

1. Ответственный деловой партнер – позиция характеризуется тем, что социально ответственное предприятие осуществляет свою деятельность согласно законодательным нормам и нормам морали и этики.
2. Ответственный работодатель – позиция характеризуется тем, что социально ответственное предприятие соблюдает нормы в области трудового права.

3. Ответственный гражданин – позиция характеризуется тем, что социально ответственное предприятие производит обязательные налоговые платежи и осуществляет деятельность в соответствии с нормативно-правовыми актами. Кроме того, социальная ответственность предполагает активную гражданскую позицию, заключающуюся в возложении на себя дополнительной ответственности в части развития персонала, населения территории и др.

4. Участник социальных отношений – позиция характеризуется тем, что социально ответственное предприятие участвует в социальных проектах, благотворительных акциях, направленных на поддержку населения.

Формирование системы социальной ответственности бизнес-структур представляет собой сложный многоступенчатый процесс. Как показало изучение методологических основ ее развития, основными стадиями ее внедрения на предприятии являются:

- оборонительная – субъект хозяйствования осуществляет деятельность, отрицая свою ответственность и негативное влияние на окружающую среду и население;
- правовая – субъект хозяйствования осуществляет деятельность в соответствии с законодательными нормами;
- функциональная – субъект хозяйствования принимает на себя отдельные единичные добровольные обязательства в области социально ответственного поведения, обеспечивающие положительный результат для территории и общества;
- стратегическая – субъект хозяйствования интегрирует принципы социальной ответственности в стратегию развития своей деятельности, ориентируясь при этом на долгосрочную перспективу;
- гражданская – субъект хозяйствования не только соблюдает принципы социально ответственного поведения, но и распространяет собственный успешный опыт с целью своей популяризации в деловом обществе.

Исходя из проведенного нами анализа практик реализации социальной ответственности бизнес-структур можно определить следующие направления и инструменты ее реализации: ответственность в отношении персонала, деловых партнеров, потребителей; ответственность в отношении местного сообщества, окружающей среды и благотворительность (табл. 1.8).

Таблица 1.8. **Приоритетные направления и инструменты реализации социальной ответственности бизнес-структур**

Направление	Инструменты реализации
Ответственность в отношении персонала	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение равных условий при приеме на работу. • Охрана труда и обеспечение техники безопасности. • Гарантированный размер официальной оплаты труда. • Обучение и повышение квалификации персонала. • Дополнительные социальные льготы и гарантии (медицинские, пенсионные программы, санаторно-курортное лечение и т.д.). • Соблюдение прав сотрудников. • Развитие корпоративных ценностей и мотивирование сотрудников и др.
Ответственность в отношении деловых партнеров	<ul style="list-style-type: none"> • Производство качественной продукции, работ и у услуг. • Следование принципам добросовестной конкуренции, антимонопольной политики. • Недопущение и борьба против отмывания денежных средств. • Поддержка предприятий, начинающих внедрять принципы социальной ответственности в практику своей деятельности. • Продвижение принципов социальной ответственности в деловых кругах и др.
Ответственность в отношении потребителей	<ul style="list-style-type: none"> • Производство и реализация качественных товаров, работ, услуг, не наносящих вред здоровью и качеству жизни потребителей. • Предоставление информации о свойствах продукции и услуг. • Возмещение ущерба в случае предоставления товаров, работ, услуг, которые не соответствовали требованиям качества и стандартам. • Обеспечение конфиденциальности и защиты персональных данных потребителей и др.
Ответственность в отношении местного сообщества	<ul style="list-style-type: none"> • Предоставление рабочих мест. • Содействие в повышении уровня подготовки специалистов и рабочих кадров. • Участие в социально значимых проектах и программах. • Поддержка общественных организаций и объединений. • Партнерское взаимодействие с органами власти по решению проблем территории и др.
Ответственность в отношении окружающей среды	<ul style="list-style-type: none"> • Снижение выбросов в атмосферу и водные объекты. • Эффективное использование отходов, энергии, воды и других ресурсов. • Сокращение потребления ограниченных ресурсов, обеспечение их восстановления. • Инвестирование мероприятий по охране окружающей среды и др.
Благотворительность	<ul style="list-style-type: none"> • Реализация программ и проектов, направленных на поддержку социально незащищенных слоев населения. • Поддержка объектов социальной инфраструктуры, общественных объединений. • Поддержка спортсменов, талантливой молодежи и т.п. • Мотивирование сотрудников предприятия к участию в волонтерской деятельности и др.
Источники: составлено автором по [67, 109, 149].	

Таким образом, важнейшей задачей органов власти является использование и расширение инструментов стимулирования и поддержки активности участия бизнеса в решении региональных проблем, что будет способствовать увеличению вклада хозяйствующих субъектов в экономику региона и, как следствие, его социально-экономическому развитию.

Вместе с тем недостаточная проработанность российскими исследователями методического инструментария применения конкретных форм,

методов и инструментов управления для повышения роли бизнеса в решении социально-экономических задач территорий актуализирует обобщение успешного зарубежного и отечественного опыта в данной сфере.

1.3. Зарубежный и отечественный опыт социальной ответственности бизнес-структур

Как свидетельствуют литературные источники, в различные исторические периоды и в разных странах взаимодействие власти, бизнес-структур и населения имело разные цели и содержание.

В зарубежных странах социальная ответственность зародилась в начале XX века и прошла несколько этапов своей эволюции. Основы данного феномена были заложены английским предпринимателем Р. Оуэном, который пропагандировал защиту прав работающего населения. Ключевые положения его выступлений стали базой при разработке в 1919 году Устава Международной организации труда, цель деятельности которой заключалась в достижении социальной справедливости.

Американский предприниматель Э. Карнеги в работе «Евангелие богатства», опубликованной еще в 1900 году, представил принципы социальной ответственности как философского феномена, заключающиеся в том, что крупные хозяйствующие субъекты обеспечивают социальный эффект для населения путем создания рабочих мест, участвуя в благотворительности, финансируя учреждения социальной сферы.

Второй этап в развитии социальной ответственности бизнеса относится к периоду начала 1930-х – начала 1950-х гг. Он характеризуется экономической направленностью, поскольку соблюдение принципов социальной ответственности преследует цель максимизации выручки («максимальная прибыль – единственная обязанность бизнеса»), при этом средства ее достижения могут противоречить законодательным нормам.

Лауреат Нобелевской премии М. Фридман считал, что действительная роль социально ответственного хозяйствующего субъекта состоит в максимизации прибыли посредством использования различных ресурсов с условием, что он соблюдает нормативно-правовые нормы без мошенничества и обмана.

Как утверждал американский промышленник Г. Форд в книге «Моя жизнь, мои достижения», эффективное производство само по себе является благом, т.к. позволяет снизить цены и повысить заработную плату: «Основанная на служении промышленность делает излишней всякую благотворительность» [153].

Н. Рэнкен в книге «Мораль и бизнес» полагает, что бизнес-структуры играют лишь экономическую роль, заключающуюся в обеспечении высокой прибыли с помощью выпуска конкурентоспособных товаров и услуг. По его словам, морально-этическая ответственность приравнивается к юридической, то есть соблюдение установленных законом норм и правил является моральной ответственностью.

На третьем историческом этапе развития социальной ответственности (середина 1950-х – начало 1990-х гг.) зарождается сотрудничество государства и бизнеса – в Америке был организован Комитет по экономическому развитию, в положении о котором отмечалось, что бизнес-структуры обязаны вносить существенный вклад в улучшение благосостояния населения, качества и уровня американской жизни.

В 1950-х гг. Хоуард Р. Боуэн в работе «Социальная ответственность бизнесмена» изучил, каким образом социально ответственное поведение бизнес-структур способно обеспечить социальные и экономические выгоды обществу.

В конце 1960-х гг. изменился подход к пониманию социальной ответственности бизнеса. Ее стали рассматривать как добровольное участие хозяйствующего субъекта в решении социальных проблем преимущественно работников предприятия.

В 1970–1980-е гг. в мировом сообществе приоритетными направлениями деятельности государств выступали разоружение, борьба с бедностью и голодом, защита окружающей среды и т.д., что привело к изменению форм и принципов социальной ответственности бизнеса, который должен был вносить вклад в развитие своего персонала и членов его семей, населения территории присутствия.

Заключительный этап в истории развития социальной ответственности – это период с конца 1990-х гг. по настоящее время. Появляется новое понимание данной категории, основанное на теории «разумного эгоизма». Ее сущность состоит в том, что бизнес, инвестируя средства в социальные проекты и программы и тем самым снижая текущую прибыль, в долгосрочной перспективе приобретает дополнительные преимущества (имидж, социальное одобрение обществом и т.д.), что будет способствовать росту прибыли.

Кроме того, переход регионов к устойчивому развитию, глобальные экологические проблемы человечества (истощение природных ресурсов, загрязнение окружающей среды и др.) актуализировали исследования в области эколого-экономического развития регионов. При этом человек,

по мнению В.И. Вернадского, берет на себя ответственность за состояние окружающей среды. Это объясняется возрастанием роли каждого жителя в ее защите, расширением его свободы при одновременном усилении зависимости от социальной среды.

Единство человека и окружающей среды и его ответственность за нанесение вреда природе отмечались в докладах Стокгольмской конференции ООН (1972) по данной проблеме. Эти обстоятельства предопределили выделение экологической ответственности как самостоятельной части социальной ответственности. Следует согласиться с мнением М.Ф. Замятиной [39], что учет экономических, экологических и социальных факторов при управлении регионом обеспечит эколого-экономическую сбалансированность его развития.

В европейских странах участие бизнеса в проектах партнерства с органами власти поощряется государством через применение законодательства национального и международного уровней. В частности, в Великобритании создан отлаженный механизм взаимодействия с частным бизнесом, существуют стандартные формы соглашений о партнерстве.

Успешный опыт взаимодействия власти и бизнес-структур, как показал нам анализ, можно отметить в таких странах, как Венгрия, Израиль, Хорватия, Польша, Румыния, Франция и др. Партнерские взаимоотношения, наиболее востребованные в сфере транспорта и здравоохранения, позволяют органам власти решать социально-экономические проблемы территорий с участием хозяйствующих субъектов (табл. 1.9).

Таблица 1.9. **Примеры успешных практик партнерского взаимодействия власти и бизнеса**

Страна	Опыт партнерского взаимодействия власти и бизнеса
Венгрия	Программы затрагивают широкий спектр объектов и услуг: студенческие общежития, спортивные сооружения, железные дороги, автомагистрали, объекты городского строительства.
Израиль	Проект автомагистрали (частный сектор заключил договор с государством на строительство и полное управление участком дороги).
Польша	Проекты в сфере железнодорожного и автодорожного строительства.
Румыния	Проекты в сфере здравоохранения, строительства дорог и очистных сооружений.
США	Проект по сохранению леса, основанный на том, что частный сектор располагает финансовыми и кадровыми ресурсами для обеспечения эффективного управления и использования природных ресурсов (органы власти заключили контракт с частным партнером, обеспечивающим управление территориями в соответствии с действующими стандартами).
Франция	Проект в сфере здравоохранения – клинический центр «Сюд Франсильен» на территории, принадлежащей государству, созданный и действующий за счет средств частного инвестора.
Хорватия	Модель партнерства находит отражение в проектах автомагистралей, а также в проекте строительства станции водоочистки.
Источник: составлено автором по [40, 56, 163, 169].	

Как показывает международный опыт [166, 172, 175, 176, 180 и др.], принципы социальной ответственности применяются при решении приоритетных задач социально-экономического развития через разработку Национальной повестки. В экономиках разных стран органы власти и управления регулируют процессы развития социальной ответственности бизнес-структур, при этом данные функции делегированы ряду министерств и ведомств. Например, в Италии она используется в качестве инструмента для продвижения инноваций, обеспечения конкурентоспособности, решения социальных вопросов, занятости и экологической устойчивости, в Норвегии – для повышения конкурентоспособности на международном рынке, борьбы с коррупцией, улучшения качества окружающей среды и состояния экологии. В Великобритании учреждена должность министра по социальной ответственности, за счет государственных ресурсов создается академия СОБ.

Показательным примером является опыт Китая, где органами власти разработаны руководящие документы по использованию принципов социальной ответственности и оценке ее эффективности: «Рекомендованные стандарты СОБ для корпораций Китая», «Собрание лучших практик применения СОБ», разработанное Министерством торговли «Руководство по подготовке социальных отчетов». Существенную роль в практике внедрения принципов социальной ответственности китайского бизнеса играют и муниципальные органы власти. Например, в провинции Шеньжэнь приняты «Рекомендации по продвижению идей СОБ» и действует система поощрения предприятий, которые внедряют и соблюдают принципы СОБ. Как и в Великобритании, действуют соответствующие комитеты при Торгово-промышленной палате, целями которых являются исследование, оценка и продвижение социальной ответственности, проведение конференций, тренингов, оказание информационной поддержки хозяйствующим субъектам.

Правительство Бельгии также занимает активную позицию в продвижении принципов социальной ответственности бизнеса. В Бельгии, наряду с Канадой, Люксембургом и Швейцарией, принято специальное законодательство по регулированию и продвижению СОБ; функционируют два информационных центра. В рамках федеральной координационной политики устойчивого развития подготовлен документ «Рекомендательная база: социальная ответственность в Бельгии». Конкретные меры формулируются в федеральных планах по СОБ. Широкое применение в стране получили схемы социальных и экологических лейблов. Наличие сертификата «Бельгийский социальный лейбл», одобренного правительством

Бельгии, подтверждает, что компания соблюдает восемь фундаментальных принципов Конвенции Всемирной торговой организации.

Стимулирование хозяйствующих субъектов к участию в развитии территории с помощью аналогичных эко-лейблов используется и в Эстонии: «Чистая окружающая среда», «Зеленая энергия», «Зеленый ключ», сертификат «Реальная и интересная Эстония», «Дружественный окружающей среде продукт». Для предприятий, имеющих некоторые из этих экологических сертификатов, правительство Эстонии применяет льготы по освобождению от уплаты налогов с подарков и пожертвований негосударственным организациям и фондам, состоящим в специальном списке организаций. Ежегодно государство организует конкурс, по итогам которого предприятия, победившие в номинациях «Лучший разработчик современных технологий года», «Самый значимый вклад в развитие общества», награждаются почетными грамотами и премиями.

В Испании власти Арагоны тоже предоставляют налоговые льготы компаниям, оказывающим благотворительную помощь. Специальное законодательство по СОБ в настоящее время отсутствует, между тем при министерстве экономики открыт информационный центр для оказания консалтинговой помощи по использованию документов в этой сфере («Декрет министерства о корпоративном управлении», Закон об информационной прозрачности, Свод рекомендаций по управлению гражданскими обществами и др.) и сборе информации о национальном опыте. Государственное агентство стандартизации Испании принимает участие в разработке международных стандартов по корпоративной этике и системе социального менеджмента.

В Словении информирование общественности о роли социальной ответственности бизнес-структур через специальный проект «СОБ – ключ к разумной реальности для малого и среднего бизнеса» осуществляет Торгово-промышленная палата. Цель проекта заключается в распространении знаний о СОБ и лучших практиках применения партнерской модели. Проектом предусмотрено создание ресурсного центра СОБ, разработка образовательных программ для подготовки консультантов по СОБ для среднего и малого бизнеса, а также подготовка проекта национального документа в данной сфере.

Кроме того, результаты зарубежных исследований [170, 171] выявили прямую связь между положительным влиянием деятельности предприятия на местное сообщество и репутацией бизнеса. Так, увеличение социальной направленности в деятельности компаний на один процентный пункт способствует повышению репутации на 0,55 п. п., в то время как рост эконо-

мической составляющей на тот же пункт – лишь на 0,32 п. п. Исследование 100 германских компаний показало положительную взаимосвязь между вложениями средств в развитие персонала и курсом акций компании. Большая часть (86%) европейских потребителей покупает товары у субъектов хозяйствования, вовлеченных в социальные проекты и программы.

По данным исследования Санкт-Петербургского университета экономики и финансов, около 80% представителей бизнес-структур в качестве мотива благотворительной деятельности отметили необходимость завоевывать доверие клиента [142].

Как видно из российского опыта развития экономического взаимодействия органов власти и бизнес-структур, в нашей стране целесообразно выделить несколько этапов эволюции данного процесса, являющегося по своей сути отображением трансформаций социально-экономических отношений в обществе. В работах В. Уколова, Д. Розенкова [145], Е.А. Смирновой [129] представлена периодизация этого взаимодействия начиная со второй половины XX века (табл. 1.10).

Таблица 1.10. **Эволюция экономического взаимодействия бизнеса и государства в России (со 2-й половины XX в.)**

Этап	Описание
I этап (1960–1969 гг.)	Характеристика данного этапа развития взаимодействия власти и бизнеса отражает состояние национальной экономики, которая достигла рекордных темпов роста. Хозяйствующие субъекты, обладающие экономическими ресурсами, становятся ведущей силой территориального развития. Наряду с этим регион обслуживает интересы градообразующего предприятия, а оно, в свою очередь, формирует и обслуживает социальную инфраструктуру.
II этап (1970–1979 гг.)	Хозяйствующие субъекты взяли на себя ведущую роль по обеспечению своих работников и населения территории присутствия широким спектром социальных услуг. Это и общественное питание (заводские столовые), и обеспечение работников земельными участками (дачи, огороды), и забота о здоровье (поликлиники, санатории, оздоровительные детские лагеря), и предоставление жилья.
III этап (1980–1989 гг.)	Органы власти в большинстве случаев отстранились от вмешательства в деятельность хозяйствующих субъектов. Часть исследователей [8, 103] характеризуют данный период как время «приватизации власти» бизнесом.
IV этап (1990–1991 гг.)	Период, характеризующий сближение и начало формирования конструктивного диалога власти и бизнеса по созданию экономических и нормативно-правовых основ своего взаимодействия.
V этап (1992–1994 гг.)	В данном периоде государственные ресурсы активно перемещаются в частную собственность, что способствует снижению качества жизни, росту инфляции и социальной напряженности в обществе. В результате этого в отношении бизнес-структур органы власти реализуют стратегию жесткой финансовой, кредитной и налоговой политик, вводят различные ограничения, квоты и лицензии.
VI этап (1994–1997 гг.)	Период сближения власти и бизнеса, при котором государство привлекает крупнейших представителей частного сектора на высокие посты в органы власти.
VII этап (1997–1999 гг.)	Огромный объем финансовых ресурсов сосредоточивается у группы крупнейших бизнесменов, которые активно уводят за рубеж свои капиталы.

Окончание таблицы 1.10

VIII этап (1999–2001 гг.)	Начинают развиваться формы сотрудничества власти и бизнеса в связи с тем, что государству необходимо контролировать финансово-хозяйственную деятельность предприятий, а последним необходимы «правила игры» для успешного функционирования в условиях рыночной экономики.
IX этап (2001 г. – по наст. время)	Развитие форм взаимодействия власти и бизнеса, формирование социальной ответственности.
Источники: составлено автором по [11, 129, 145].	

В начале 1990-х гг. отличительной чертой взаимодействия власти и бизнеса и социальной ответственности в стране было стремление хозяйствующих субъектов избавиться от социальной «нагрузки» либо полное отсутствие у них социальных обязательств. Это привело к задержкам выплаты заработной платы, массовым сокращениям, росту теневой экономики и негативным тенденциям в социальном настроении населения. В процессе улучшения и стабилизации ситуации социальная ответственность становится фактором, обеспечивающим экономическую эффективность и социальную стабильность в долгосрочной перспективе.

В настоящее время в России созданы институциональные условия для развития взаимодействия власти и бизнеса [110]. Во-первых, это принятие ряда законодательных актов как на федеральном, так и на региональном уровнях (табл. 1.11).

Таблица 1.11. **Законодательство в сфере партнерского взаимодействия власти и бизнеса в России** [81, 110]

Год принятия	Закон
<i>Федеральный уровень</i>	
2005	«О концессионных соглашениях» № 115-ФЗ; «Об особых экономических зонах в РФ» № 116-ФЗ; «О размещении заказов на выполнение работ, поставки товаров, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» № 94-ФЗ
2006	«Об открытом акционерном обществе «Российская венчурная компания» № 516-ФЗ
2007	«О банке развития» № 82-ФЗ
<i>Региональный уровень</i>	
2006	Закон Санкт-Петербурга «Об участии Санкт-Петербурга в государственно-частных партнерствах»
2008	Законы республик Алтай, Дагестан, Калмыкия; Томской области
2009	Законы Кемеровской, Челябинской областей; Ставропольского края; Удмуртской Республики
2010	Законы Амурской, Астраханской, Вологодской, Ивановской, Кировской, Курганской, Нижегородской, Омской, Ростовской, Саратовской областей; Забайкальского, Краснодарского краев; Кабардино-Балкарской Республики, республик Ингушетия, Коми, Северная Осетия-Алания, Тыва; Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого округов
2011	Законы Алтайского края; Московской, Новгородской, Свердловской областей; республик Башкортостан и Хакасия

Во-вторых, создание Центра развития государственно-частного партнерства при Внешэкономбанке. На региональном уровне организуются специализированные центры партнерства при органе государственной власти (Московская, Калининградская и Курганская области), рабочие группы при департаментах регионального органа власти. В отдельных случаях роль специализированного органа по регулированию взаимодействия власти и бизнеса выполняют отраслевые департаменты [110].

Вместе с тем взаимодействие власти и бизнеса в форме социальной ответственности хозяйствующих субъектов является добровольным и носит характер несистемной благотворительности [28, 57, 149]. Традиционно считается, что государство должно заниматься решением социальных проблем, обеспечивать высокий уровень жизни населения, предоставлять качественные общественные услуги. Проведенный нами сравнительный анализ российского и зарубежного подходов к осуществляемому органами власти управлению развитием института социальной ответственности дал возможность выделить несколько подходов: интегрированный, экономический, социальный, несистемную благотворительность, свойственную нашей стране (табл. 1.12).

Таблица 1.12. **Сравнительная характеристика подходов к социальной ответственности бизнеса (СОБ)**

Страны				
Бельгия, Нидерланды, Финляндия, Швеция	Австрия, Германия, Франция, Великобритания	США, Канада, страны Латинской Америки, Африки	Япония, Южная Корея, Китай, Малайзия, Таиланд	Россия
Подход				
<i>Интегрированный (экономический, экологический и социальный)</i>	<i>Экономический вектор</i>	<i>Социальный вектор</i>	<i>Несистемная благотворительность</i>	
Характеристика подхода				
Государство активно участвует в регулировании социально-трудовых отношений независимо от страны, отрасли, отдельного предприятия.	Государство принимает участие в социально-трудовых отношениях предприятия, но профсоюзные организации сохраняют автономию.	Роль государства заключается в разработке и принятии законодательных и нормативно-правовых актов, различных рекомендаций и требований по регулированию социально-трудовых отношений на уровне предприятия. Благотворительность доказывает стабильность и устойчивость хозяйствующего субъекта.	Государство активно участвует в регулировании социальной сферы, иногда применяя меры принуждения к СОБ, а бизнес оказывает различную материальную помощь сотрудникам, реализует социальные программы на своих предприятиях.	Государство регулирует и контролирует социально-трудовые отношения. Социальные отчеты хозяйствующих субъектов являются декларативными и не соответствуют реальной действительности.
Источник: составлено автором по [14].				

Социальный вектор характерен для Японии, Южной Кореи, Китая, Малайзии, Таиланда. Его отличительной чертой является применение органами власти принудительных мер к хозяйствующим субъектам с целью заставить их сформировать и проводить социальную политику в отношении работников.

Экономический подход (Канада, США, страны Латинской Америки, Африки) заключается в том, что бизнес-структуры, реализуя социальные программы и благотворительные мероприятия, приобретают престиж и признание инвесторов и общественности. Интегрированный подход означает соблюдение принципов социальной ответственности в деятельности хозяйствующих субъектов, а также их стимулирование органами власти к участию в развитии территорий.

В международной практике существует многообразие документов и стандартов, регламентирующих данный процесс (табл. 1.13). В России вопрос социальной ответственности как формы взаимодействия органов государственной власти и бизнес-структур регламентируется одним документом, который не является обязательным к исполнению, а носит рекомендательный характер – это Социальная хартия российского бизнеса, разработанная Российским союзом промышленников и предпринимателей (РСПП) в 2004 году [95, 97, 130].

В каждом из вышеназванных документов обозначены главные целевые ориентиры. В международном стандарте ISO 26000:2010 отмечено, что целью социальной ответственности является содействие устойчивому развитию. Социальная хартия российского бизнеса имеет целью содействовать самоопределению ответственной гражданской позиции компаний в обеспечении устойчивого развития страны, сочетающего экономическую и социальную эффективность и экологическую безопасность.

Проведенное нами сравнение законодательных документов в сфере социальной ответственности свидетельствует о необходимости совершенствования нормативно-правовых основ в данной области согласно международным стандартам. Одним из инструментов управления, способствующих распространению имеющегося опыта и позволяющих стимулировать бизнес к участию в решении региональных проблем, является стратегия развития социальной ответственности бизнеса, направленная на разработку комплекса мер по расширению практики внедрения данных принципов в деятельность хозяйствующих субъектов.

Таблица 1.13. Основные стандарты в сфере социальной ответственности бизнеса

Стандарт	Характеристика стандарта
ISO 26000 «Руководство по социальной ответственности»	Подготовлен Международной организацией по стандартизации (ISO), 2010 год. Он является добровольным и предназначен для: – институционализации социальной ответственности; – содействия в реализации инструментов по повышению вклада бизнеса в устойчивое развитие; – дополнения других инструментов.
Руководство по отчетности в области устойчивого развития GRI	Руководство по нефинансовой отчетности разработано в 2000 году Глобальной инициативой по отчетности с целью формирования единой системы отчетности о результатах деятельности предприятий.
Серия стандартов AccountAbility (AA1000)	Разработаны британским Институтом социальной и этической отчетности. Направлены на улучшение качества предоставления отчетности максимальным привлечением заинтересованных сторон и учетом их мнения при анализе деятельности предприятия.
Глобальный договор ООН (ГД ООН)	Инициатива по разработке данного документа принадлежала Генеральному секретарю ООН Кофи Аннуну (1999 год). Содержит 10 принципов социальной ответственности в области трудовых отношений, экологии, коррупции и т.д., которые не являются обязательными к исполнению. В России сеть ГД ООН работает с 2008 года.
Финансовая инициатива программы ООН по окружающей среде	Принята Программой ООН с целью распространения принципов социальной ответственности на компании финансового сектора.
Принципы экватора	Представляют собой комплекс принципов, разработанных и принятых банками для оценки экологических и социальных рисков при предоставлении проектного финансирования. Суть заключается в том, что банки принимают на себя ответственность за устойчивость проектов, которым они предоставляют финансирование. В основе взятых обязательств лежит трансформация роли финансовых институтов на рынке проектного финансирования. В прошлом обеспечение экологически и социально ответственного развития оставалось исключительно делом заемщиков. От позиции невмешательства банки постепенно пришли к осознанию своей роли и ответственности в области рационального природопользования и регулирования социальных аспектов.
Социальная хартия российского бизнеса	Документ разработан РСПП в 2004 году, носит рекомендательный характер. Представляет собой описание главных принципов социально ответственного поведения бизнеса. Использование принципов Социальной хартии способствует: – повышению эффективности управления организацией; – развитию коллективных договоров и соглашений; – развитию и повышению эффективности взаимодействия с властью. Основными недостатками данного документа являются: отсутствие внешнего контроля за соблюдением данных принципов, унифицированной формы отчетности и единой методики оценки социальной ответственности бизнеса.
Источники: составлено по [9, 21, 44, 61, 173, 176, 178].	

Что касается регионального уровня, то лишь в отдельных субъектах РФ существуют разработки в области социальной ответственности бизнеса, в частности приняты Кодекс социально ответственного бизнеса в Ростовской области, Стандарт корпоративной социальной ответственности в Воронежской области.

Подводя итог, можно заключить, что за рубежом государство не только принимает активное участие в регулировании социально-трудовых отношений, но и создает условия для повышения участия субъектов хозяйствования в развитии территорий. В частности, в США государственные органы влияют на развитие взаимодействия власти и бизнеса за счет корректировки налогового законодательства, осуществления контроля за соблюдением интересов населения. Показательным примером активной роли государства в продвижении принципов социальной ответственности бизнеса является Великобритания. Это связано прежде всего с тем, что СОБ стала самостоятельной сферой государственного управления, которая координируется центральным правительством. С 2001 года в стране учреждена должность министра корпоративной социальной ответственности, более 12 министерств и ведомств вовлечены в продвижение СОБ на отраслевом уровне и используют различные инструменты мотивации и стимулирования.

Мировая практика свидетельствует о том, что решить проблемы социально-экономического развития территорий можно с помощью объединения усилий органов власти и бизнес-структур. Одну из важнейших задач, стоящих перед российскими органами власти всех уровней, представляет адаптация успешного зарубежного опыта по внедрению в практику управления принципов социальной ответственности. Это, в свою очередь, предполагает необходимость корректировки экономической политики и создания институционально-правовых условий участия хозяйствующих субъектов в решении задач развития территорий.

ГЛАВА 2

АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ, БИЗНЕСА И НАСЕЛЕНИЯ

2.1. Основные тенденции социально-экономического развития регионов

В современных условиях одной из актуальных задач органов власти является обеспечение стабильного социально-экономического развития территорий. Вместе с тем, судя по динамике основных социально-экономических показателей, эффективных действий со стороны органов власти и управления не наблюдается. Как отмечают В.В. Ивантер и А.Г. Аганбегян, «экономическая ситуация в стране в последние годы коренным образом изменилась, а экономическая политика в основном осталась прежней» [2, с. 3].

Следует согласиться с мнением автора [150] в том, что главным отражением социально-экономического развития территорий выступает валовой внутренний продукт, на региональном уровне – валовой региональный продукт. Среднегодовые темпы прироста ВВП в 2009–2014 гг. заметно снизились по сравнению с 2004–2008 гг. (1,1% против 7,1% соответственно; табл. 2.1). При этом прирост промышленного производства в указанный период составил 1,4% против 5,4% в 2004–2008 гг. Зафиксировано существенное падение в данные временные интервалы значений таких показателей, как инвестиции в основной капитал (1,2% против 15,6%), оборот розничной торговли (3,5% против 14,0%), прибыль организаций (7,0% против 28,0%), доходы консолидированного бюджета (3,3% против 23,0%). Исследование среднегодовых трендов основных макроэкономических показателей выявило резкое замедление темпов экономического

развития, негативно влияющее на социальную сферу: темпы прироста реальных денежных доходов населения в 2009–2014 гг. составили лишь 2,7% (в 2004–2008 гг. – 10,2%).

Таблица 2.1. **Динамика макроэкономических показателей в 2004–2014 гг.**, % к предыдущему году, в сопоставимых ценах [148]

Показатель	В среднем за 2004–2008 гг.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	В среднем за 2009–2014 гг.
ВВП	107,1	92,2	104,5	104,3	103,4	101,3	100,6	101,1
Индекс промышленного производства	105,4	90,7	107,3	105,0	103,4	100,4	101,7	101,4
Инвестиции в основной капитал	115,6	86,5	106,3	110,8	106,6	99,7	97,5	101,2
Оборот розничной торговли	114,0	94,9	106,5	107,1	106,3	103,9	102,5	103,5
Прибыль организаций	128,0	109,3	125,6	119,6	104,8	97,4	85,1	107,0
Доходы консолидированного бюджета РФ	123,0	77,1	109,9	120,7	106,3	96,4	109,5	103,3
Реальные денежные доходы населения	110,2	103,1	105,9	100,5	104,4	103,3	99,0	102,7

Согласно опубликованным данным Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, в 2016 году ожидался дальнейший спад в российской экономике. В частности, прогнозировалось уменьшение объемов промышленного производства (на 0,1%), инвестиций в основной капитал (на 0,2%), влекущее за собой снижение уровня жизни населения (на 0,7%; табл. 2.2).

Таблица 2.2. **Среднесрочные перспективы российской экономики, %**

Показатель	Оптимистический прогноз			Пессимистический прогноз		
	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Инфляция	9	5,6	4,6	10,1	5,4	4,8
ВВП	0	1,3	2	-1,8	0,5	2
Промышленность	-0,1	0,8	1,9	-1,4	0,1	2,1
Инвестиции в основной капитал	-0,2	3,2	4,9	-3,9	-0,1	4,7
Заработная плата	-0,7	2	3,2	-4,4	0,9	2,6
Реальные доходы населения	0,1	2,6	3,6	-3,2	1,2	3,6
Оборот розничной торговли	-1,1	2,6	4,2	-4	0,8	4,2

Источники: Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования ИМП РАН, октябрь 2015 г.; [100, 148].

В регионах страны ситуация складывается не лучшим образом. Среднегодовые темпы роста основных социально-экономических показателей регионов Северо-Западного федерального округа (СЗФО) в течение по-

следних лет снижались (табл. 2.3). Значительный спад темпов прироста ВРП в 2008–2015 гг. по сравнению с 2000–2007 гг. наблюдается в Республике Карелия (5,0% против -1,1%), Мурманской (1,7% против -1,0%) и Вологодской областях (4,7% против -0,7%). Промышленное производство в 2000–2007 гг. развивалось стабильно. Однако, несмотря на сохранение позитивной динамики, в 2008–2015 гг. темпы роста существенно замедлились. Нельзя не отметить и критический уровень инвестиций во всех регионах СЗФО, кроме Республики Коми, Мурманской и Новгородской областей; а также весьма заметное падение темпов их прироста. Такая ситуация становится угрозой для стабильного развития социальной сферы: темпы роста среднедушевых денежных доходов населения в 2008–2015 гг. значительно ниже, чем в 2000–2007 гг.

Таблица 2.3. **Среднегодовые темпы роста основных социально-экономических показателей регионов СЗФО в 2000–2015 гг.**, %, в сопоставимых ценах 2015 года

Регион СЗФО	ВРП*		Объем промышленного производства		Объем продукции сельского хозяйства		Инвестиции в основной капитал		Объем выполненных работ в строительстве		Среднедушевые доходы населения	
	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.	2000–2007 гг.	2008–2015 гг.
СЗФО	107,5	101,6	108,8	104,4	98,7	103,9	118,0	97,9	116,5	106,8	112,9	102,7
Республика Карелия	105,0	98,9	142,5	115,4	98,1	99,4	107,4	98,3	113,2	103,7	108,1	101,7
Республика Коми	103,6	100,5	104,1	102,6	97,4	101,6	107,5	105,0	115,9	108,4	109,5	99,4
Архангельская обл.	109,2	101,1	112,9	103,7	93,1	98,0	126,5	93,1	114,9	103,9	110,9	104,0
Вологодская обл.	104,7	99,3	104,4	102,9	97,6	98,8	125,5	92,7	118,1	105,9	111,4	102,2
Калининградская обл.	110,3	102,0	120,0	108,9	99,5	107,2	119,9	94,9	117,3	105,9	114,4	102,2
Ленинградская обл.	110,6	102,9	113,7	105,5	101,5	104,2	114,4	97,1	117,5	107,9	116,7	101,2
Мурманская обл.	101,7	99,0	100,9	104,7	98,4	92,4	108,8	104,3	116,8	107,5	105,6	100,6
Новгородская обл.	104,7	103,6	106,1	105,6	99,5	110,7	113,6	106,6	115,0	110,9	108,6	105,3
Псковская обл.	103,6	100,7	104,7	105,2	95,2	107,7	114,0	97,6	117,2	108,3	111,6	103,1
г. Санкт-Петербург	109,6	103,1	110,4	104,9	0,0	0,0	121,7	97,8	116,1	106,6	114,5	103,1

* Оценочные данные за 2015 год.
Источник: рассчитано автором.

Об эффективности управления экономикой региона можно судить по динамике значений основных экономических и социальных показателей относительно среднероссийского уровня. Если они ниже средних по России, то необходимо корректировать региональную экономическую

политику. Расчет индексов отношения основных среднедушевых показателей в регионах к аналогичным показателям для России в целом проводится по следующей формуле:

$$\begin{aligned} \text{Индекс динамики} &= \frac{\text{Валовой показатель субъекта РФ}}{\text{Валовой показатель РФ}} \times \\ &\times \frac{\text{Население РФ}}{\text{Население субъекта РФ}} = \\ &= \frac{\text{Среднедушевой показатель субъекта РФ}}{\text{Среднедушевой показатель РФ}} \end{aligned} \quad (1)$$

Таблица 2.4. **Индексы социально-экономического развития регионов СЗФО относительно среднероссийского уровня** (данные за 2015 год)

Регион СЗФО	ВРП*	Объем отгруженных товаров, выполненных работ и услуг собственными силами	Объем продукции сельского хозяйства	Инвестиции в основной капитал	Объем работ, выполненных по виду деятельности строительство	Ввод в действие жилых домов	Доходы от услуг связи	Оборот торговли		Объем платных услуг населению	Среднедушевые денежные доходы населения	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата
								Оптовой	Розничной			
СЗФО	1,0	1,1	0,5	1,1	1,4	1,1	1,2	1,0	0,9	1,1	1,0	1,1
Республ. Карелия	1,1	0,6	0,3	0,5	0,4	0,7	0,8	0,3	0,4	0,9	0,9	0,9
Республика Коми	0,7	1,6	0,4	2,3	1,8	0,4	1,0	0,2	0,6	1,0	1,1	1,2
Архангельская обл.	1,4	0,8	0,3	1,4	0,7	0,6	0,8	0,4	0,8	0,9	1,1	1,1
Вологодская обл.	1,1	0,9	0,7	0,6	0,7	1,2	0,7	0,4	0,6	0,9	0,9	0,8
Калининградская об.	0,8	1,0	0,9	0,7	1,0	2,2	0,8	0,6	0,5	0,9	0,8	0,8
Ленинградская обл.	0,8	1,0	1,6	1,3	1,4	2,3	0,4	0,6	1,1	0,7	0,8	1,0
Мурманская обл.	1,0	0,9	0,1	1,2	1,0	0,1	1,0	0,5	0,6	1,3	1,2	1,3
Новгородская обл.	1,1	0,7	1,3	1,4	2,2	1,0	0,7	0,3	0,4	1,0	0,8	0,8
Псковская обл.	0,8	0,4	1,2	0,5	0,4	0,9	0,7	0,4	0,4	0,6	0,7	0,6
г. Санкт-Петербург	0,5	1,3	x	1,1	1,9	1,0	1,9	1,8	0,6	1,5	1,2	1,3
Обозначения:												
	от 0,5 до 0,9		средний				выше 1		выше среднего			
	от 0,9 до 1		высокий				менее 0,5		низкий			
* Оценочные данные за 2015 год. Источник: рассчитано автором.												

Анализ показал, что в Северо-Западном федеральном округе наблюдается существенное отставание регионов от российского уровня по целому ряду параметров экономического и социального развития (табл. 2.4).

Несмотря на кризисные явления, наблюдавшиеся в экономике регионов СЗФО в 2015 году, лучше всего в них развивалась относительно среднероссийского уровня строительная деятельность. Ее уровень выше, чем в целом по России, в Новгородской (в 2,2 раза), Ленинградской (в 1,4 раза) областях, в г. Санкт-Петербурге (в 1,9 раза), в Республике Коми (в 1,8 раза).

В большинстве регионов среднедушевой объем промышленной продукции превышает среднероссийский уровень или соответствует ему, за исключением Республики Карелия (на 40% ниже среднероссийского уровня), Архангельской (на 20%), Новгородской (на 30%) и Псковской (на 60%) областей.

Крайне слабо относительно среднероссийского уровня развито сельское хозяйство во всех регионах СЗФО, кроме Ленинградской (превышает среднероссийский уровень в 1,6 раза), Новгородской (в 1,3 раза) и Псковской (в 1,2 раза) областей.

Судя по результатам анализа, значительные среднедушевые показатели ввода жилья, превышающие среднероссийский уровень в 2,2 и 2,3 раза, имеют Калининградская и Ленинградская области; самые низкие – Республика Коми (40%) и Мурманская область (10%).

Доходы от услуг связи высоки лишь в г. Санкт-Петербурге (190% относительно среднероссийского уровня). Стоит отметить заметное ухудшение ситуации в 2015 году по сравнению с 2012 годом, поскольку в 2012 году к регионам-лидерам в данной отрасли относились Мурманская (131,3%), Архангельская (117,9%) области и Республика Коми (109%), что объяснялось высокой привлекательностью отрасли из-за большого потребительского спроса в крупных городах и регионах.

Оборот оптовой торговли превышает среднероссийские значения лишь в Санкт-Петербурге. В остальных регионах данный показатель находится на низком уровне (не составляет и 50–60% от среднероссийских значений).

По индексу розничного товарооборота в 2015 году лидирующие позиции в СЗФО занимала только Ленинградская область, в то время как в 2012 году – г. Санкт-Петербург, Мурманская область и Республика

Коми, в которых среднероссийский показатель был превышен на 12,8; 6,5 и 5% соответственно. Розничная торговля слабее всего развита в Республике Карелия, Новгородской и Псковской областях (в 2012 году в числе отстающих регионов были Вологодская и Калининградская области – показатель ниже среднероссийского уровня на 31,4 и 24,8% соответственно). Сложившаяся в регионах ситуация свидетельствует о том, что потребительский рынок развит только в крупнейших городах. Что касается сельских территорий, то данный вид деятельности развит слабо из-за отсутствия стимулирования и необходимой поддержки розничных товаропроизводителей.

По сравнению с экономическими показателями социальные индикаторы, такие как уровень зарплаты и денежные доходы населения, в большинстве субъектов СЗФО не столь радикально отличаются от средних по России, поскольку федеральная политика направлена на выравнивание бюджетной обеспеченности территорий. Исключение составляет лишь Псковская область, где складываются самые низкие номинальные денежные доходы населения в связи с тем, что на данной территории не введены северный коэффициент и северные надбавки. Однако в настоящее время пересматривается повышающий коэффициент к окладу, применяемый при расчете заработной платы руководителей бюджетных учреждений Псковской области.

Негативная динамика значений основных экономических показателей регионального развития привела к тому, что в отдельных регионах СЗФО (Республика Коми, Калининградская, Ленинградская, Псковская области и г. Санкт-Петербург) душевой ВРП в 2015 году оказался меньше, чем в среднем по субъектам РФ, на 20–50%.

При изучении методологических подходов к оценке данных показателей развития выяснилось, что установить среднегодовую величину их изменения возможно с помощью коэффициента линейного тренда индексов социально-экономического положения регионов. Для этого необходимо воспользоваться уравнением регрессии на время. Так как дисперсия переменной «время» одинакова для всех индикаторов, то величина коэффициента регрессии (скорость линейного тренда) определяется произведением коэффициента корреляции и стандартного отклонения индикатора. По знаку коэффициента корреляции можно оценить направление тренда, а по величине – значимость связи.

Далее рассчитывается угловой коэффициент «b» линейного тренда $y = a + bt$:

$$b = \frac{R \cdot \text{Спок.}}{\text{Сврем.}}, \quad (2)$$

где b – коэффициент линейного тренда индексов социально-экономического положения регионов;

R – коэффициент корреляции;

Спок. – стандартное отклонение показателя;

Сврем. – стандартное отклонение по временной оси [78].

О статистически значимых трендах можно судить исходя из рассчитанного коэффициента детерминации, который принимает значения от 0 до 1. Чем ближе значение коэффициента к 1, тем сильнее зависимость. На основе проведенных нами расчетов хорошо видны статистически значимые значения за 2000–2015 гг. (табл. 2.5).

Рассчитанные среднегодовые скорости роста (или убывания) исследуемых индексов за отмеченный период позволили заключить, что индекс валового регионального продукта большинства территорий СЗФО характеризуется отрицательной динамикой. Заметными положительными трендами отличалось небольшое количество территорий. Незначительный положительный рост данного индекса выявлен лишь в Архангельской (1,2% в год), Калининградской (1,3%), Ленинградской (1,3%) областях и в Санкт-Петербурге (0,6% в год). В Республике Карелия (-3,1%), Республике Коми (-1,6%), Вологодской (-2,9%), Новгородской (-0,2%) и Псковской (-1,7%) областях, а в особенности – в Мурманской (-5,0%) тренд оказался отрицательным.

В Калининградской, Ленинградской областях и Республике Карелия наблюдался существенный положительный тренд в развитии промышленности (3–6% в год), тогда как неблагоприятная ситуация складывается в Вологодской (-0,3% в год) и Мурманской (-1,1%) областях.

Во всех регионах СЗФО критическим остается положение в сельском хозяйстве, предоставлении услуг связи и системе товарооборота – положительных сдвигов за 2000–2015 гг. не произошло. Особенно сложной является ситуация в Вологодской (-5,0% в год) и Архангельской (-3,4%) областях в сельскохозяйственном производстве, а в Ленинградской (-8,1% в год), Калининградской (-2,9%) областях, Республике Карелия (-1,5%) и Санкт-Петербурге (-1,6%) – в капитальном строительстве, показателем которого служит ввод в действие жилых домов.

Таблица 2.5. Коэффициенты линейного тренда индексов социально-экономического положения регионов СЗФО в 2000–2015 гг., % в год

Регион СЗФО	ВРП*	Объем отгруженных товаров, выполненных работ и услуг собственными силами	Объем продукции сельского хозяйства	Инвестиции в основной капитал	Объем работ, выполненных по виду деятельности строительство	Ввод в действие жилых домов	Доходы от услуг связи	Оборот торговли		Объем платных услуг населению	Среднедушевые денежные доходы населения	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата
								Оптовой	Розничной			
СЗФО	0,2 (0,64)	1,5 (0,85)	-1,0 (0,61)	0,1 (0,11)	-0,4 (0,14)	-0,5 (0,27)	0,3 (0,84)	0,2 (0,82)	-0,03 (0,84)	0,3 (0,84)	-0,2 (0,10)	-0,02 (0,11)
Республика Карелия	-3,1 (0,93)	4,2 (0,97)	-1,5 (0,92)	-2,8 (0,75)	-1,2 (0,68)	-1,5 (0,47)	0,1 (0,22)	0,03 (0,96)	-0,8 (0,18)	0,1 (0,19)	-2,4 (0,88)	-4,7 (0,88)
Республика Коми	-1,6 (0,85)	0,6 (0,16)	-0,9 (0,71)	6,7 (0,30)	0,8 (0,13)	1,7 (0,86)	0,3 (0,42)	0,2 (0,95)	-3,2 (0,42)	0,3 (0,42)	-5,2 (0,93)	-6,5 (0,93)
Архангельская область	1,2 (0,36)	2,7 (0,54)	-3,4 (0,88)	-0,7 (0,10)	-1,2 (0,51)	1,1 (0,75)	0,2 (0,68)	0,2 (0,97)	0,6 (0,68)	0,2 (0,68)	-0,1 (0,11)	-0,5 (0,14)
Вологодская область	-2,9 (0,90)	-0,3 (0,31)	-5,0 (0,96)	-0,4 (0,10)	0,2 (0,18)	1,0 (0,17)	-0,03 (0,10)	-0,02 (0,79)	-0,3 (0,09)	-0,03 (0,10)	-1,0 (0,56)	-1,9 (0,56)
Калининградская область	1,3 (0,90)	5,5 (0,95)	0,4 (0,10)	-1,0 (0,11)	0,4 (0,13)	-2,9 (0,46)	0,1 (0,18)	0,1 (0,12)	-0,01 (0,16)	0,1 (0,16)	0,8 (0,41)	2,0 (0,41)
Ленинградская область	1,3 (0,87)	3,3 (0,90)	-1,4 (0,28)	0,4 (0,10)	0,2 (0,13)	-8,1 (0,73)	0,4 (0,89)	0,9 (0,67)	2,1 (0,89)	0,5 (0,89)	1,1 (0,46)	1,6 (0,46)
Мурманская область	-5,0 (0,93)	-1,1 (0,37)	-0,7 (0,64)	0,9 (0,10)	0,7 (0,40)	0,2 (0,89)	0,6 (0,57)	0,3 (0,92)	-3,3 (0,57)	0,7 (0,57)	-5,2 (0,82)	-9,4 (0,82)
Новгородская область	-0,2 (0,53)	1,2 (0,87)	3,0 (0,51)	2,0 (0,41)	3,3 (0,62)	3,7 (0,87)	0,2 (0,53)	0,1 (0,96)	0,4 (0,53)	0,2 (0,53)	0,1 (0,09)	-1,1 (0,26)
Псковская область	-1,7 (0,83)	0,6 (0,71)	-1,6 (0,17)	-0,1 (0,12)	0,9 (0,83)	2,6 (0,74)	-0,1 (0,55)	-0,1 (0,95)	0,8 (0,55)	-0,1 (0,55)	-0,2 (0,11)	-0,6 (0,29)
г. Санкт-Петербург	0,6 (0,95)	1,1 (0,24)		-0,5 (0,10)	-3,1 (0,50)	-1,6 (0,71)	0,8 (0,89)	0,3 (0,69)	-0,2 (0,89)	0,7 (0,89)	0,6 (0,12)	0,3 (0,12)
Обозначения:												
	от -0,5 до 0,5% в год											
	от 0,6 до 5% в год						от -0,6 до -5% в год					
	от 5 до 10% в год						от -5 до -10% в год					
* Оценочные данные за 2015 год. (...) – коэффициент детерминации. Источник: рассчитано автором.												

Опережающий рост денежных доходов населения и среднемесячной заработной платы зафиксирован в Калининградской и Ленинградской областях и Санкт-Петербурге. Незначительная отрицательная динамика данных показателей наблюдается в Архангельской, Новгородской и Псковской областях. Существенный отрицательный тренд выявлен в Республике Коми, Республике Карелия, Мурманской и Вологодской областях. Это объясняется тем, что в 1980-х годах на северных территориях России фиксировался высокий уровень заработных плат, а с начала XXI века он начал выравниваться со среднероссийским уровнем [119].

Перспективы социально-экономического развития территорий во многом зависят от динамики инвестиционной активности. Однако инвестиционные процессы имеют положительную динамику лишь в Республике Коми (6,7% в год), Новгородской (2,0%) и Мурманской (0,9%) областях. Что касается ситуации внутри страны, то за период 2010–2015 гг. инвестиции в основной капитал выросли лишь на 13% (табл. 2.6). В 2014–2015 гг. наблюдается спад инвестиций практически во всех регионах, за исключением Мурманской (102,5%), Новгородской (104,7%) и Ленинградской (104,6%) областей.

Таблица 2.6. **Динамика инвестиций в основной капитал**, % к предыдущему году

Территория	2000-2007 гг.	2008-2009 гг.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2010 г.
Российская Федерация	229,7	92,6	106,3	110,8	106,8	100,8	97,3	91,6	113,0
Северо-Кавказский ФО	141,7	110,3	111,8	103,3	112,2	107,8	109,1	93,3	142,2
Уральский ФО	187,3	100,0	109,1	114,2	106,4	101,4	101,3	95,7	130,3
Приволжский ФО	221,9	90,1	108,1	110,1	109,5	106,9	98,9	92,5	127,5
Центральный ФО	214,6	87,8	104,4	107,2	112,9	105,2	98,9	96,7	127,1
Сибирский ФО	303,9	95,7	113,5	116,2	111,8	94,1	96,3	83,3	111,3
Южный ФО	168,3	116,8	119,2	110,3	107,4	114,6	83,2	82,1	110,5
Северо-Западный ФО	318,8	89,6	115,5	110,0	104,0	90,6	92,4	90,9	100,5
Мурманская область	180,0	125,1	86,2	138,5	121,3	92,8	101,9	102,5	140,4
Архангельская обл.	519,5	47,4	126,4	122,0	110,5	90,2	90,5	92,5	128,7
Новгородская обл.	243,4	120,3	99,8	87,0	109,6	109,8	115,3	104,7	126,1
Республика Карелия	164,8	83,5	117,5	125,3	106,5	93,5	85,8	90,6	114,0
Псковская область	250,4	75,9	102,6	127,4	128,4	84,5	96,0	80,3	109,3
Республика Коми	165,4	142,0	99,9	167,7	104,9	80,1	100,5	76,9	108,8
г. Санкт-Петербург	394,8	84,5	113,9	87,1	92,6	127,4	101,8	89,0	106,0
Ленинградская обл.	256,3	119,5	142,5	103,9	101,0	74,8	69,3	104,6	81,1
Вологодская обл.	490,5	61,4	116,1	149,4	120,7	49,3	80,5	90,4	75,1
Калининградская обл.	356,2	105,8	84,7	104,9	106,3	88,9	81,8	86,9	59,7
Дальневосточный ФО	333,5	119,6	106,1	126,5	88,1	83,2	94,8	96,6	90,1

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. - М., 2016. - 1266 с.

При этом основной объем инвестиций направляется в регионы, являющиеся лидерами по экономическому развитию (табл. 2.7).

Таблица 2.7. **Инвестиции в основной капитал**, тыс. руб. на душу населения, в сопоставимых ценах 2015 года

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	41	68	96	106	113	114	109	99	240,1
Уральский ФО	83	109	174	198	210	212	214	204	247,3
Дальневосточный ФО	36	103	166	211	186	155	148	143	396,4
Северо-Западный ФО	35	85	121	133	138	124	114	104	294,3
Республика Коми	66	113	179	303	321	260	264	204	311,2
Архангельская обл.	38	96	131	162	180	164	149	139	369,5
Мурманская область	35	60	78	109	134	125	129	133	382,8
Новгородская обл.	28	52	92	80	88	97	113	119	426,0
Ленинградская обл.	48	107	204	210	210	156	107	112	234,6
г. Санкт-Петербург	31	79	114	98	90	112	113	100	319,4
Вологодская обл.	29	142	109	163	197	97	78	71	245,8
Калининградская обл.	29	92	94	98	103	91	74	64	220,8
Республика Карелия	28	47	52	65	70	66	56	51	181,4
Псковская область	16	23	37	48	62	52	51	41	251,5
Центральный ФО	40	63	78	84	94	99	98	94	233,8
Южный ФО	40	44	94	103	111	127	105	86	217,5
Приволжский ФО	30	48	69	77	84	90	89	82	270,7
Сибирский ФО	21	42	73	85	95	89	86	72	340,5
Северо-Кавказский ФО	26	44	42	43	49	52	56	52	198,9

Источники: рассчитано автором на основе: Инвестиции в основной капитал на душу населения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_14p/IssWWW.exe/Stg/d03/23-02.htm; Индекс физического объема инвестиций в основной капитал [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_14p/IssWWW.exe/Stg/d03/23-03.htm; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 1266 с.

В Уральском, Дальневосточном и Северо-Западном федеральных округах объем инвестиций в основной капитал на душу населения составляет 100–200 тыс. руб., в то время как в Северо-Кавказском, Сибирском и Приволжском федеральных округах – 50–80 тыс. руб.

В субъектах СЗФО в 2015 году по сравнению с 2014 годом наблюдается снижение объемов инвестиций. Причиной этому послужило завершение проекта по строительству системы газопроводов Ухта–Торжок. В Вологодской области в 2013 году значительный спад инвестиций в основной капитал (более чем в 2 раза по сравнению с уровнем предыдущего года) связан с завершением проекта АО «ФосАгро» (г. Череповец) по строительству газотурбинной станции и комплекса по производству карбамида.

Это же обстоятельство обусловило и сложившуюся в области ситуацию с распределением инвестиций. Если их максимальный объем до 2012 года был вложен в сферу транспорта и связи, то с 2013–2014 гг. направление их использования изменилось: 15–20% поступало в производство и распределение электроэнергии, газа и воды, 18,6% – в металлургическое, 10,0% – в химическое производство и 3–5% – в сельское хозяйство (табл. 2.8) [115].

Таблица 2.8. **Распределение инвестиций по видам экономической деятельности в Вологодской области, % к итогу**

Вид экономической деятельности	2000 г.	2008 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Всего	100	100	100	100	100	100
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	5,9	4,4	2,8	1,7	3,9	5,4
Обрабатывающие производства:	40,3	30,0	21,1	16,8	36,6	38,8
производство прочих неметаллических минеральных продуктов	-	1,3	0,6	0,7	1,2	1,1
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	18,5	16,6	...	3,6	18,6	...
производство машин и оборудования	1,7	0,5	0,3	0,2	0,6	0,6
химическое производство	4,0	6,5	8,8	6,6	10,0	...
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	4,9	7,1	9,4	6,7	20,4	15,8
Строительство	1,5	1,3	0,2	0,4	0,6	0,8
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств	1,6	1,2	0,5	0,8	2,4	2,6
Гостиницы и рестораны	-	0,9	0,2	0,1	0,2	0,2
Транспорт и связь	30,1	39,9	60,3	68,0	22,9	21,1
Финансовая деятельность	0,7	0,6	0,5	0,4	1,1	1,1
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	0,3	9,3	2,3	2,4	6,1	7,7
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	0,7	0,9	0,2	0,3	0,4	1,5
Образование	2,1	1,0	0,4	0,3	1,4	2,1
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	3,3	1,5	0,5	1,2	2,4	1,1
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	3,5	1,9	1,6	0,7	1,2	0,8
«...» – данных не имеется или информация не публикуется в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных. Источники: Инвестиционные процессы в Вологодской области: стат. сб. / Госкомстат, 2003. – С. 40; Инвестиционные процессы в Вологодской области: стат. сб. / Вологдастат, 2010. – С. 33-34; Там же. – С. 37-39; Там же. – 2015. – С. 37-39.						

Причина такого положения кроется в том, что с 2013 года наиболее крупные инвестиционные проекты реализовывались в указанных отраслях экономики (табл. 2.9).

Таблица 2.9. **Наиболее крупные и значимые инвестиционные проекты, осуществляемые с 2013 года в Вологодской области**

Проект	Объем инвестиций, млрд. руб.	Количество созданных рабочих мест, чел.
Строительство АЗС «Газпромнефть» (2013–2017 гг.)	2,4	550
Реконструкция котельных с участием ОАО «Газпром»	5,0	Н.д.
Модернизация Вологодской ТЭЦ	6,0	46
Строительство объектов электросетевого комплекса ОАО «ФСК ЕЭС»	5,4	Н.д.
Модернизация производства в ООО «Сухонский ЦБК» (2011–2019 гг.)	4,1	300
Строительство комбината по переработке ягод, фруктов, грибов и овощей (ООО «Вологодская ягода»)	6,0	619 постоянных + 3000 сезонных
Строительство оборудования по производству аммиака (ОАО «ФосАгро-Череповец»; 2013–2017 гг.)	30,0	300

Источники: составлено автором по [87, 107].

Нельзя не отметить, что в регионе продолжается реализация и иных крупных инвестиционных проектов. Это определило положительную динамику роста доли собственных средств в структуре источников финансирования (рис. 2.1). В 2014 году она составила 61,7% против 38,3% привлеченных средств.



Рисунок 2.1. **Распределение инвестиций в основной капитал по источникам финансирования в Вологодской области, %**

Источники: составлено автором по: Инвестиционные процессы в Вологодской области: стат. сб. / Вологдастат, 2008. – С. 32; Там же. – 2014. – С. 28; Там же. – 2015. – С. 43.

Вместе с тем недостаточно средств для социально-экономического развития. Такая ситуация негативно влияет на процессы модернизации экономики регионов. По данным статистики, степень износа основных фондов в 2014 году составила 45,9% в Вологодской области и 47,9% в целом по РФ (рис. 2.2).

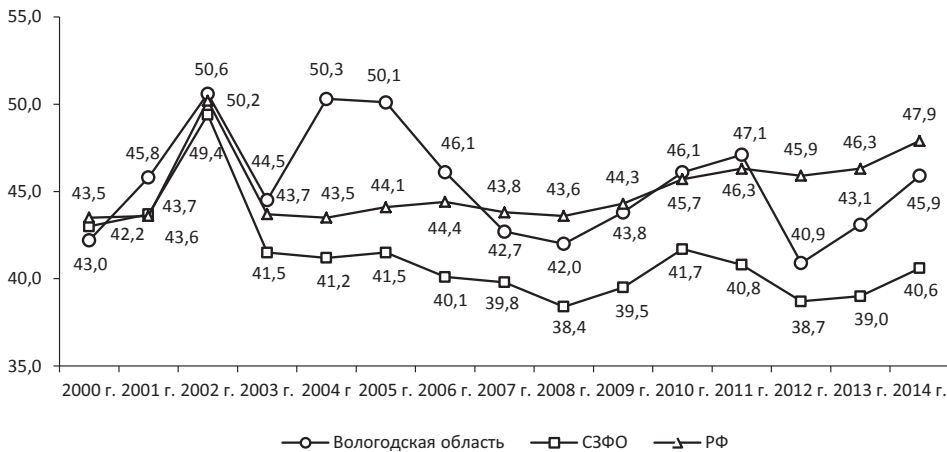


Рисунок 2.2. Степень износа основных фондов, %

Следовательно, не происходит обновления материально-технической базы большинства производств, что, в свою очередь, не способствует росту и экономики, и конкурентоспособности выпускаемой продукции.

Таким образом, замедление темпов развития промышленности, в особенности в Вологодской (-0,3% в год) и Мурманской (-1,1%) областях, неблагоприятная ситуация в сельском хозяйстве (наиболее заметная в Вологодской (-5,0% в год) и Архангельской (-3,4%) областях) и системе товарооборота свидетельствуют о 16-летней стагнации данных отраслей экономики. Динамика основных экономических и социальных показателей сохраняет свою негативную направленность.

Одной из причин сложившейся ситуации является недостаток бюджетных средств у органов власти. В 2014 году дефицит консолидированных бюджетов субъектов РФ составлял 448 млрд. руб., или 8,3% от их собственных доходов (табл. 2.10). Возрастающий бюджетный дефицит обусловлен необходимостью выполнения «майских указов» Президента РФ, спровоцировавшей рост социальных обязательств, которые стали бременем для региональных бюджетов на фоне сокращения их доходной части.

Таблица 2.10. Дефицит консолидированного бюджета РФ в 2009–2014 гг., млрд. руб. [148]

Показатель	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.		2014 г.	
					план	факт	план	факт
Консолидированный бюджет РФ	-2652	-1912	407	-318	-642	-990	-612	-782
В том числе:								
- федеральный бюджет	-2322	-1812	442	-40	-521	-348	-390	-334
- консолидированные бюджеты субъектов РФ	-329	-100	-35	-279	-121	-642	-222	-448
В % к собственным доходам бюджетов субъектов РФ	7,8	2,0	0,6	4,4	1,6	9,7	2,5	6,2
Чистый дефицит бюджетов субъектов РФ	-379	-202	-203	-355	-642	-669	×	-524
В % к собственным доходам бюджетов субъектов РФ	10,5	7,7	6,5	6,4	×	11,6	×	8,3

Возросшие социальные обязательства регионов привели к необходимости использования внешних заимствований и в конечном счете – к увеличению объема государственного долга во всех регионах РФ. Так, по итогам 2014 года количество субъектов РФ, имеющих уровень долговой нагрузки свыше 50%, увеличилось с 36 до 47 (табл. 2.11).

Таблица 2.11. Долговая нагрузка регионов РФ, в % от собственных доходов [41, 137]

Долговая нагрузка, %	Число регионов				
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Менее 15	25	16	18	11	12
15 – 30	21	24	18	12	7
30 – 50	22	27	28	24	17
Более 50	15	16	19	36	47

Данный показатель рассчитывается как отношение государственного долга региона к собственным доходам регионального бюджета (налоговым и неналоговым) за истекший год. В Бюджетном кодексе предельное значение этого показателя определено на уровне 100%, то есть объем государственного долга (обязательства по привлеченным коммерческим и бюджетным кредитам, по выпущенным от имени этого субъекта государственным ценным бумагам и по предоставленным госгарантиям по обязательствам третьих лиц) региона не должен превышать общий годовой объем его собственных бюджетных доходов.

Следует отметить, что за 2014 год количество регионов с уровнем долговой нагрузки более 80% возросло с 8 до 14. Из них четыре региона

имели долг, размер которого превышал доходы бюджета (табл. 2.12) [105, 150]. Это свидетельствует о критическом уровне государственного долга, который превышает собственные доходы региональных бюджетов, оказывая давление на остальные расходы региона и приводя к возникновению риска дефолта.

Таблица 2.12. **Субъекты РФ с критическим уровнем государственного долга в 2014 году** [148]

Субъект	Млрд. руб.	В % к доходам бюджета	Млрд. руб.	В % к доходам бюджета
<i>Субъекты РФ с уровнем долга свыше 100%</i>				
Чукотский АО	13,8	107,0	13,5	125,1
Костромская область	15,2	84,5	18,6	101,4
Смоленская область	24,3	85,4	29,7	105,1
Республика Мордовия	28,1	138,2	30,4	108,8
<i>Субъекты РФ с уровнем долга свыше 80%</i>				
Белгородская область	45,8	84,6	45,3	82,9
Республика Карелия	16,0	72,1	21,6	96,3
Вологодская область	34,9	81,1	38,0	82,0
Астраханская область	21,7	63,7	27,3	84,7
Республика Ингушетия	2,4	78,2	2,7	80,6
Республика Северная Осетия	8,5	79,5	9,8	89,3
Удмуртская Республика	33,7	70,3	45,1	88,0
Пензенская область	24,1	80,3	27,2	84,7
Саратовская область	51,0	85,4	55,5	88,7
Амурская область	24,3	68,3	30,0	81,4

Судя по результатам проведенного нами анализа, бюджетная система регионов Северо-Западного федерального округа также характеризуется увеличением дефицита, расходов бюджета и многократным ростом государственного долга (табл. 2.13). В ряде субъектов его объем превысил 80–100% суммы налоговых и неналоговых доходов. Долговая нагрузка региональных бюджетов выросла в 3,4 раза [104].

Что касается локальных территорий, то начиная с 2010 года наблюдается усиление процессов наращивания долговых обязательств российских муниципалитетов как в абсолютном объеме, так и по отношению к собственным доходам местных бюджетов. С 2009 по 2014 г. муниципальный долг увеличился в 2,3 раза – с 134,9 до 313,2 млрд. руб. и достиг почти четверти объема собственных местных бюджетов [150].

Таблица 2.13. **Основные показатели консолидированного бюджета регионов СЗФО,**
млрд. руб. [104]

Субъект СЗФО	Налоговые и неналоговые доходы		Дефицит бюджета		Расходы бюджета		Государственный долг	
	2008 г.	2015 г.	2008 г.	2015 г.	2008 г.	2015 г.	2008 г.	2015 г.
СЗФО	571,6	894,6	21,0	16,0	766,9	1035,6	31,5	222,0
Республика Карелия	17,8	24,3	0,4	3,8	29,4	38,6	4,1	21,3
Республика Коми	38,4	60,8	0,4	8,7	46,8	76,1	3,2	33,8
Архангельская обл.	35,6	59,3	4,3	2,8	58,9	81,2	5,4	37,5
Вологодская обл.	45,8	47,3	-0,3	2,0	52,8	60,0	1,8	34,3
Калининградская обл.	24,3	39,5	-0,8	11,1	38,1	70,2	7,5	20,4
Ленинградская обл.	51,6	120,9	-1,1	-11,7	65,6	120,8	5,4	9,6
Мурманская обл.	33,7	59,5	0,3	1,5	49,8	68,0	0,8	20,7
Новгородская обл.	16,1	24,7	1,1	1,3	24,1	31,3	2,8	15,4
Псковская обл.	11,5	17,4	-0,5	2,1	18,7	29,0	0,2	13,3
г. Санкт-Петербург	290,6	423,3	16,7	-7,7	372,5	439,7	0,3	14,7

Одной из причин такого положения кроется в низкой эффективности государственного управления [8, 33, 42, 45, 53]. Такой же точки зрения придерживаются А.Г. Аганбегян и В.В. Ивантер, отмечая, что при существующей экономической политике изыскать финансирование на решение региональных проблем попросту невозможно. Федеральные и региональные бюджеты остаются важными, но узкоспециализированными источниками [2].

Очевидно, что такая ситуация требует совершенствования управления экономикой регионов, а недостаточный объем бюджетных средств вызывает необходимость привлечения бизнес-структур к решению приоритетных задач социально-экономического развития территорий.

2.2. Взаимодействие органов власти и бизнес-структур в решении проблем регионального развития

Проведенный нами анализ основных тенденций социально-экономического развития территорий России свидетельствует о невозможности решения органами региональной власти накопившихся проблем без привлечения ресурсов хозяйствующих субъектов. Причем развитие взаимодействия органов власти и бизнес-структур в процессах управления экономикой региона требует инициативы органов власти и должно строиться на взаимовыгодных условиях. Судя по данным анкетного опроса, так

считают 46% руководителей предприятий г. Вологды². Вместе с тем оптимальной моделью данного взаимодействия является модель партнерства (75% опрошенных; табл. 2.14).

Таблица 2.14. **Наиболее эффективные модели взаимодействия бизнеса и власти,**
% от числа ответивших руководителей предприятий г. Вологды

Вариант ответа	Доля, %
Модель партнерства: взаимовыгодное сотрудничество власти и бизнеса	75
Модель невмешательства: в социальной политике власть реализует свои проекты, а бизнес – свои	13
Модель «сверху-вниз»: власть формулирует и проводит социальную политику, а бизнес реализует отдельные социальные проекты и программы	8
Модель «снизу-вверх»: бизнес формулирует отдельные инициативы в социальной политике, а власть координирует их реализацию	4

Участие хозяйствующих субъектов в решении задач развития территорий осуществляется посредством совместных с органами власти проектов, социальных программ, благотворительной помощи и пр.

Совместные проекты становятся основополагающим инструментом развития экономики территорий, привлечения инвестиций, повышения качества оказываемых населению услуг. По состоянию на начало 2016 года на территории РФ реализуется 873 проекта, по которым заключены соответствующие соглашения суммарным объемом частных средств 640,3 млрд. руб. (рис. 2.3) [113].

Однако потенциал такого взаимодействия используется не в полной мере: отношение объема частных средств в совместных с органами власти проектах к номинальному валовому внутреннему продукту России составляет менее 1%. В то время как в ряде стран со схожей структурой и объемом средств в совместных проектах этот показатель значительно выше (рис. 2.4), а по экспертным оценкам должен составлять примерно 4–5%. Только в этом случае можно будет говорить непосредственно о системном привлечении средств в экономику России на принципах партнерства органов власти и бизнес-структур [113].

² Вологодским научным центром РАН при непосредственном участии автора в августе–сентябре 2015 года проведен опрос руководителей организаций с целью определения их отношения к сущности экономической категории «социальная ответственность бизнеса», выявления направлений повышения СОБ. В опросе приняли участие 104 руководителя хозяйствующих субъектов ключевых видов экономической деятельности г. Вологды: производства пищевых продуктов (14,3%), металлообработки (6%), производства машин и оборудования (6%), производства изделий из дерева (13,1%), строительства (9,5%), транспорта (3,6%), торговли (17,9%), производства продукции сельского хозяйства (2,4%), предоставления финансовых услуг (3,6%) и других. Распределение организаций по численности работников: менее 50 человек – 39,3%, от 51 до 150 человек – 32,1%, от 151 до 300 человек – 9,5%, более 301 человека – 19% организаций.

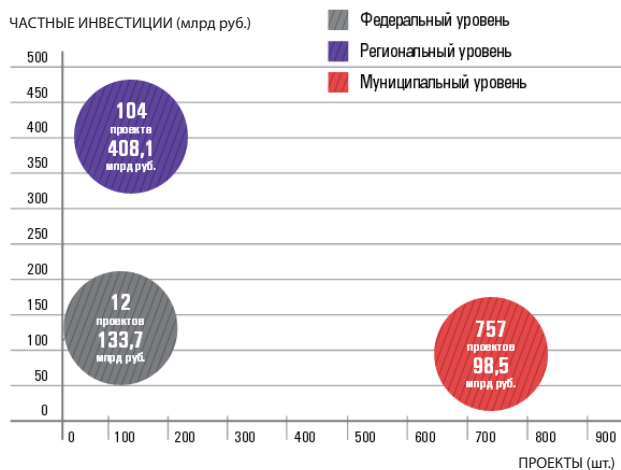


Рисунок 2.3. Соотношение административного уровня реализации проектов, объема частных инвестиций и количества проектов партнерства

Источники: данные Минэкономразвития России; расчеты Центра развития ГЧП.

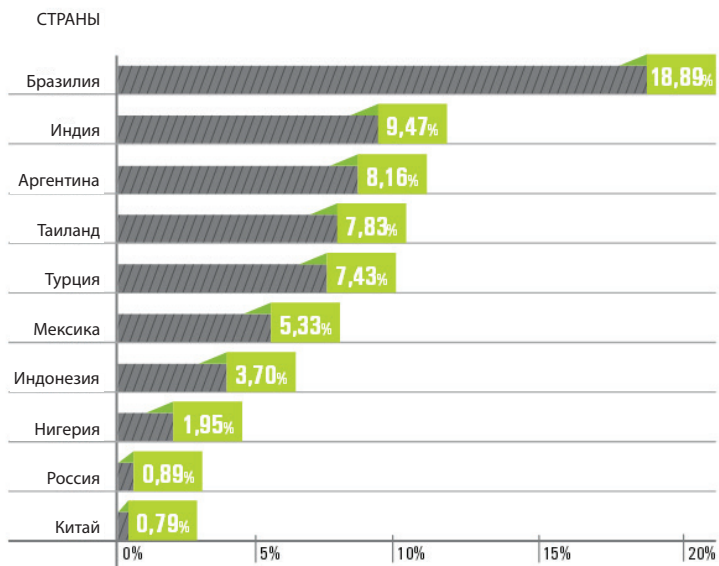


Рисунок 2.4. Отношение частных инвестиций в проектах партнерства к номинальному ВВП

Источники: данные Всемирного банка, МВФ, Росстата; расчеты Центра развития ГЧП.

Изучение опыта реализации проектов партнерства власти и бизнеса в отраслевом разрезе позволяет выделить следующие особенности (табл. 2.15):

1. Наиболее востребованными в сфере транспорта являются проекты по строительству автомобильных дорог и инфраструктуры (при этом федеральный и региональный уровни имеют равное количество проектов – 10).

2. В социальной сфере больше всего проектов реализуется в отрасли здравоохранения на региональном уровне (45 проектов) и образования на муниципальном уровне (43 проекта). Отмечается, что отрасль здравоохранения традиционно привлекательна тем, что есть гарантированный объем прибыли через платные услуги [113].

3. Коммунальная инфраструктура представлена проектами на муниципальном уровне в области системы водоснабжения и водоотведения (310 проектов), а также производства и передачи тепловой энергии (280 проектов); на региональном уровне осуществляется 11 проектов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

4. Проекты в энергетической инфраструктуре реализуются только на муниципальном уровне.

Таблица 2.15. **Реализация совместных проектов власти и бизнеса в разрезе отраслей инфраструктуры на территории РФ, по состоянию на 2015 год**

Отрасль реализации проекта	Уровень локализации проекта			Общее количество проектов
	Федеральный	Региональный	Муниципальный	
<i>Транспортная инфраструктура</i>				
Автомобильные дороги и элементы обустройства автомобильных дорог	10	10	7	27
Аэродромы и сопутствующая инфраструктура аэропортов	–	4	–	4
Железнодорожный транспорт	–	2	–	2
Общественный транспорт общего пользования	1	–	2	3
Системы контроля безопасности ПДД, весогабаритного контроля и общественного порядка	1	9	1	11
<i>Социальная инфраструктура</i>				
Здравоохранение	1	45	8	54
Образование	–	15	43	58
Социальное обслуживание населения	–	2	22	24

Окончание таблицы 2.15

Отрасль реализации проекта	Уровень локализации проекта			Общее количество проектов
	Федеральный	Региональный	Муниципальный	
Физическая культура и спорт	–	9	7	16
Культура и культурное наследие	–	4	7	11
Туризм	–	1	8	9
<i>Коммунальная инфраструктура</i>				
Централизованные системы водоснабжения и водоотведения	–	–	310	310
Производство и передача тепловой энергии	–	–	280	280
Обращение с твердыми коммунальными отходами	–	11	23	34
Городское благоустройство	–	–	2	2
<i>Энергетическая инфраструктура</i>				
Производство и распределение электрической энергии	–	–	25	25
Освещение городских и сельских поселений	–	–	3	3

Источники: данные Минэкономразвития России; расчеты Центра развития ГЧП.

Для развития взаимодействия власти и бизнеса на региональном и муниципальном уровнях и установления необходимых компетенций соответствующих органов власти принят Федеральный закон «О государственном-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» № 224-ФЗ от 13.07.2015 года. Отличительной особенностью данного закона является то обстоятельство, что какой-либо орган исполнительной власти субъекта РФ или муниципального образования должен быть наделен рядом полномочий по развитию партнерства с бизнесом на соответствующей территории.

Одно из требований указанного закона касается также необходимости приведения региональной нормативно-правовой базы в сфере взаимодействия власти и бизнеса в соответствие с нормами федерального законодательства. Судя по данным за 2015 год, в России действовал 71 закон субъекта РФ, ряд из них сегодня уже утратили силу, в некоторые внесены изменения, устраняющие противоречия. Вместе с тем в 33 субъектах РФ не осуществлены аналогичные действия.

Ежегодно Центр развития государственно-частного партнерства проводит оценку активности регионов по развитию партнерского взаимодействия органов власти и бизнес-структур. Цель рейтинга заключается в комплексной оценке возможности субъекта РФ для привлечения ресурсов хозяйствующих субъектов в проекты по развитию территории. Результаты исследования позволяют не только упростить процедуру выбора перспективного и надежного партнера для проектов, но и стимулировать органы власти и управления к активным действиям по совершенствованию институциональной среды для развития их взаимодействия с бизнесом.

Потенциал для привлечения частных средств в совместные проекты измеряется в процентах, его оценка проводится по следующей формуле:

$$R_j = 0,04 \times L_j + 0,03 \times E_j + 0,03 \times I_j, \quad (3)$$

где L_j – развитость институциональной региональной среды в сфере партнерства;

E_j – опыт реализации проектов;

I_j – инвестиционная привлекательность для инфраструктурных инвесторов (от 0 до 10) [113].

Средний показатель уровня развития партнерского взаимодействия в России по прогнозу на 2015 год должен был составить 29,2%, фактическое среднее значение оказалось ниже на 4,8 п. п. (24,4%). Данные тенденции можно объяснить следующими факторами:

- уменьшился интерес инвесторов к долгосрочным инвестициям на региональном и муниципальном уровнях в связи со снижением темпов роста российской экономики;
- ряд субъектов РФ не приступили к реализации запланированных проектов;
- регионы, относящиеся к аутсайдерам, не приняли никаких мер по развитию взаимодействия власти и бизнеса (14 субъектов РФ не реализуют совместные проекты власти и бизнеса, 13 субъектов РФ не осуществляют мероприятия по развитию нормативно-правовой базы региона в данной сфере).

Результаты рейтинга (см. приложение 4) позволяют классифицировать субъекты РФ по выделенным категориям (табл. 2.16).

Таблица 2.16. Характеристика результатов рейтинга регионов «Развитие государственно-частного партнерства в субъектах РФ» [112]

Значение показателя, %	Группа регионов	Характеристика группы
60–75	Регионы-лидеры	Лидеры рейтинга обладают наивысшей инвестиционной привлекательностью (10 баллов по оценкам составителей рейтинга) и имеют большой опыт реализации региональных проектов и развитую институциональную среду. Регионы, представленные в первой пятерке, обладают наибольшим опытом реализации проектов.
45–60	Регионы с высоким потенциалом	Регионы характеризуются наличием относительно небольшого опыта реализации проектов (1–2 проекта), стабильной инвестиционной привлекательностью (6–8 баллов) и наличием нормативно-правовой базы в данной сфере, находящейся в стадии становления.
35–45	Регионы со средним потенциалом	Партнерство органов власти и бизнес-структур в регионах, представленных в данной группе, находится на стадии формирования первичного опыта, при одновременном создании условий для развития данной формы сотрудничества.
25–35	Регионы с низким потенциалом	Регионы, находящиеся в данной группе, характеризуются низким уровнем инвестиционной привлекательности и нормативно-правовой базы, негативно влияющей на реализацию проектов.
0–25	Регионы с очень низким потенциалом	Данная группа характеризуется наиболее низкими показателями по факторам: «Опыт региона по реализации проектов» – 0 баллов и «Инвестиционная привлекательность» – 1 балл.

Более четверти субъектов РФ относятся к группе с очень низким потенциалом партнерства власти и бизнеса. Это свидетельствует о сохранении в стране крайне низкого уровня развития данного взаимодействия.

Лидирующие позиции занимают Москва и Санкт-Петербург. Улучшение позиции Москвы в рейтинге за 2015–2016 гг. объясняется максимальным уровнем использования инвестиционного потенциала и реализацией крупных проектов в сфере транспорта, в частности проекта по строительству «Северного дублера Кутузовского проспекта». Хотя Санкт-Петербург и является многолетним лидером в данной сфере, но он может потерять свои позиции в ближайшее время, поскольку в 2014 году в данном субъекте не наблюдалось роста ни по одному из показателей.

К группе регионов с низким уровнем развития рассматриваемого взаимодействия по состоянию на начало 2016 года относится Вологодская область, занимавшая лишь 23-е место, что на 15 позиций ниже, чем в 2013 году (8-е место), и на 5 позиций – чем в 2014 году (18-е место).

Стоит сказать об объеме средств, привлекаемых в реализацию проектов со стороны частного сектора. По итогам 2014 года было привлечено 200,9 млрд. рублей таких средств. Наиболее активным из федеральных округов является в этом плане Центральный федеральный округ

(102,3 млрд. руб.; рис. 2.5). Худшая ситуация в привлечении ресурсов бизнеса наблюдается в Северо-Кавказском (655,5 млн. руб.) и Северо-Западном (4,1 млрд. руб.) федеральных округах.



Рисунок 2.5. Объем средств, привлекаемых в партнерские проекты власти и бизнеса в разрезе федеральных округов РФ, в 2014 году [113]

Что касается участия хозяйствующих субъектов в решении задач развития территорий с помощью социальных программ, то их реализовано пока значительно меньше, несмотря на то что за 2013–2015 гг. их количество увеличилось почти в 1,5 раза по сравнению с числом программ, ориентированных на персонал компании (табл. 2.17). Это говорит о большем внимании хозяйствующих субъектов, уделяемом поддержке собственных работников, чем участию в развитии территорий присутствия.

Таблица 2.17. **Практика российских бизнес-структур в области реализации социальных программ** [98]

Отрасль	Кол-во хозяйствующих субъектов		Программы							
			Всего		направленные на работников компании		направленные на внешнее сообщество		Кодексы, политики, стандарты	
	2013 г.	2015 г.	2013 г.	2015 г.	2013 г.	2015 г.	2013 г.	2015 г.	2013 г.	2015 г.
Нефтегазовая	17	21	51	70	22	25	17	24	12	21
Энергетическая	19	25	30	54	14	15	10	13	6	26
Металлургическая и горнодобывающая	18	21	44	74	28	30	13	23	3	21
Производство машин и оборудования	18	21	26	34	20	23	3	3	3	8
Химическая	9	10	18	23	8	8	4	9	6	6
Деревообрабатывающая	1	2	1	2	1	1	–	–	–	1
Производство пищевых продуктов	4	5	14	16	6	6	4	5	4	5
Телекоммуникационная	5	6	7	8	3	3	4	4	–	1
Финансы и страхование	8	11	17	26	6	6	6	9	5	11
ЖКХ и бытовое обслуживание	2	3	4	5	1	1	1	2	2	2
Розничная торговля	2	3	3	4	2	2	1	1	–	1
Транспорт и дорожное хозяйство	10	10	22	24	13	13	3	5	6	6
Общественное питание	1	1	1	1	1	1	–	–	–	–
Строительство	3	3	6	8	3	4	3	4	–	–
Сельское и лесное хозяйство	3	3	5	5	2	2	3	3	–	–
Образование, наука, культура	2	2	2	2	1	1	1	1	–	–
Прочие виды услуг	4	1	5	1	4	–	1	1	–	–
Итого	126	155	256	365	135	145	74	111	47	109

Однако участие хозяйствующих субъектов в решении вопросов социально-экономического развития территорий может быть значительно активизировано, как подтверждают результаты ежегодного опроса, проводимого Ассоциацией менеджеров России среди руководителей предприятий по оценке их роли в этой области. Большинство опрошенных (52,9%) негативно относятся к ситуации, когда основополагающие функции по социальному обслуживанию населения перекадываются на хозяйствующие субъекты, т.к. считают, что предприятия не предназначены для выполнения данных задач, они отчисляют в бюджет налоговые платежи, следовательно, в распоряжении государства имеются необходимые ресурсы для осуществления этой деятельности [118].

Такого же мнения придерживаются и руководители хозяйствующих субъектов г. Вологды: более 70% от их числа отмечают, что бизнес должен соблюдать базовое социальное законодательство, т.е. обеспечивать выплату достойной, «белой» заработной платы (76%) и безопасные условия труда, социальную защиту своих работников (70%).³ Около половины руководителей уверены, что от них требуется соблюдать взятые на себя обязательства перед деловыми партнерами (42%) и потребителями, обеспечивать выпуск качественной продукции (54%). Четверть респондентов полагают, что участие в развитии территории присутствия может ограничиваться только уплатой налогов.

Опрос, проведенный ВолНЦ РАН, позволил заключить, что большинство представителей бизнес-сообщества понимают социальную ответственность в узком смысле, направляя значительную часть своих ресурсов на развитие и поддержку персонала (табл. 2.18).

Таблица 2.18. **Основные направления социальной ответственности организаций г. Вологды в 2015 году, % от числа ответивших**

Направление	Доля
Развитие и поддержка персонала	85
Мероприятия по охране здоровья и созданию безопасных условий труда	62
Формирование благоприятной деловой среды между бизнес-партнерами, клиентами и т.п.	41
Ресурсосбережение	29
Участие в городских проектах, реализуемых Администрацией г. Вологды на принципах социального партнерства	26
Природоохранная деятельность	12
Развитие местного сообщества	11

Это свидетельствует о том, что у сторон сложились устойчивые негативные стереотипы, которые являются одним из немаловажных препятствий в развитии взаимодействия органов власти и бизнеса при управлении экономикой региона. Подтверждается это и данными ежегодных мониторинговых исследований, выполняемых ВолНЦ РАН: более 46% опрошенных руководителей предприятий промышленности отмечают, что они не осуществляют никаких форм партнерства с органами власти (табл. 2.19).

³ Вологодским научным центром РАН, при непосредственном участии автора, в августе–сентябре 2015 года проведен опрос руководителей организаций г. Вологды с целью определения их отношения к сущности экономической категории «социальная ответственность бизнеса», выявления направлений повышения СОБ.

Таблица 2.19. **Формы партнерских отношений**, % от числа ответивших руководителей предприятий Вологодской области

Формы партнерских отношений	Реализовывались в		Наиболее перспективные в	
	2007 г.	2013 г.	2008–2010 гг.	2014–2015 гг.
Никакие формы не реализуются	Н. д.	46,4	Н. д.	39,2
Предоставление гос. земельных участков в аренду	27,3	17,5	22,7	20,6
Консультативная поддержка	13,6	17,5	18,2	16,5
Совместное финансирование инновационных проектов	13,6	17,5	22,7	14,4
Продвижение продукции вологодских производителей на выставках, ярмарках	50,0	14,4	50,0	23,7
Совместные предприятия	Н. д.	11,3	Н. д.	11,3
Компенсация процентной ставки по кредитам	18,2	8,2	22,7	10,3
Льготные условия налогообложения приоритетных для региона проектов	13,6	5,2	36,4	7,2
Контракт на обслуживание	4,5	3,1	0,0	3,1
Контракт на управление (аутсорсинг)	0,0	2,1	4,5	2,1
Предоставление гос. оборудования в аренду	9,1	2,1	4,5	2,1
Другое	Н. д.	2,1	Н. д.	1,0
Концессионное соглашение	0,0	0,0	4,5	0,0
Соглашение о разделе продукции	Н. д.	0,0	Н. д.	0,0
Предоставление гарантий по займам	4,5	0,0	18,2	0,0

Источник: составлено автором по [86].

Все же в отраслевом разрезе незначительное количество проектов реализуется в форме совместного финансирования, консультативной поддержки, предоставления земельных участков в аренду. Причем чаще всего это осуществляется в металлургической и химической промышленности (табл. 2.20). Органы власти стремятся развивать с этими отраслями партнерское взаимодействие, поскольку они наиболее прибыльные. Консультативная поддержка в большинстве случаев предоставляется предприятиям металлургии и машиностроения, а также энергетики, деревообработки. Наименее популярные формы партнерских отношений (аутсорсинг, предоставление государственного оборудования в аренду) используются исключительно в пищевой промышленности [91].

Таблица 2.20. **Формы партнерских отношений по отраслям, % от числа ответивших руководителей предприятий Вологодской области**

Форма партнерских отношений	Отрасль производства									Среднее по опросу
	Металлургия и металлообработка	Энергетика	Легкая пром-ть	Химическая пром-ть	Пищевая пром-ть	Произв-во стройматериалов	Деревообработка	Машиностроение	Прочее	
Предоставление гос. земельных участков в аренду	0	40	40	57,1	19	0	20,8	0	0	17,5
Консультативная поддержка	57,1	40	0	0	4,8	0	29,2	15,8	0	17,5
Совместное финансирование инновационных проектов	57,1	0	0	85,7	9,5	0	4,2	21,1	0	17,5
Продвижение продукции вологодских производителей на выставках, ярмарках	0	20	0	14,3	33,3	0	12,5	5,3	25	14,4
Совместные предприятия	0	0	0	57,1	9,5	0	20,8	0	0	11,3
Компенсация процентной ставки по кредитам	0	0	0	42,9	19	0	4,2	0	0	8,2
Льготные условия налогообложения приоритетных для региона проектов	0	0	0	0	9,5	0	0	15,8	0	5,2
Контракт на обслуживание	0	0	0	0	0	40	4,2	0	0	3,1
Контракт на управление (аутсорсинг)	0	0	0	0	9,5	0	0	0	0	2,1
Предоставление гос. оборудования в аренду	0	0	0	0	9,5	0	0	0	0	2,1
Другое	0	0	0	0	0	0	0	10,5	0	2,1
Концессионное соглашение	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Соглашение о разделе продукции	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Предоставление гарантий по займам	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Источник: составлено автором по [86].

Что касается совместных проектов власти и бизнеса, то в Вологодской области они успешно осуществляются, кроме того, достаточно большое количество проектов находится на начальной стадии реализации – поиска инвесторов (см. наиболее крупные проекты в приложении 5). Показательным примером является выставочная площадка деревянного домостроения, организованная в рамках проекта «Вологодская слобода». Здесь органы региональной и муниципальной власти создали все условия для развития строительного бизнеса, для обсуждения с его представителями вопросов обеспечения населения экономически доступным, надежным и качественным жильем. Население региона и гости имеют возможность получить полную информацию по данным вопросам. Основу выставочного комплекса составляют индивидуальные жилые дома, готовые к продаже. При этом стоит отметить, что ключевым инвестором проекта выступают средний и малый бизнес (табл. 2.21).

Таблица 2.21. **Источники реализации инвестиционного проекта «Вологодская слобода» в Вологодской области, млн. руб. [79, 87]**

Наименование этапа работ и сроки выполнения	Инвестиции всего, млн. руб.	В том числе		
		Средства бюджета города	Средства бюджетов других уровней	Привлеченные средства
Стоимость инвестиционного проекта всего	888,0	18,0	291,0	579,0
Стоимость 1-й очереди проекта, в т. ч.	332,0	6,0	111,0	215,0
<i>1 этап. Проектные работы</i>				
2013 год	5,1	–	–	5,1
2014 год	4,3	–	–	4,3
2015 год	2,0	–	–	2,0
<i>2 этап. Общестроительные работы</i>				
2013 год	37,9	–	–	37,9
2014 год	70,7	–	–	70,7
2015 год	30,5	–	–	30,5
<i>3 этап. Благоустройство</i>				
Стоимость 2-й очереди проекта, в т. ч.	556,0	12,0	180,0	364,0
<i>4 этап. Проектные работы</i>				
2016 год	24,2	6,0	–	18,2
<i>5 этап. Общестроительные работы</i>				
2017 год	198,8	–	35,0	163,8
2018 год	198,8	–	35,0	163,8
<i>6 этап. Благоустройство</i>				
2016 год	104,0	6,0	98,0	–
2017 год	12,0	–	12,0	–
2018 год	18,2	–	–	18,2

Еще одним проектом, реализуемым на принципах партнерства в Вологодской области, является Индустриальный парк «Шексна». Его цель – диверсификация экономики региона за счет строительства современных высокотехнологичных производств с высокой добавленной стоимостью, что будет способствовать увеличению поступлений в бюджетную систему. Привлечь дополнительных инвесторов планируется за счет предоставления им налоговых льгот (освобождение на 5 лет от уплаты налога на имущество организаций и транспортного налога; снижение ставки налога на прибыль до 13,5%) [152].

Построены такие объекты инфраструктуры ИП «Шексна», как: административно-бытовой комплекс; площадка АБК и автостоянка на 95 автомобилей; западная и восточная межплощадочные автомобильные дороги;

магистральные сети газоснабжения; линии электропередачи; объекты водоснабжения и водоотведения; подъездной железнодорожный путь.

Основной объем ресурсов состоит из средств частных инвесторов – 6,6 млрд. руб. за 2006–2012 гг., средств областного бюджета – около 2 млрд. руб. В рамках инвестиционного проекта «Индустриальный парк «Шексна» зарегистрировано предприятие ООО «Трубопрофильный завод ООО «Северсталь ТПЗ-Шексна» (4,8 млрд. руб.), помимо которого основными инвесторами выступили ЗАО «НПО «Северный Стандарт» (593 млн. руб.), ООО «Эм Ди Джи Комплекс» (850 млн. рублей), ООО «Северкомплектстрой» (342,8 млн. рублей; табл. 2.22). В индустриальном парке планируется создать около 3 тыс. новых рабочих мест.

Таблица 2.22. Основные инвесторы проекта «Индустриальный парк „Шексна“» в Вологодской области

Инвестор	Объем финансирования, млн. руб.	Проект	Кол-во создаваемых рабочих мест, чел.
ООО «Северсталь ТПЗ-Шексна»	4800,0	Трубопрофильный завод	295
ЗАО «НПО «Северный Стандарт»	593,0	Биотехнологический завод	64
ООО «Эм Ди Джи Комплекс»	850,0	Завод по производству пищевой добавки	100
ООО «Северкомплектстрой»	342,8	Завод горячего оцинкования металла	70

Источник: Министерство регионального развития РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.minregion.ru/invest_phound; [110].

Однако для дальнейшего развития инфраструктурных мощностей парка необходимо привлечение дополнительного финансирования.

С аналогичной проблемой столкнулся и индустриальный парк «Сокол». На его развитие из областного и федерального бюджетов за 2010–2012 гг. выделено 183,7 млн. рублей. При полной реализации проекта планируется создание 1000 рабочих мест. В результате численность рабочих по состоянию на 2012 год увеличилась до 1090 чел. Сумма налоговых отчислений в бюджет составила 250 млн. рублей. Предприятиям предоставляются льготы по налогу на прибыль (13,5%), на имущество (0%) и транспортному налогу (0%).

Еще одной формой взаимодействия органов власти и бизнес-структур при управлении экономикой региона являются концессионные соглашения. В Вологодской области первое концессионное соглашение было

заключено в 2011 году между Администрацией г. Вологды и предприятием ЗАО «Вторресурсы». Согласно условиям соглашения в городе было запланировано построить мусороперерабатывающий завод (табл. 2.23).

Таблица 2.23. **Инвестиции в строительство мусороперерабатывающего завода в Вологодской области, млн. руб. [110]**

Объект, вид работ	Всего	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Полигон ТБО	389,9	–	–	–	–	–
Подъездная дорога	48,5	24,2	24,3	–	–	–
Административно-хозяйственная зона	26,2	18,0	8,1	–	–	–
1-я очередь площадки ТБО	146,1	64,0	82,1	–	–	–
2-я очередь площадки ТБО	97,1	–	–	56,0	41,1	–
3-я очередь площадки ТБО	72,1	–	–	–	15,0	57,1
Налог на прибыль	77,9	21,2	22,3	11,2	11,2	11,4
Страховое обеспечение	24,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2
Инвестиции	492,1	128,4	138,7	68,5	68,6	69,7

Завод призван уменьшить количество мусора, поступающего на существующий полигон, снизить расходы на транспортировку отходов к месту захоронения и перейти на новый уровень обращения с отходами, извлекая из них вторичное сырье. При этом предусматривается возможность сортировки бытовых отходов, переработки их в биогаз, а также получения электроэнергии при сжигании оставшейся части отходов. Суммарный объем инвестиций в проект оценивается в размере 40–45 миллионов евро, основными инвесторами должны выступить немецкие организации, следовательно, привлечения бюджетных средств не потребуется.

Помимо реализации рассмотренных выше совместных проектов органов власти и бизнес-структур в регионе на принципах партнерства осуществляется реконструкция больниц, модернизация котельных, строительство спортивных комплексов и др. (табл. 2.24) [29].

Участие хозяйствующих субъектов в решении проблем развития территорий может проявляться также в форме реализации проектов и программ, благотворительной помощи, спонсорства, попечительства, денежных грантов и пр. Например, в рамках благотворительных акций и социальных проектов, инициированных Администрацией г. Вологды, хозяйствующие субъекты оказывают помощь детским домам, школам-интернатам (36% респондентов), учебным заведениям (31%), ветеранам (30%), больным детям (20%) и многодетным семьям (19%); осуществляется спонсорство в проведении детских праздников и спортивных мероприятий (27 и 18% соответственно; табл. 2.25).

Таблица 2.24. **Наиболее крупные проекты, реализуемые на принципах партнерства власти и бизнеса в Вологодской области [29]**

Проект	Источники финансирования	Инициатор, участники	Объем инвестиций
Модернизация муниципальных котельных	Собственные и заемные средства частного инвестора	Правительство Вологодской области Муниципальные образования Вологодской области	2 млрд. руб.
Реконструкция БУЗ «Вологодская областная больница № 1»	Собственные и заемные средства инвестора под собственное обеспечение и гарантии Правительства области.	Департамент здравоохранения Вологодской области	4 млрд. руб.
Проект развития комплекса «Усадьба Гальских»	Средства федерального, областного и местного бюджетов Внебюджетные источники.	Правительство Вологодской области Мэрия города Череповца ОАО «Северсталь» «СКОЛКОВО»	2 млрд. руб.
Строительство моста через р. Шексну в г. Череповце	Средства федерального, областного и местного бюджетов Внебюджетные источники	Правительство Вологодской области Мэрия города Череповца	10 млрд. руб.
Комплекс «Гритинская гора»	Средства местного бюджета Внебюджетные источники	Мэрия города Череповца	100 млн. руб.
Строительство спортивного комплекса с бассейном в г. Череповце	Собственные и заемные средства частного инвестора	Мэрия города Череповца	200 млн. руб.
Многофункциональный комплекс на воде	Собственные и заемные средства частного инвестора	Мэрия города Череповца	50 млн. руб.

Таблица 2.25. **Распределение ответов на вопрос: «В каких благотворительных акциях и социальных проектах участвовало Ваше предприятие в последние два года или планирует принять участие?», % от числа ответивших руководителей предприятий г. Вологды**

Благотворительная акция, социальный проект	Да, уже участвует	Планирует принять участие
Помощь детским домам, школам-интернатам	36	13
Поддержка учебных заведений	31	14
Помощь ветеранам	30	12
Спонсорство в проведении детских праздников	27	14
Помощь больным детям	20	14
Спонсорская поддержка в проведении фестивалей, выставок-ярмарок, специальных событий	20	17
Поддержка многодетных семей	19	13
Спонсорство в проведении спортивных мероприятий	18	16
Помощь монастырям, церквям	14	10
Помощь обществу инвалидов	7	10
Другие	1	0

Кроме благотворительных акций, в которых участвуют предприятия, значительная доля респондентов указала, что совместно с бизнесом можно устранить следующие проблемы:

- неудовлетворительное состояние дорог, тротуаров – 43%;
- износ коммунальных сетей и оборудования – 33%;
- вывоз мусора – 31%;
- износ жилищного фонда – 28%;
- нехватка мест в дошкольных образовательных учреждениях – 28%;
- низкий уровень медицинского обслуживания – 27%;
- плохое качество питьевой воды – 26%;
- высокие тарифы на жилищно-коммунальные услуги – 25%;
- неудовлетворительная работа общественного транспорта – 20%

[117].

В целом, по мнению руководителей хозяйствующих субъектов, взаимодействие власти и бизнеса способно создать положительный эффект для социально-экономического развития региона (рис. 2.6).



Рисунок 2.6. **Распределение ответов на вопрос: «Какого эффекта, по Вашему мнению, следует ожидать от реализации партнерского взаимодействия власти и бизнеса?», % от числа ответивших руководителей предприятий г. Вологды**

Исходя из анализа тенденций развития взаимодействия органов власти и бизнес-структур при управлении экономикой региона можно отметить следующее.

Во-первых, взаимодействие власти и бизнеса на принципах партнерства и социальной ответственности реализуется в основном на региональном уровне, при этом количество данных проектов ежегодно увеличивается. Тем не менее оно все еще значительно меньше, чем в мире.

Во-вторых, несмотря на предписания Федерального закона № 224-ФЗ, касающиеся необходимости разработки и принятия регионального законодательства по развитию взаимодействия власти и бизнеса, ряд субъектов РФ данные требования не выполняет.

В-третьих, результаты опроса позволили сделать вывод о том, что большинство руководителей хозяйствующих субъектов понимают социальную ответственность в узком смысле, направляя значительную часть своих ресурсов на развитие внутренней среды. Одновременно с этим многие предприятия не взаимодействуют с органами власти по развитию территории присутствия.

В-четвертых, судя по данным анализа успешного опыта реализации партнерских проектов власти и бизнеса на территории Вологодской области, использование данного инструмента при управлении экономикой региона даст возможность увеличить доходы его бюджетной системы, повысить социальную ответственность бизнеса, обеспечить улучшение качества и доступности социально-экономической инфраструктуры, привлечение инвестиций, что особенно актуально в условиях недостаточного объема бюджетных средств.

2.3. Проблемы развития социальной ответственности

Выявленные нами тенденции развития взаимодействия органов власти и бизнес-структур указывают на снижение уровня его результативности, в то время как выход регионов из кризисного положения и их социально-экономическое развитие требует объединения усилий субъектов партнерства. В 2014–2015 гг. ни один из участвовавших в опросе руководителей предприятий Вологодской области не оценил на 10 баллов уровень сотрудничества с органами ее власти в решении общих проблем территории. Вместе с тем 2% респондентов дали оценку 9 баллов, 37% – 5–8 баллов, а 25% опрошенных – 4 балла (рис. 2.7). Не более чем на 3 балла оценена результативность такого взаимодействия (37% респондентов). Средняя оценка составила 4,1 балла.

При этом средняя оценка взаимодействия между исполнительной властью городов и районов области и бизнесом чуть ниже – 4 балла. Доля руководителей, которые считают, что уровень таких взаимоотношений заслуживает высокой оценки (от 8 баллов и выше), составляет 7%, от 6 до 7 баллов – 10%, не больше 5 баллов – 84%.

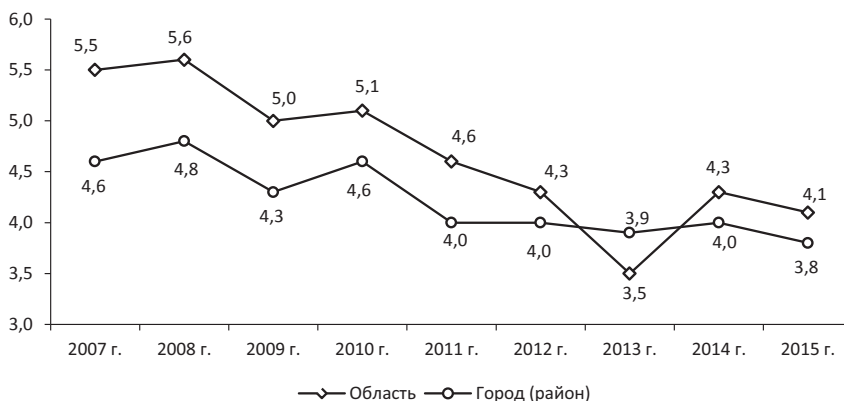


Рисунок 2.7. **Уровень взаимодействия органов власти и предприятий в решении социально-экономических проблем в Вологодской области, баллов (наивысший – 10)**

Нельзя не отметить тот факт, что социальные программы по развитию территорий осуществляются бизнес-структурами эпизодически (41,1% респондентов) и, в большинстве своем, лишь крупными (32,2%; рис. 2.8). Более того, как считает значительная часть респондентов (22,2%), предприятия не берут на себя дополнительную социальную нагрузку.

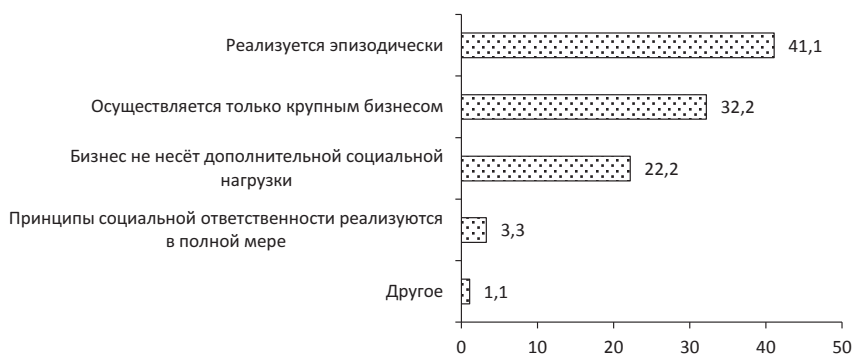


Рисунок 2.8. **Распределение ответов на вопрос: «Осуществление предприятиями Вологодской области программ по развитию территорий на принципах социальной ответственности бизнеса», % от числа ответивших**

Половина опрошенных руководителей организаций не проводят с сотрудниками обсуждение важности реализации социальных программ. Реализуя их, они исходят в основном из собственной позиции (43% опрошенных), обязательств перед населением (39%) и корпоративных традиций (24%).

Это свидетельствует о том, что внутренний стимул руководителей бизнес-структур является ключевым мотивом осуществления программ и проектов, направленных на развитие региона. Следовательно, необходимо воспитывать у населения с самого раннего возраста гражданскую позицию, чувство ответственности за принимаемые решения и их возможные последствия.

Среди причин, сдерживающих развитие социальной ответственности бизнеса, руководители хозяйствующих субъектов г. Вологды называют отсутствие финансовой возможности для реализации социальных программ (62%), отсутствие или слабое стимулирование этих процессов со стороны государства (51%) и неразвитость законодательной базы (37%; табл. 2.26). Треть респондентов не видят преимуществ от взаимодействия с органами власти, 23% опрошенных отмечают слабую информированность о возможном участии в социальных проектах, а 14% – отсутствие знаний и опыта подобного участия.

Таблица 2.26. **Основные причины, сдерживающие развитие социальной ответственности бизнеса в г. Вологде, % от числа ответивших**

Причина	Доля
Отсутствие финансовой возможности для реализации социальных программ	61,9
Отсутствие стимулирования (слабое стимулирование) со стороны государства	51,2
Неразвитость законодательной базы в сфере социальной ответственности	36,9
Предприятия не осознают преимуществ от взаимодействия с органами власти	33,3
Предприятия слабо проинформированы о возможном участии в решении задач развития территорий	22,6
Отсутствие знаний и опыта участия в социальных проектах	14,3
Не определены приоритеты социальной ответственности на корпоративном уровне	14,3

Вместе с тем в процессе осуществления своей деятельности хозяйствующие субъекты, используя региональные ресурсы, в первую очередь трудовые, нередко оказывают негативное воздействие на окружающую среду. В связи с этим важной методологической задачей является оценка роли предприятий в социально-экономическом развитии территорий, которая характеризуется их вкладом в валовой региональный продукт, доходы регионального (местного) бюджета и создание рабочих мест. Но традиционные подходы не дают взвешенной оценки социальной ответственности бизнеса. Поэтому российскими учеными активно ведется разработка методического инструментария такой оценки. Вместе с тем единого мнения на этот счет нет, и связано это со значительными сложностями получения достоверной информации о реальных объемах и источниках средств на реализацию проектов.

Как показал анализ методик оценки социальной ответственности бизнеса, некоторые исследователи [5, 62] оценивают ее с помощью анкетных опросов организаций, что предоставляет возможность выявить только уровень социальных вложений. Другие [64, 68] предлагают измерять степень СОБ исходя из социальной отчетности предприятий, но они не обязаны представлять данную отчетность, а следовательно, нельзя использовать такую методику в регионах. В работах иных авторов [58, 59, 141] данный показатель определяется через социально-трудовые отношения в конкретной организации. Для этого необходим доступ к финансовым и социальным отчетам, что в сложившихся рыночных условиях является затруднительным. В целом наработки отдельных исследователей и научных коллективов в области оценки вклада бизнеса в социально-экономическое развитие территорий обобщены в приложении 6.

На наш взгляд, для подобной оценки наиболее подходит методика, разработанная Кемеровским государственным университетом. Она базируется на определении индексов влияния деятельности хозяйствующих субъектов на экономический рост, улучшение экологической ситуации, уровень и качество жизни населения [102]. Сопоставимость и соразмерность показателей обеспечивается с помощью расчетов темпов роста по каждой составляющей.

Поскольку данные индексы отражают деятельность предприятия по отдельным направлениям, целесообразно рассчитывать интегральный показатель – коэффициент влияния деятельности предприятия на развитие региона – с помощью среднегеометрической величины:

$$K_{\text{вл.рег.раз.}} = \sqrt[3]{K_{\text{вэр}} \cdot K_{\text{вуж}} \cdot K_{\text{вэс}}} \quad (4)$$

где $K_{\text{вл.рег.раз.}}$ – коэффициент влияния деятельности предприятия на региональное развитие;

$K_{\text{вэр}}$ – индекс влияния деятельности предприятия на экономический рост региона (определяется путем перемножения индекса роста валовой добавленной стоимости и индекса увеличения налоговых платежей в региональный и местный бюджеты в рассматриваемом периоде по сравнению с базовым);

$K_{\text{вуж}}$ – индекс влияния деятельности предприятия на уровень и качество жизни населения региона (определяется путем перемножения индекса роста средней заработной платы работников компании и индекса увеличения численности работников компании в рассматриваемом периоде по сравнению с базовым периодом);

$K_{\text{вэс}}$ – индекс влияния деятельности предприятия на экологическую ситуацию в регионе (определяется путем перемножения индекса снижения выбросов вредных веществ в водные источники и индекса снижения выбросов вредных веществ в атмосферу) [149].

Положительная динамика индексов и наивысшее значение коэффициента определяют уровень вклада предприятия в региональное развитие: чем они выше, тем ответственнее предприятие за развитие территории присутствия.

Одними из крупнейших хозяйствующих субъектов Северо-Западного федерального округа являются акционерные общества «Акрон» и «ФосАгро», относящиеся к химической промышленности. То обстоятельство, что обрабатывающая промышленность обеспечивает самый значительный вклад в формирование ВРП Новгородской и Вологодской областей (34,9 и 34% соответственно), ставит экономику регионов в сильную зависимость от стабильности финансовых результатов работы ключевых налогоплательщиков данных отраслей (табл. 2.27).

Таблица 2.27. **Отраслевая структура валовой добавленной стоимости регионов СЗФО в 2014 году, в % к итогу**

Отрасль	Карелия	Коми	Архангельская	Вологодская	Калининградская	Ленинградская	Мурманская	Новгородская	Псковская	г. Санкт-Петербург
Сельское хозяйство	3,7	1,7	3,1	4,7	4,9	7,7	0,5	8,1	7,9	0,1
Рыболовство	1,7	0	1,8	0	1,4	0,1	10,1	0	0,1	0
Добыча полезных ископаемых	12	33,6	26,9	0	3,5	0,9	12,2	0,4	0,3	0,4
Обрабатывающие производства	13,4	11,7	13,1	34,9	25	27,2	12,5	34	14,9	19,9
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	5,1	3,8	2,8	3,6	3,2	6,3	6	3,5	4,3	3,6
Строительство	3,6	10,9	6,6	5,8	5,8	8,2	5,4	10,3	7,2	5,1
Оптовая и розничная торговля	11,5	6,2	8,1	12,2	14,4	12,7	9,8	11,3	19,8	21,5
Гостиницы и рестораны	1	0,8	1	0,6	0,9	1,2	1,4	1	1,5	1,2
Транспорт и связь	11,9	8,8	12,9	17,1	8,8	15,9	9,3	7,7	11,9	11,8
Финансовая деятельность	0,3	0,1	0,1	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0,4	0,4
Операции с недвижимым имуществом	9,4	6	6	5,5	13,7	8,8	8,1	7	5,7	19,3
Госуправление и обеспечение военной безопасности	12,2	6,8	7,2	6,6	8,1	4	10,3	6,3	12,3	4,3
Образование	4,7	3,6	3,6	2,9	3,6	2,2	4,2	3,6	4,9	4,2
Здравоохранение	8	4,9	5,4	4,4	5	3,6	8	5	6,9	6
Предоставление услуг	1,5	1,1	1,4	1,4	1,4	1	2,1	1,6	1,9	2,2

Источник: Данные Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/vvp/tab-vrp2.htm [101].

Отметим, что хозяйствующие субъекты вносят весомый вклад в улучшение качества жизни своих работников и экономики региона в целом, формируя валовой региональный продукт (в нем доля валовой добавленной стоимости составляет 12,0 и 4,9% у «Акрона» и «ФосАгро» соответственно), производя налоговые отчисления в бюджет (6,1 и 5,2%), осуществляя трудоустройство населения (1,8 и 1,4%; табл. 2.28).

Таблица 2.28. Показатели, характеризующие вклад АО «Акрон» и «ФосАгро» в социально-экономическое развитие территории присутствия

Показатель	Предприятие	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2007–2015 гг., +/-
		Доля валовой добавленной стоимости в ВРП территории присутствия, %	Акрон	13,9	10,9	10,3	11,4	13,7	13,3	11,7		11,9	12,0	-1,9
	ФосАгро	8,7	11,2	6,5	4,8	9,2	4,4	4,4	5,1	4,9	-3,8
Налоговые платежи в % к общим налоговым доходам бюджета территории присутствия	Акрон	22,0	13,1	10,3	12,9	16,7	9,2	8,3	7,2	6,1	-15,9
	ФосАгро	17,1	11,0	3,0	5,0	5,6	4,5	6,2	5,2	5,2	-11,9
Соотношение средней заработной платы на предприятии и по региону, раз	Акрон	2,7	2,1	1,9	1,7	1,7	1,6	1,4	1,5	1,6	-1,1
	ФосАгро	1,45	1,38	1,55	1,44	1,42	1,51	1,44	1,47	1,53	0,08
Доля занятых на предприятии в общей численности занятых в регионе, %	Акрон	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,4	1,3	1,8	0,7
	ФосАгро	0,68	0,72	0,70	0,72	0,74	1,07	1,77	1,56	1,43	0,75

Источник: рассчитано автором по данным Федеральной службы государственной статистики, годовых отчетов АО «ФосАгро», АО «Акрон».

Однако в связи с кризисными явлениями в экономике отмеченные показатели снизились, что подтверждается проведенной нами оценкой влияния деятельности предприятия на развитие региона (рис. 2.9).

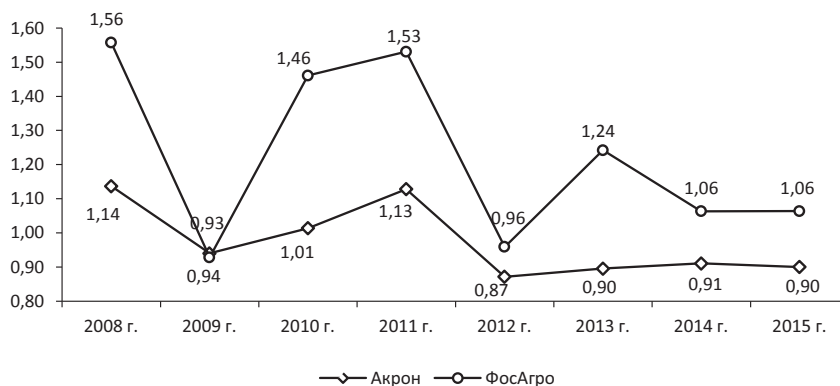


Рисунок 2.9. Коэффициент влияния деятельности предприятий на региональное развитие

Снижение рассматриваемого коэффициента у АО «ФосАгро» в 2015 году по сравнению с 2008 годом обусловлено значительным уменьшением индекса влияния деятельности корпорации на экономический рост региона (на 1,79 п. п.) в результате сокращения валовой добавленной стоимости (табл. 2.29). Кроме того, повлияло и сокращение средней заработной платы работников, а также их среднесписочной численности.

Таблица 2.29. Расчет коэффициента влияния деятельности АО «ФосАгро» на региональное развитие

Критерий	2008 г.	2009 г.	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	Изменение 2008–2015 гг., +/-
<i>1. Индекс влияния деятельности предприятия на экономический рост региона ($K_{взр}$)</i>	3,10	0,60	2,98	1,18	1,20	1,31	-1,79
Индекс увеличения валовой добавленной стоимости	3,74	0,74	2,37	0,98	1,30	1,30	-2,44
Индекс увеличения налоговых платежей в региональный и местный бюджеты	0,83	0,81	1,25	1,20	0,92	1,01	0,18
<i>2. Индекс влияния деятельности предприятия на уровень и качество жизни населения региона ($K_{вжж}$)</i>	1,22	1,12	1,09	1,83	0,91	0,96	-0,26
Индекс роста средней заработной платы работников	1,19	1,15	1,08	1,11	1,05	1,05	-0,14
Индекс увеличения среднесписочной численности работников	1,03	0,97	1,01	1,64	0,87	0,91	-0,12
<i>3. Индекс влияния деятельности предприятия на экологическую ситуацию в регионе ($K_{вэс}$)</i>	0,99	1,18	1,10	0,89	1,10	0,96	-0,03
Индекс снижения объемов выбросов вредных веществ в атмосферу	0,90	1,07	0,99	0,89	1,09	0,95	0,05
Индекс снижения объемов сбросов сточных вод в водные объекты	1,10	1,11	1,11	1,01	1,01	1,01	-0,09
<i>Коэффициент влияния деятельности предприятия на развитие региона ($K_{вл.рег.раз.}$)</i>	1,56	0,93	1,53	1,24	1,06	1,06	-0,5

Источник: рассчитано автором на основе годовых отчетов АО «ФосАгро» [94].

В АО «Акрон» складывается аналогичная ситуация: в 2008 году интегральный показатель составлял 1,14 против 0,9 в 2015 году (табл. 2.30). Это обусловлено нестабильной ситуацией на мировом рынке химической продукции в части удобрений, ростом ее себестоимости и, как результат, снижением чистой прибыли предприятия. Вследствие этого уменьшилось его положительное влияние на экономический рост региона.

Таблица 2.30. Расчет коэффициента влияния деятельности АО «Акрон» на региональное развитие

Критерий	2008 г.	2009 г.	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	Изменение 2008–2015 гг., +/-
<i>1. Индекс влияния деятельности предприятия на экономический рост региона ($K_{взр}$)</i>	1,51	1,12	1,41	0,70	1,08	1,15	-0,36
Индекс увеличения валовой добавленной стоимости	1,22	0,98	1,01	0,93	1,18	1,28	0,06
Индекс увеличения налоговых платежей в региональный и местный бюджеты	1,24	1,15	1,39	0,76	0,91	0,91	-0,33
<i>2. Индекс влияния деятельности предприятия на уровень и качество жизни населения региона ($K_{вжж}$)</i>	0,99	1,03	1,14	1,09	0,62	0,81	-0,18
Индекс роста средней заработной платы работников	0,96	1,01	1,11	1,01	0,84	0,80	-0,16
Индекс увеличения среднесписочной численности работников	1,02	1,02	1,02	1,05	0,73	1,01	-0,01
<i>3. Индекс влияния деятельности предприятия на экологическую ситуацию в регионе ($K_{вэс}$)</i>	0,99	0,72	0,89	0,94	1,11	0,79	-0,2
Индекс снижения выбросов вредных веществ в атмосферу	1,05	0,90	0,95	0,99	1,02	0,85	-0,2
Индекс снижения сбросов сточных вод в водные объекты	0,95	0,80	0,95	0,95	1,10	0,93	-0,02
<i>Коэффициент влияния деятельности предприятия на развитие региона ($K_{вл.рег.раз.}$)</i>	<i>1,14</i>	<i>0,94</i>	<i>1,13</i>	<i>0,90</i>	<i>0,91</i>	<i>0,90</i>	-0,24
Источник: рассчитано автором на основе годовых отчетов АО «Акрон» [93].							

Снижение финансово-экономических показателей деятельности предприятий привело к сокращению налоговых платежей в региональный и местный бюджеты от химического производства (табл. 2.31).

Таблица 2.31. Поступление налогов и сборов в бюджет федеральных округов и субъектов РФ по виду экономической деятельности «химическое производство», млн. руб.

Федеральный округ	2009 г.	2010 г.	2012 г.	2014 г.	2014 г. в % к	
					2009 г.	2012 г.
Российская Федерация	42648,9	57199,8	87361,0	81704,3	191,6	93,5
Центральный	12242,3	15680,7	23204,5	27242,9	222,5	117,4
Северо-Западный	5229,1	6514,1	10519,0	6343,0	121,3	60,3
Вологодская область	1306,0	2279,5	4836,2	1064,3	81,5	22,0
Новгородская область	1492,2	1305,4	1934,3	1487,3	99,7	76,9
Северо-Кавказский	Н.д.	2710,5	2341,9	2471,9	×	105,6
Южный	3464,3	2422,7	2851,1	2971,7	85,8	104,2

Окончание таблицы 2.31

Федеральный округ	2009 г.	2010 г.	2012 г.	2014 г.	2014 г. в % к	
					2009 г.	2012 г.
Приволжский	15751,0	22585,6	36274,2	33356,4	211,8	92,0
Уральский	1188,2	2041,5	4411,9	2225,8	187,3	50,4
Сибирский	4513,7	4884,5	7113,8	6397,0	141,7	89,9
Дальневосточный	260,4	363,3	644,6	695,5	267,1	107,9

Источник: Отчет по форме № 1-НОМ за 2008–2014 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.nalog.ru/rn35/related_activities/statistics_and_analytics/forms/ [99].

Одновременно с этим большая доля налогов, внесенных в бюджет АО «ФосАгро», была предъявлена к возврату – свыше 50%, а в определенные периоды времени и более 85% общего объема уплаченных налогов [114]. В целом за период исследования на территории Вологодской области фактический возврат НДС химическому производству составил почти 19,5 млрд. руб., что превышает практически в два раза объем возмещенного НДС в Новгородской области и в 5,5 раза – объем налогов, уплаченных в бюджет Вологодской области.

На фоне снижения вклада в развитие экономики регионов от деятельности корпораций доходы их собственников увеличиваются. В частности, дивидендные выплаты в АО «ФосАгро» в 2011 и 2013 гг. превышали на 43–65% объем его чистой прибыли (табл. 2.32). Превышение над уплаченным налогом на прибыль наблюдалось ежегодно в 2011–2015 гг., причем стоит отметить, что в 2013 году превышение составило 7 раз.

Таблица 2.32. Дивидендные выплаты акционерам компании, млн. руб.

Показатель	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2009–2015 г.	
								Всего	В среднем в год
<i>АО «ФосАгро»</i>									
Всего выплачено	1431	3328	36929	7513	12254	5737	18130	85322	12188,9
Доля дивидендов, в % к чистой прибыли	16,4	27,8	164,3	30,7	142,9	42,8	49,8	×	67,8
Доля дивидендов, в % к налогу на прибыль	44,0	91,2	634,5	112,1	704,3	282,1	185,2	×	293,3
<i>АО «Акрон»</i>									
Всего выплачено	1191	1874	6148	4453	0	6157	5631	25454	3636,3
Доля дивидендов, в % к чистой прибыли	16,4	29,8	30,2	30	0	89,2	33,7	×	32,8
Доля дивидендов, в % к налогу на прибыль	77	98,4	118,3	108,7	0	392,4	146,1	×	134,4

Источник: рассчитано автором на основе пояснительной записки к годовой бухгалтерской отчетности АО «ФосАгро» за 2013 год; консолидированных отчетов за 2010 г. (с. 6), 2011 г. (с. 6), 2013 г. (с. 7), 2015 г. (с. 95); годовых отчетов ОАО «Акрон» за 2013 г. (с. 71) и 2015 г. (с. 111).

На дивидендные выплаты предприятие «Акрон» расходовало 16–33% чистой прибыли (лишь в 2014 году такие выплаты были увеличены и составили 89,2% чистой прибыли в связи с отсутствием выплат в 2013 году). При этом дивидендные выплаты превышали платежи по налогу на прибыль на 18,3% в 2011 году, на 8,7% в 2012 году, в 3,9 раза в 2014 году и на 46,1% в 2015 году.

Однако подчеркнем, что, хотя деятельность предприятий находится в пределах нормативно-правового поля, это свидетельствует о неэффективной экономической политике органов власти в части организации взаимодействия с хозяйствующими субъектами, которым тем самым позволено самоустраняться от участия в решении региональных проблем.

Вместе с тем представители бизнес-структур ожидают от органов власти активных действий по развитию партнерского взаимодействия. Большая часть опрошенных руководителей предприятий Вологодской области (по данным ежегодного мониторинга развития промышленности региона) готовы участвовать в совместном с органами власти обсуждении проектов по развитию региона. По их мнению, необходимо проводить регулярное обсуждение проблем (46%), по итогам которого целесообразно разрабатывать и принимать целевые программы развития области и районов (24%; табл. 2.33). Более 52% руководителей считают, что государственные органы власти должны оказывать финансовую поддержку предприятиям в приоритетных сферах экономики.

Таблица 2.33. **Мероприятия по развитию взаимодействия органов власти и бизнеса,**
% от числа ответивших руководителей предприятий Вологодской области

Мероприятие	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Проведение на регулярной основе обсуждения с руководителями предприятий задач и проблем развития (в форме круглых столов, выездных заседаний и т.п.)	54,3	45,4	46,3
Оказание финансовой поддержки предприятиям приоритетных сфер экономики региона	46,8	59,8	52,5
Разработка и принятие целевых программ развития территорий	26,6	36,1	23,9
Контроль производственно-финансовой деятельности предприятий территории присутствия и принятие оперативных мер в случае, если ситуация становится критической	24,5	24,7	35,8
Создание оперативной информационной системы для обмена информацией между органами власти и представителями бизнес-структур	22,3	12,4	19,4
Организация совещательно-консультативных органов, состоящих из представителей власти и бизнеса, с целью выявления проблем территории и обсуждения вариантов их решения	12,8	12,8	20,9
Разъяснение целей и задач развития региона на краткосрочный и долгосрочный период	10,6	14,4	6,0
Другое	3,2	2,1	3,0
Источник: составлено автором по [86].			

Четверть опрошенных руководителей отмечают, что нужно организовать систему по обмену информацией между соответствующими департаментами и предприятиями (19,4%); по мнению других респондентов (35,8%), необходима система по контролю за финансово-производственной ситуацией на предприятиях региона.

Согласно данным социологического опроса, хозяйствующие субъекты г. Вологды готовы активно участвовать в социальных проектах. При этом они способны инициировать новые проекты в спорте (33,3%), образовании (32,1%), благоустройстве территории (27,4%), культуре (17,9%) и здравоохранении (10,7%).

Наиболее приемлемыми и важными формами участия бизнеса в решении социальных проблем города, по оценкам предпринимателей, являются создание рабочих мест (73,8%), центров по повышению квалификации (42,9%), выплата премий положительно зарекомендовавшим себя студентам, ученым, спортсменам и т.п. (39,3%), денежная и материальная помощь наиболее уязвимым социальным группам населения (38,1%), дополнительная социальная поддержка работников предприятий (28,6%), а также помощь учреждениям образования и науки, здравоохранения, культуры, спорта (27,4%).

Для повышения вовлеченности хозяйствующих субъектов в решение проблем социально-экономического развития территорий, по мнению руководителей предприятий, необходимо:

- пропагандировать лучшие практики социальной ответственности бизнеса (52,4%);
- разработать и принять законодательство в сфере социальной ответственности (45,2%);
- информировать о социальных проектах и программах компаний (34,5%);
- проводить открытые конкурсы социальных проектов и программ (32,1%);
- стимулировать организации к публикации ежегодного отчета о социальной ответственности (20,2%);
- разработать систему учета бизнесом используемых средств (15,5%).

В связи с тем, что наиболее эффективный инструмент развития социальной ответственности представители бизнес-структур видят в пропагандировании лучшего опыта в данной области, при проведении повторного анкетирования нами был задан уточняющий вопрос относительно мер, направленных на популяризацию социально ответственного поведения хозяйствующих субъектов.

Ответы распределились следующим образом:

- предоставление премий трем лучшим предприятиям по итогам рейтинговой оценки социальной ответственности бизнеса (51,2%);
- проведение и обнародование результатов рейтинговой оценки социальной ответственности бизнеса (38,1%);
- публикация перечня организаций, предоставивших в открытом доступе социальные отчеты (35,7%);
- выпуск тематических информационных сообщений (27,4%);
- проведение специализированных конференций и форумов (23,8%).

Наряду с этим, за участие в развитии территории хозяйствующие субъекты хотели бы получать от органов власти различные льготы: прежде всего предоставление на льготных условиях производственных площадей, недвижимости (51,2%) и земли (39,3%); грантов на реализацию социальных проектов (35,7%); прямых инвестиций и/или финансовой поддержки на начальном этапе внедрения новых (инновационных) технологий (35,7%); налоговых льгот (19%; табл. 2.34). Для трети организаций важно публичное признание их высокой социальной репутации.

Таблица 2.34. **Распределение ответов на вопрос: «Какие льготы и помощь Вы хотели бы получить от органов власти в ходе участия в социальных проектах?»**, % от числа ответивших руководителей предприятий г. Вологды

Льгота	Доля
Предоставление на льготных условиях производственных площадей, недвижимости	51,2
Предоставление на льготных условиях земли	39,3
Предоставление грантов, выделяемых органами власти на реализацию социальных проектов	35,7
Прямые инвестиции и/или финансовая поддержка на начальном этапе внедрения новых (инновационных) технологий	35,7
Публичное признание высокой социальной репутации	33,3
Предоставление гарантий малым предприятиям со стороны органов власти по обязательствам перед финансово-кредитными организациями	26,2
Налоговые льготы	19,0
Ослабление административного регулирования в предпринимательстве	17,9
Организация курсов повышения квалификации для предпринимателей и наемных работников	13,1
Организация выставок-ярмарок	10,7
Совершенствование справочно-информационного обеспечения касательно социально ответственного поведения бизнеса	8,3
Преференции для работников	8,3
Содействие в развитии системы общественных объединений предпринимателей	2,4

Для повышения вовлеченности предприятий в решение региональных проблем, как считают большинство их руководителей (61,4%), целесообразно использовать зарубежный опыт, причем он должен быть скорректирован с учетом российских условий (табл. 2.35).

Таблица 2.35. **Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, необходимо ли использовать зарубежный опыт в российской практике взаимодействия власти и бизнеса и развития социальной ответственности?»**,
% от числа ответивших руководителей предприятий г. Вологды

Вариант ответа	% от числа ответивших
Да, зарубежный опыт нужно применять, но с поправкой на российские реалии	61,4
Нет, зарубежная практика не подходит для российского рынка	20,5
Да, целесообразно изучать и использовать зарубежный опыт	17,0
Другое	1,1

Исследование проблем взаимодействия органов власти и бизнес-структур и развития социальной ответственности позволяет отметить следующее.

Во-первых, взаимодействие власти и бизнеса на принципах партнерства в большинстве регионов РФ, в том числе и Вологодской области, находится на начальной стадии формирования, а его инструменты не получили необходимого развития. Несоответствие интересов и целей органов власти и хозяйствующих субъектов сдерживает развитие их взаимодействия, что приводит к усилению негативных социально-экономических процессов.

Во-вторых, наблюдается снижение участия крупных бизнес-структур в решении социально-экономических проблем территории присутствия.

В-третьих, основные препятствия на пути развития социальной ответственности бизнеса заключаются в неразвитости законодательной базы в этой сфере, некомпетентности и неготовности к партнерскому взаимодействию с властью, отсутствию единой формы отчетности в части социальной ответственности и стратегического подхода к организации данного взаимодействия.

В-четвертых, основным мотивом участия представителей бизнеса в развитии территории присутствия является внутренний стимул – осознание ценностей добра и уважения, признание общественности и т.п. Это свидетельствует о необходимости воспитывать у населения потребность в сопричастности и ответственности за региональное развитие, прививать желание не осуществлять действия, наносящие вред и ухудшающие развитие территории.

Таким образом, в условиях ограниченности бюджетных средств для решения задач социально-экономического развития требуется привлечение ресурсов бизнеса. Однако внедрение данного инструмента в практику управления должно строиться с опорой на инициативу органов власти на взаимовыгодных условиях. При этом активизировать участие субъектов экономических отношений в развитии территории присутствия возможно только посредством разработки методического инструментария развития социальной ответственности как формы взаимодействия органов власти, бизнес-структур и населения.

ГЛАВА 3

ПУТИ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РЕГИОНЕ

3.1. Концептуальные подходы к управлению развитием социальной ответственности бизнеса

Управление экономикой региона представляет собой сложный процесс, требующий комплексного и системного подхода к его реализации. Проведенный во второй главе анализ показал, что участие хозяйствующих субъектов в решении задач социально-экономического развития территорий носит несистемный характер, однако существующий потенциал говорит о возможности увеличения их вклада в экономику региона и, как следствие, снижения негативных тенденций социального и экономического развития территорий.

В России в процессе рыночных преобразований произошел переход от государственно-ориентированного к рыночно-ориентированному механизму управления, в котором главным является получение прибыли, что приводит к необходимости формирования нового подхода к управлению, объединения усилий государства, бизнеса и населения.

Один из инструментов управления экономикой, позволяющий стимулировать бизнес и население к участию в решении региональных проблем, – создание условий с помощью официального закрепления общего видения, правил и процедур реализации экономической политики по развитию взаимодействия власти, бизнеса и населения и социальной ответственности.

Вышесказанные положения нашли свое отражение в «Стратегии социально-экономического развития Вологодской области до 2030 года». В перечне задач указано развитие социального партнерства и социальной

ответственности на рынке труда. Вместе с тем конкретные инструменты реализации этой цели не приводятся, отсутствует понятие данных экономических категорий.

Согласно современной теории управления, формирование новых подходов обеспечивается стратегическим управлением.

Стратегическое управление как инструмент реализации региональной экономической политики представляет собой, по мнению Д.С. Львова, А.Г. Гранберга и А.П. Егоршина [72], процесс достижения поставленных целей управления в нестабильных условиях рыночной среды путем формулирования целей и критериев управления, анализа проблем, определения конкурентных преимуществ, разработки сценариев и вариантов социально-экономического развития.

Как отмечают А.И. Татаркин, В.В. Кулешов и П.А. Минакир, изначально понятие «стратегическое управление» применялось в рамках теории управления компанией, но постепенно данные принципы были перенесены на региональный и муниципальный уровни управления. На региональном уровне основополагающие подходы по разработке стратегий базируются на модели «регион – квазикорпорация», суть которой заключается в том, что субъект РФ рассматривается в качестве крупной компании, ориентированной на получение прибыли, при этом учитываются интересы населения территории [74].

Вместе с тем имеет место многообразие определений понятия «стратегия» (табл. 3.1).

Таблица 3.1. **Методологические подходы к определению понятия «стратегия»**

Подход, определение	Автор
Стратегия – это план разработанных действий, которых придерживаются в той или иной ситуации.	Г. Минцберг, Дж. Б. Куинн, С. Гошал, Б. Альстрэнд, Дж. Лэмפל и др. [82, 83]
Стратегия – это метод управления, набор правил и принципов, соблюдение которых обеспечивает достижение целей, определенных на основе анализа результатов деятельности в ретроспективе, внешней среды.	А.И. Панов [101]
Стратегия – это план управления, направленный на укрепление ее позиций, удовлетворение потребителей и достижение поставленных целей, выбор путей развития.	А. Томпсон, А. Дж. Стрикленд [177]
Стратегия рассматривается как позиция, поиск соответствия между внутренними возможностями компании и внешней средой.	В.Д. Маркова, С.А. Кузнецова [76]

Окончание таблицы 3.1

Подход, определение	Автор
Стратегия – план конкретного распределительного центра, выбор генеральных направлений долгосрочного развития, установление правил экономического поведения субъектов управления.	Ю.А. Спиридонов [132]
Стратегия – это совокупность рациональных приемов достижения долгосрочных целей в условиях нестабильности внешней среды.	А.П. Градов [30]
Стратегия – общий комплексный план, предназначенный для осуществления миссии и достижения управленческих целей.	И. Ансофф [7]
Стратегия – совокупность ориентиров и ограничений, которые определяют направление развития объекта управления в соответствии с поставленной целью.	Э.М. Коротков [60]
Стратегия – это долгосрочное качественно определенное направление развития субъекта хозяйствования, территории.	О.С. Виханский [20]
Стратегия – это рассчитанная на перспективу система мер, обеспечивающая достижение конкретных намеченных целей.	И.Н. Герчикова [26]
Стратегия – проактивный стиль управления, основанный на видении будущего образа объекта управления и на его динамических организационных способностях к обновлению, с учетом изменений внешней среды.	В.С. Катъкало [50]
Стратегия – это набор аналитических инструментов для понимания позиции объекта управления и влияния на него.	В.Ю. Котельников [63]
Стратегия – это развернутый и всесторонний план, показывающий, как субъект управления (корпорация, органы государственной власти) добьется выполнения своей миссии и целей.	Д. Хангер [154]
Стратегия – это определение основных долгосрочных целей и задач, принятие курса действий и размещение ресурсов, необходимых для выполнения этих целей.	Б. Хьюстон [69]
Источники: составлено автором по [7, 20, 26, 30, 50, 60, 63, 69, 76, 82, 83, 101, 132, 154, 177].	

Цель разработки стратегий заключается в поиске источников эффективности и повышения социально-экономического развития региона.

Стоит отметить, что стратегическое управление социально-экономическим развитием региона обусловлено необходимостью выполнения органами власти своих функций. При этом формирование системы стратегического управления региональной экономикой определено следующими факторами:

- особенностями распределения полномочий между федеральным центром и субъектами РФ;
- спецификой и дифференциацией уровня развития региональных социально-экономических систем;
- особенностями экономической политики, реализуемой региональными органами власти.

Стратегическое управление регионов предполагает соблюдение органами власти ряда требований, в частности:

- рассматривать регион с позиции системного подхода как самостоятельно функционирующий и развивающийся субъект, действующий в социально-экономической системе народнохозяйственного комплекса страны;
- соответствовать макроэкономическим условиям функционирования экономики;
- взаимодействовать с органами власти более высокого уровня;
- соответствовать изменяющимся условиям внешней среды;
- обеспечивать разработку всех элементов процесса управления регионом (определение целей, задач, методов, приоритетов развития, структур регионального управления);
- обеспечивать максимальный уровень социально-экономического развития региона.

Данное управление включает в себя ряд взаимосвязанных управленческих процессов, а именно: анализ внешней и внутренней среды региона, определение целей стратегии его развития, выбор направлений функционирования и развития территории, реализацию стратегии развития региона, оценку и контроль реализации стратегии регионального развития.

Стоит отметить, что документом, способствующим внедрению стратегического управления в регионе, является стратегия его социально-экономического развития.

Как отмечают авторы исследования [74], совместимость региональных стратегий с общефедеральными, отраслевыми стратегиями, приоритетными национальными проектами будет способствовать расширению возможностей участия регионов и государства в процессах глобализации, достижению высокого уровня жизни на территории как отдельных регионов, так и страны в целом.

В связи с этим региональные органы власти должны разработать и принять стратегию развития социальной ответственности, интегрированную в систему долгосрочного планирования. Этот документ, дополняющий стратегию социально-экономического развития региона, содержит инструментарий, необходимый для успешной реализации приоритетов развития, определенных как в основной стратегии, так и в отраслевых стратегиях территории (рис. 3.1).

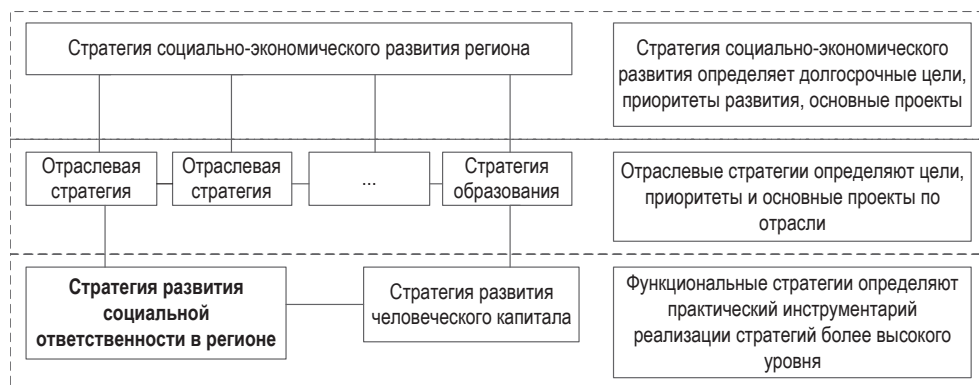


Рисунок 3.1. **Документы стратегического планирования региона**

Источник: составлено автором.

Например, посредством реализации стратегии развития социальной ответственности и отраслевых стратегий, целевых программ и планов будут решаться следующие задачи стратегического развития Вологодской области:

- создание условий для сохранения и улучшения репродуктивного здоровья населения; осуществление поддержки института семьи, материнства, отцовства и детства, молодых, многодетных и малоимущих семей; повышение доступности и обеспечение качества оказания медицинской помощи; формирование у населения мотивации к ведению здорового образа жизни; создание безопасных условий труда; пропаганда и повышение мотивации занятий физической культурой и спортом и др. (приоритет 1 «Формирование пространства для жизни»);

- создание и развитие информационной платформы взаимодействия хозяйствующих субъектов с образовательными организациями, условий для закрепления молодых кадров, внедрения результатов интеллектуальной деятельности; стимулирование роста производства продукции; реализация максимально открытой политики взаимодействия власти и бизнеса; формирование у населения ответственного отношения к объектам культурного наследия и др. (приоритет 2 «Формирование пространства для развития»);

- снижение негативного влияния на окружающую среду; повышение энергетической эффективности; внедрение и совершенствование технологий по экологически безопасной утилизации отходов; повышение

экономической эффективности и инвестиционной привлекательности субъектов хозяйствования и др. (приоритет 3 «Формирование пространства эффективности») (рис. 3.2).



Рисунок 3.2. Место стратегии развития социальной ответственности в системе стратегического управления экономикой региона

Источник: составлено автором.

Основные положения предлагаемой стратегии включают в себя принципы, цели, задачи и приоритетные направления развития социальной ответственности в регионе. Они могут быть использованы:

- при формировании социально-экономической политики, направленной на стимулирование хозяйствующих субъектов и населения к решению социально-экономических проблем территории;

- самооценке бизнес-структур в сфере соблюдения принципов социальной ответственности бизнеса;
- подтверждении соответствия деятельности предприятия стратегии;
- информировании заинтересованных сторон о соответствии деятельности принципам социальной ответственности;
- разработке и реализации проектов в сфере взаимодействия органов власти, бизнес-структур и населения и развития социальной ответственности;
- принятии мер, направленных на поддержку бизнеса, населения и др.

Соблюдение принципов социальной ответственности (табл. 3.2) способствует повышению эффективности деятельности хозяйствующих субъектов, достижению стратегических целей, поскольку предполагает осуществление долгосрочных инвестиций в создание благоприятного социального и инвестиционного окружения, объединение ресурсов в рамках разработки и реализации социально значимых проектов и программ.

Таблица 3.2. **Принципы социальной ответственности**

Принцип	Описание
Интегрированность	Социальная ответственность должна быть включена органами власти в систему управления экономикой и хозяйствующим субъектом – в управление предприятием, чтобы способствовать достижению поставленных целей по развитию территорий в соответствии с общественными потребностями.
Подотчетность	Органы власти должны быть подотчетны обществу, хозяйствующие субъекты – органам власти, обществу и всем заинтересованным сторонам.
Вовлеченность	Органы власти, представители бизнес-структур и население выступают инициаторами разработки и реализации проектов и программ по развитию территории присутствия и вовлекают заинтересованные стороны в решение социально значимых задач.
Адресность	Мероприятия в области взаимодействия власти, бизнеса и населения и социальной ответственности направлены на определенную аудиторию.
Инновационность	Непрерывное совершенствование, гармонизация и поиск новых форм, методов и инструментов управления экономикой региона на основе взаимодействия власти, бизнеса и населения.
Открытость	Партнерское взаимодействие органов власти и бизнес-структур должно быть открытым и представленным в отчетных документах по проводимым мероприятиям.
Результативность	Взаимодействие власти, бизнеса и населения должно обеспечивать повышение экономических и социальных показателей развития региона.
Многоуровневость	Соблюдение принципов социально ответственного поведения – от федерального уровня (законы и иные нормативно-правовые акты) и до разработки документов, направленных на решение социально-экономических задач развития территорий.

Как известно, важнейшей функцией органов власти в формировании эффективной экономики является стратегическое целеполагание. Поэтому обоснование ключевых долгосрочных ориентиров, которых необходимо

достичь в экономике и социальной сфере, представляет главную задачу рассматриваемого стратегического документа. Однако только определением цели стратегический документ не ограничивается. Он должен включать в себя разработку экономических, социальных, организационно-правовых мер, направленных на достижение намеченных для управления ориентиров. Кроме того, для управления реализацией стратегии необходимо иметь целостную систему, основу которой должны составлять механизмы взаимодействия органов власти, бизнеса и населения [46].

В качестве цели стратегии развития социальной ответственности в регионе, по нашему мнению, может быть выбрано стимулирование участия бизнес-структур и населения в решении региональных проблем для обеспечения повышения темпов социально-экономического роста территорий. Ее достижение требует осуществления следующих направлений (рис. 3.3):

- совершенствование системы информирования и разработка мер, направленных на популяризацию и продвижение опыта участия бизнеса и населения в региональном развитии;
- создание условий, стимулирующих субъектов хозяйствования к участию в развитии территорий;
- формирование личной ответственности за решение задач развития территорий.



Рисунок 3.3. Приоритетные направления стратегии развития социальной ответственности в регионе

Источник: составлено автором.

Реализация первого направления предполагает популяризацию и продвижение опыта участия хозяйствующих субъектов и населения в решении задач развития территорий, а также оказание методической поддержки социально ответственным организациям. Для реализации первой задачи планируется выполнить следующий комплекс мероприятий:

1. Организация просветительских мероприятий в регионе.

С целью объединения ресурсов власти и бизнеса для совместного решения социально значимых проблем территории, привлечения внимания общественности к явлению социальной ответственности органы власти в партнерстве с благотворительными фондами региона, молодежными центрами (например, в Вологодской области – это «Содружество» и «Гор-Ком35») и общественными объединениями организуют и проводят акцию «Живи с добром!» в рамках ежегодной Общероссийской добровольческой акции «Весенняя неделя добра».

Кроме того, предполагается организация и проведение благотворительных концертов, вырученные средства от которых будут направлены на реализацию социально значимых проектов региона.

2. Информационная поддержка в местных СМИ.

Управление информации и общественных связей Правительства субъекта РФ совместно с общественными организациями проводит брифинги, пресс-конференции, выпускает информационные материалы для СМИ в печатном и электронном виде, освещает в местных СМИ опыт взаимодействия власти, бизнеса и населения в решении проблем территории, добровольного участия хозяйствующих субъектов в социально значимых проектах: например, цикл телепередач на тему социальной ответственности (в Вологодской области – в рамках программы «Вместе» на телеканале «ТВ-7» и радиостанции «Маяк» филиала ФГУП «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания» – Государственной телевизионной и радиовещательной компании Вологда; статья в периодических изданиях «Вологодские новости», «Наша Вологда»).

3. Организация выставок-ярмарок социальных проектов.

Подобные выставки проводятся в форме круглого стола «Коммуникативная деятельность» с целью установления партнерского взаимодействия органов власти, бизнеса и населения, а также стимулирования выработки совместных проектов (в Вологодской области такие мероприятия целесообразно проводить в рамках Международного форума «Социальные инновации»).

4. Разработка и ведение на официальном сайте субъекта РФ специальной страницы «Социально ответственный бизнес», на которой должны размещаться: информация о действующих благотворительных фондах региона; реестр социально ответственных организаций; список объектов, нуждающихся в поддержке; список идей от бизнес-структур; социальные отчеты хозяйствующих субъектов.

Обеспечить имиджевую поддержку социально ответственных бизнес-структур возможно с помощью:

- организации и проведения конкурса на лучшую социально ответственную организацию;
- присвоения новым социальным объектам имени социального партнера (именные таблички на новых объектах, полностью построенных на средства предприятий – социальных партнеров);
- разработки специального свидетельства с правом размещать его на своей продукции (вручается победителям конкурса «Лучшая социально ответственная организация» с правом использовать в рекламных целях в течение года).

В рамках реализации первого направления осуществляется методическая поддержка хозяйствующих субъектов, которая заключается в разработке и проведении органами власти совместно с научными и образовательными учреждениями образовательных программ, в подготовке научно-методического пособия по формированию социального отчета организаций.

В Вологодской области в рамках Международного форума «Социальные инновации», акции «Весенняя неделя добра», региональных фестивалей проводится «школа социально ответственного бизнесмена» (мастер-классы, круглые столы и т.д.) с привлечением ведущих специалистов в сфере социальной ответственности в качестве лекторов, экспертов, модераторов секций.

Как уже отмечалось ранее, унифицированная форма отчетности по социальной ответственности отсутствует. В результате этого документация хозяйствующих субъектов не содержит количественной информации о реализуемых проектах и средствах, вложенных в развитие собственного персонала и территории присутствия. В то же время в документах отмечается, что хозяйствующие субъекты финансируют программы по созданию условий для повышения квалификации сотрудников, восстановления их здоровья, по реализации социальной поддержки и др. Однако выявить

динамику объема такого финансирования или оказываемой помощи по развитию общественной инфраструктуры региона, поддержке общественных объединений, объектов культуры и спорта, реализации различных программ, проектов, проведению фестивалей не представляется возможным [116].

Вместе с тем составление и публикация социального отчета способствует созданию благоприятной социальной среды в регионах деятельности хозяйствующего субъекта, обеспечивает формирование позитивного имиджа предприятия, укрепление общественного доверия и лояльности к нему, повышение капитализации бизнеса в долгосрочной перспективе (укрепляет доверие инвесторов, являясь показателем снижения нефинансовых рисков), увеличение уровня корпоративного управления, выявление социальных проблем и формирование оценки рисков в данной сфере, повышение эффективности корпоративных коммуникаций. Кроме того, социальный отчет представляет базу для составления рейтинга социально ответственных организаций и определения лучших из них.

Российскому бизнесу необходимо иметь собственную систему отчетности, совместимую со стандартом GRI (Global Reporting Initiative, Глобальная инициатива по отчетности). Опираясь на рекомендации Торгово-промышленной палаты РФ («Социальная отчетность предприятий и организаций, зарегистрированных в РФ. Методические рекомендации») и Российского союза промышленников и предпринимателей («Базовые индикаторы результативности») по подготовке нефинансовых отчетов, следует констатировать, что система показателей, адаптированных к российской системе учета и законодательства, должна содержать экономические, социальные и экологические аспекты деятельности предприятий, а структура социального отчета – включать следующие разделы:

- организационно-экономический;
- социальный;
- технологический;
- экологический;
- внепроизводственный.

Во введении к отчету должны быть изложены приоритеты и принципы социальной политики субъекта хозяйствования; в каждом разделе необходимо кратко описать достигнутые результаты, направления развития соответствующих процессов, а также намечаемые на перспективу социальные проекты и ожидаемые результаты их реализации.

Созданию условий для стимулирования бизнеса к участию в развитии региона будет способствовать поддержка хозяйствующих субъектов, участвующих в решении социально-экономических проблем территорий. На муниципальном уровне будет полезен опыт г. Вологды в предоставлении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, в аренду на льготных условиях (Постановление Администрации города Вологды «Перечень имущества, находящегося в собственности муниципального образования «Город Вологда», для предоставления во владение/пользование субъектам малого и среднего бизнеса» от 30 ноября 2010 года № 6506), а также в предоставлении налоговых льгот (базовым организациям государственной профессиональной образовательной организации предоставляется 30%-ная льгота на основании «Положения о земельном налоге» от 6 октября 2005 года № 309).

Данный опыт целесообразно распространить на хозяйствующие субъекты, являющиеся лидерами во взаимодействии с органами власти по решению вопросов территориального развития.

Кроме того, региональным органам власти необходимо выступать с законодательными инициативами, в числе которых может быть корректировка регионального законодательства и внесение поправок в Налоговый кодекс РФ: в части уменьшения ставки налога на прибыль для организаций, участвующих в социально-экономическом развитии города (ст. 284, п. 1 НК РФ позволяет органам законодательной власти субъектов РФ для отдельных налогоплательщиков уменьшать ставки налога на прибыль в части, подлежащей зачислению в региональный бюджет); применения льготной ставки для объектов социальной сферы организаций при расчете налоговой базы, поскольку ставки устанавливаются законами субъектов Российской Федерации (п. 1 и 2 ст. 380 НК РФ); исключения кадастровой стоимости объектов социальной сферы, находящихся на балансе организаций, из налогооблагаемой базы налога на недвижимое имущество (часть II, ст. 378.2 и 374 НК РФ).

Выбор социально ответственных хозяйствующих субъектов осуществляется органами власти и управления исходя из заявлений от них на предоставление льгот, а также на основании своевременной и объективной информации об их деятельности, получаемой в ходе мониторинга, регулярно проводимого в данной сфере.

Необходимость корректировки Налогового кодекса РФ А.Г. Аганбегян и В.В. Ивантер обосновывают тем, что налоговая система, разработанная Министерством финансов, ориентирована на удобство администрирования

сбора налогов для фискального ведомства, что на самом деле является лишь одной из задач налоговой системы и потому не соответствует условиям рыночной экономики. В России до 85–90% всех налогов собирается с бизнеса. Производство товаров и услуг, в ускорении роста которых остро нуждается страна, облагается самым высоким налогом по сравнению с развитыми странами, что ограничивает темпы увеличения ВВП. Чем больше производство добавленной стоимости, тем больше налоговые отчисления, что вкупе с обязательными страховыми взносами бизнеса тормозит развитие предпринимательства. Вследствие сложившейся в стране системы хозяйствующие субъекты стараются увести активы за рубеж, освободиться от непомерных налогов и сборов [2].

Кроме того, об эффективности применения налоговых льгот свидетельствует и мировой опыт стимулирования хозяйствующих субъектов к участию в развитии территорий. В некоторых зарубежных странах средства и имущество, которое передается общественным организациям, относятся на валовые затраты предприятий. Разница заключается в ограничениях относительно величины такой суммы. К примеру, в Германии этот лимит составляет 20% годового налогооблагаемого дохода. В Канаде лимит установлен на уровне 50% от годового дохода. В Великобритании такого лимита не существует, то есть хозяйствующие субъекты вправе включать в состав валовых затрат всю сумму благотворительной помощи. В ряде других стран существуют конкретные ограничения и определенный минимум. В частности, в Финляндии в валовые расходы могут включаться лишь суммы денежной благотворительной помощи, при этом минимальный и максимальный размер установлен не в процентном соотношении, а в конкретных денежных объемах (денежные суммы, предоставляемые организациям, список которых утвержден Национальным налоговым советом, зачисляются в валовые затраты налогоплательщика, если они превышают 840 евро и не превышают 25 тысяч евро в год). В Дании это же соотношение составляет 70 и 800 евро.

Реализация третьего направления – «Формирование личной ответственности за решение задач развития территории» – заключается в разработке мероприятий, направленных на воспитание и развитие у населения чувства ответственности за совершенные действия и их последствия.

В связи с повышением роли институтов гражданского общества в управлении территорией (профсоюзов, территориально-общественного самоуправления, некоммерческих организаций, добровольческих обществ, общественных советов, общественной палаты, молодежного парламента

и т.п.) органы власти не могут не учитывать мнения этих участников общественной жизни и должны уделять внимание их интересам. Вместе с тем одной из важнейших задач социальных институтов является привитие духовно-нравственных ценностей, личностных качеств щедрости, ответственности.

Стоит отметить, что «фундамент» будущей личности, которая впоследствии и может стать бизнесменом, государственным служащим и т.п., закладывается в детстве, поэтому необходимо включение в программу педагогического процесса (в детском саду, в школе) различных инструментов формирования ответственности. Следовательно, целесообразно разработать методические рекомендации родителям, воспитателям и учителям, содержащие универсальные знания, умения, навыки, основанные на опыте в данной сфере.

Органы власти и управления субъекта РФ совместно с учреждениями социальной сферы территории проводят мероприятия, формирующие положительный имидж социально ответственного бизнесмена, а также с целью привития порастающему поколению ценностей добра, жертвенности, чувства личной ответственности за социально-экономическое развитие региона и сопричастности к общему делу. Просветительская деятельность для детей, подростков и молодежи осуществляется в форме лекций и семинаров, учебных видео, экскурсий на предприятия, игр и т.п.

Рассматриваемое направление предполагает проведение следующих мероприятий:

- уроков добра и ответственности в образовательных учреждениях субъекта РФ (утренник «Чтобы радость людям дарить, надо добрым, ответственным быть», классный час «Что такое доброта и ответственность?»);
- круглых столов, на которых воспитанники и учащиеся делятся своим опытом помощи другим (девиз круглого стола: «Помогая другим, добро возвращается к человеку»);
- тематических утренников «Добро там, где его творят!» (конкурсов, тематических «минуток»);
- флешмобов «Доброе пространство» с целью воспитания у жителей территории чувства сопричастности к ее развитию и создания благоприятного психологического климата;
- квеста «Твори добро» (молодежные центры и общественные организации разрабатывают задания на определение меценатов субъекта РФ, зданий и сооружений, построенных на благотворительные средства и др.);

– благотворительных проектов с участием детей и подростков (предоставляется возможность сравнить благополучную жизнь с ее обратным проявлением);

– информационных, ролевых, творческих, командных и других игр, организуемых в дошкольных и образовательных учреждениях и направленных на разъяснение значимости ответственного поведения.

Вовлекать население в решение проблем территории позволяют следующие методические приемы:

1) организация экспертных советов для обсуждения вариантов решения проблем социально-экономического развития;

2) развитие краудфандинга (народного финансирования) социальных инициатив, который заключается в разработке приложения к официальной странице субъекта РФ с целью объединить банк объектов, нуждающихся в помощи, и возможность моментального перевода средств на реализацию конкретного проекта;

3) разработка и внедрение мобильного приложения «активный гражданин», представляющего собой возможность голосовать онлайн на референдумах, инициируемых органами власти (за восстановление парка, место установления памятника или арт-объекта, открытие нового проката велосипедов и др.); наиболее активным гражданам по итогам года вручаются подарки от органов власти и управления субъекта РФ (сувенирная продукция, печатные издания и др.);

4) организация и проведение конкурса социальной рекламы «Мой город – моя крепость» с целью формирования социальной ответственности у населения и привлечения внимания к решению задач социально-экономического развития на принципах «город – это я», а также стимулирования активности участия жителей в управлении территорией;

5) ведение базы общественных объединений и организаций для привлечения их к участию в проектах и мероприятиях на основе выявления заинтересованности входящего в их состав населения в решении той или иной социально-экономической проблемы.

При реализации стратегии развития социальной ответственности немаловажное значение имеет ориентированная на конкретные действия работа региональных органов власти и управления по проведению организационных изменений, направленных на достижение стратегических целей.

Управляет реализацией данной стратегии орган, осуществляющий полномочия в сфере стратегического планирования социально-экономического развития региона. В Вологодской области – это орган исполнительной

государственной власти – Департамент стратегического планирования. Он организует и координирует процесс реализации стратегии:

- а) разработку и принятие необходимых законодательных документов, контроль их исполнения;
- б) взаимодействие с региональными и муниципальными органами государственной власти, в том числе зарубежными;
- в) разработку и реализацию программ, проектов и мероприятий, финансируемых за счет средств регионального бюджета;
- г) осуществление обратной связи с населением территории и взаимодействия участников реализации стратегии;
- д) мониторинг и оценку хода реализации стратегии;
- е) подготовку и представление ежегодного отчета о реализации стратегии;
- ж) разработку предложений по внесению дополнений и изменений в стратегию.

Для обеспечения максимальной эффективности стратегии, достижения ее целей необходима координация включенных в нее мероприятий, а также планов по реализации со стратегией социально-экономического развития региона, документами его планирования, локальными стратегиями развития хозяйствующих субъектов.

Методами реализации данной стратегии могут быть программно-целевой, проектный. В российской системе государственного управления территориальным развитием наиболее востребованным является программно-целевой метод, который предусматривает для достижения конкретных целей принятие и реализацию программ, направленных на выполнение основных стратегических приоритетов, решение острых проблем, требующих обеспечения ресурсами, разработки комплекса мер, а также согласованности действий федеральных и региональных органов исполнительной власти, местного самоуправления и хозяйствующих субъектов.

Вместе с тем в условиях нестабильной рыночной среды в экономике региона могут возникать сложности, для преодоления которых необходимы неординарные решения, концентрация финансовых и иных ресурсов, совместные действия региональных органов власти и хозяйствующих субъектов. В контексте этого одним из перспективных инструментов, обеспечивающих целенаправленность государственного управления, выступает проектный подход. Он позволяет также согласовывать интересы власти и бизнеса в решении задач социально-экономического развития региона, и прежде всего повышения качества жизни населения.

При этом с целью определения проблем и приоритетов в части активизации сотрудничества представителей власти, субъектов хозяйствования и населения по решению вопросов территориального развития, необходимо организовать мониторинг процессов такого взаимодействия, чтобы иметь возможность вносить обоснованные и своевременные корректировки в региональную экономическую политику.

3.2. Развитие социальной ответственности на основе проектного подхода к управлению экономикой региона

Внедрение проектного подхода в управление экономикой имеет важное стратегическое значение, поскольку он представляет собой эффективный инструмент, позволяющий в условиях ограниченных ресурсов и постоянно происходящих в рыночной экономике изменений решать социально-экономические проблемы территорий, стимулируя участие в этом процессе бизнеса и населения [162].

В современном понимании [80, 128] проект – это целенаправленное, заранее проработанное и запланированное создание или модернизация физических объектов, технологических процессов, технической и организационной документации для них, материальных, финансовых, трудовых и иных ресурсов, а также управленческих решений и мероприятий по их выполнению.

Автор другого исследования [161] определяет проект как совокупность сложных, неповторяемых действий или процессов, которые предварительно разработаны с учетом конкретной ситуации, определенных ресурсных ограничений.

А.В. Тебеткин и И.Л. Сураат [136] отмечают, что термин «проект» имеет множество аспектов и широко используется при характеристике различных процессов во многих сферах человеческой деятельности.

Под проектом мы будем понимать комплекс взаимосвязанных мероприятий, разработанных для достижения определенных целей на протяжении заданного времени при установленных ресурсных ограничениях. При этом основная цель реализации проекта заключается в достижении желаемого результата в пределах определенного срока при заданных условиях.

Анализ подходов к определению данной экономической категории позволяет выделить ее главные характерные черты, такие как четко определенная цель; строго фиксированный момент завершения; ограниченность ресурсов; комбинирование и объединение усилий специалистов разнообразных сфер деятельности; наличие уникальных элементов.

С точки зрения большинства исследователей под проектным управлением можно понимать «методологию организации, планирования и координации использования человеческих и материальных ресурсов на всем протяжении жизненного цикла проекта, направленную на эффективное достижение целей проекта путем применения системы современных методов, техник и технологий управления» (табл. 3.3).

Таблица 3.3. **Методологические подходы к определению понятия «проектное управление»**

Подход, определение	Автор
Способ организации, руководства, планирования и координации ресурсов на протяжении проектного цикла; направлен на эффективное достижение целей с использованием современных методов, технологий и техники.	И.И. Мазур, В.Д. Шапиро [146], А.Г. Ивасенко, Я.И. Никонова, М.В. Каркавин [43]
Методология управления не только ресурсами, но и изменениями, происходящими в процессе реализации проекта.	А. Ковалев, И. Курдюмов [55]
Совокупность знаний, умений и навыков, а также методов и инструментов организации проекта.	Project Management Institute [125]
Приложение стратегических задач, способов и приемов для осуществления проекта.	А.М. Либман [111]
Деятельность по использованию соответствующих знаний, умений и навыков, средств и методов в проектной деятельности с целью достижения запланированных результатов и удовлетворения потребностей участников проекта.	В.В. Ильин [47], П. Мартин [77]
Проектное управление представляет собой отдельный раздел теории управления социально-экономическими системами, который изучает инструменты, направленные на координацию ресурсов, информационное сопровождение проекта, достижение поставленных целей, соблюдение этапов выполнения работы согласно их стоимости, запланированному сроку и целевым показателям.	Ю.И. Попов, О.В. Яковенко [106]
Проектное управление представляет собой отдельный раздел теории управления социально-экономическими системами, раскрывающий основные инструменты, формы и методы более рационального и эффективного управления происходящими изменениями.	Ю.Н. Лапыгина [147]
Вид управленческой деятельности, основанный на разработке системной модели действий по достижению цели с учетом предварительного коллегиального обсуждения.	М.Л. Разу [120]
Совокупность взаимосвязанных элементов (юридических, организационных, научных, технико-технологических, экономических, экологических), направленных на разработку и реализацию проектов.	И. Ильинская [48]
Источники: составлено автором по [43, 47, 48, 55, 77, 106, 111, 120, 125, 146, 147].	

Кроме того, исследование теоретико-методологических подходов к проектному управлению позволяет заключить, что в научной среде формируется четкое представление о его ориентированности на конкретный результат. Выделение ресурсов под определенный проект и выстраивание

системы управления предполагает более высокую степень ответственности управленцев за результат и минимизирует иерархические прерогативы.

За рубежом проектный подход в деятельности государственных органов власти используется достаточно активно. В целях распространения передового опыта управления проектами, разработки международных и национальных стандартов, проведения семинаров и конференций, исследований по данной проблематике создана и функционирует Международная ассоциация управления проектами (IPMA). Вместе с тем Институтом управления проектами США разработан национальный стандарт «Руководство к своду знаний по управлению проектами» (англ. Project Management Body of Knowledge, PMBoK).

Важность проектного управления в органах власти Российской Федерации признана в настоящее время на самом высоком уровне. Ведется активная работа по его внедрению – расширяется нормативно-правовая база в данной сфере путем принятия национальных стандартов в системе ГОСТ (Р 54869-2011, Р 54870-2011, Р ИСО 21500-2014), соответствующего постановления; распоряжением Правительства РФ от 15 октября 2016 года № 2165-р утвержден план первоочередных мероприятий на 2016–2017 гг. по организации проектной деятельности. Разработанная нормативно-правовая база призвана помочь более эффективно реализовывать проекты, организовав взаимодействие между участниками при осуществлении совместной деятельности.

Однако использование рассматриваемого подхода в практике государственного управления сталкивается с рядом трудностей, а именно несовершенством нормативно-правовой сферы, отсутствием профессиональных компетенций у управленцев в области проектного управления и др. [161]. Требуется развитие проектного подхода в управлении региональной экономикой, для чего органам власти необходимо учитывать успешный управленческий опыт, которым обладают хозяйствующие субъекты. Именно данный подход позволяет одновременно решать несколько задач: привлекать ресурсы бизнес-структур для преодоления проблем развития территории, гармонизировать их интересы, повышать их доверие к органам власти, организовывать взаимодействие и конструктивный диалог между участниками проекта [80, 159].

Положительный опыт применения проектного подхода в решении региональных задач имеется в Уфе, где с 2002 года было реализовано более 550 проектов при существенной помощи Общественного фонда развития

города. В Ижевске для осуществления конкретных проектов в 2013 году создана Ассоциация развития города. Проектный подход в управлении экономикой в 2014 году внедрен в Краснодаре путем организации Общественного совета по развитию городской среды при главе администрации. В Иркутске с 2015 года реализуется программа «Активный иркутянин», которая стимулирует жителей города, в т.ч. представителей бизнес-сообществ, к участию в решении вопросов его благоустройства.

В Вологде также имеется опыт осуществления совместных проектов власти, бизнеса и населения. В администрации города функционирует система по разработке, реализации, продвижению проектов под брендом «Вологда – город добрых дел». За период с 2010 по 2015 г. количество реализованных проектов увеличилось с 5 до 70, т.е. в 14 раз, количество организаций, участвующих в проектах, – в 30 раз (табл. 3.4).

Таблица 3.4. **Сводные показатели реализации социально значимых проектов в г. Вологде**

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2010 г., раз
Количество проектов, ед.	5	10	25	40	50	70	14,0
Количество организаций-участников, ед.	15	25	65	150	400	450	30,0
Количество мероприятий	20	35	70	300	350	370	18,5
Количество участников проектов, тыс. чел.	11	31	53	59	102	115	10,5
в том числе представителей молодежи, тыс. чел.	7	10	16	21	27	30	4,3
Количество посетителей мероприятий, тыс. чел.	10	15	20	35	45	55	5,5

Источник: составлено автором по [160].

В частности, органами власти совместно с представителями бизнес-сообщества реализуется проект «Городская дисконтная карта «Забота», способствующий удовлетворению покупательского спроса малообеспеченных групп населения, в первую очередь пенсионеров, многодетных семей, на товары и услуги повседневного потребления. Проект реализуется посредством предоставления хозяйствующими субъектами скидок для категорий граждан, обладающих данной картой. За период с 2009 года число хозяйствующих субъектов, участвующих в данном проекте, увеличилось более чем в 11 раз (табл. 3.5). За время осуществления проекта объем реализованных товаров и услуг составил около 2,4 млрд. рублей. Благодаря взаимодействию бизнеса и власти экономия держателей карт

достигла ориентировочно 200 млн. рублей. Выгода для организаций от участия в данном проекте заключается, во-первых, в увеличении товарооборота, за счет которого возрастает и доходность бизнеса. Во-вторых, это дополнительная реклама и имидж, поскольку участие в социальных проектах увеличивает привлекательность предприятия в глазах потребителя и среди бизнес-сообщества. Инициатором партнерских отношений с хозяйствующими субъектами выступают органы власти, и это способствует более эффективному исполнению возложенных на них полномочий.

Таблица 3.5. Показатели реализации проекта «Городская дисконтная карта „Забота”»

Показатель	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2009 г., раз
Количество партнеров проекта, шт.	22	192	174	208	241	251	11,4
Количество точек реализации, шт.	86	452	438	506	522	590	6,9
Источник: составлено автором по [160].							

Стоит отметить наиболее успешный опыт проектного управления экономикой региона в Белгородской области. Разработку и внедрение системы управления проектами осуществляет специально уполномоченный орган – Департамент внутренней и кадровой политики Белгородской области, основной исполнитель – отдел организации проектного управления (проектный офис). Проекты регистрируются в базе системы общего электронного документооборота «Электронное правительство Белгородской области», в которой работают все органы исполнительной власти как на региональном, так и на муниципальном уровнях. По контрольным точкам отслеживается ход реализации проекта. Точечный контроль дает полную картину того, как идет внедрение проекта – с отклонениями или без них.

По состоянию на 2015 год в этой базе зарегистрировано 2300 проектов, реализуется 850 проектов, 950 – завершено [108]. Остальные находятся на этапе разработки. В соответствии с данными, представленными на официальном сайте Департамента внутренней и кадровой политики Белгородской области, внедрение проектного управления в ее экономику обусловило значительный эффект для социально-экономического развития, а именно: уменьшение периода разработки и согласования документации проекта на 20–50% (средняя экономия времени составляет не менее двух месяцев, на выделение земельного участка – 1,48 мес., на подключение инженерных коммуникаций – 0,65 мес. и т.п.); сокращение срока окупаемости проектов для инвестора и др. [96].

Успешному внедрению проектного подхода в управление и развитию Белгородской области способствовало создание соответствующего организационно-правового и институционального обеспечения (табл. 3.6).

Исходя из представленных данных можно сделать вывод о том, что развитию данного метода управления экономикой способствовал ряд факторов:

- формализация проектного подхода к управлению экономикой региона: нормативно-правовые акты, проектная документация, процедуры;
- высокий уровень поддержки применения принципов проектного управления со стороны высшего руководства региона;
- определение органа власти, ответственного за внедрение проектного подхода к управлению;
- массовое вовлечение работников органов власти в проектную деятельность и их обучение;
- создание системы оценки (отбора) проектов (экспертные комиссии по рассмотрению проектов, привлечение внешних экспертов);
- наличие технологической поддержки проектной деятельности (автоматизированная информационная система, АИС);
- мотивационная политика, ориентированная как на участие работников в проектах, так и на их успешное завершение [22].

Следовательно, с целью расширения использования проектного подхода в решении социально-экономических задач развития территорий *необходимо формирование в данной сфере институциональных условий.*

Следует подчеркнуть, что на федеральном уровне разработаны «Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти», утвержденные Распоряжением Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 года № 26Р-АУ. При этом в качестве пилотных площадок для внедрения новых принципов управления Протоколом заседания Совета по внедрению проектного управления в федеральных органах власти субъектов РФ при Министерстве экономического развития Российской Федерации от 4 декабря 2013 года № 6-НП были определены Белгородская, Ярославская области и Пермский край.

В связи с этим в данных субъектах РФ происходит формирование региональной нормативно-правовой базы, трансформация действующей системы управления экономикой региона.

Таблица 3.6. **Институциональное, правовое и организационно-методическое обеспечение проектного управления в органах власти Белгородской области**

Параметр сравнения	Белгородская область
<p>Нормативно-правовые акты, регламентирующие использование проектного управления</p>	<p>1. Постановление Правительства Белгородской области «Об утверждении положения об управлении проектами в органах исполнительной власти и государственных органах Белгородской области» от 31 мая 2010 года № 202-пп.</p> <p>2. Распоряжение Губернатора Белгородской области «Об утверждении регламента администрирования проектов в органах исполнительной власти, государственных органах Белгородской области» от 22 ноября 2012 года № 794.</p> <p>3. Распоряжение Губернатора Белгородской области «Об утверждении порядка определения уровня профессионального соответствия проектных специалистов» от 22 июня 2012 года № 408-р.</p> <p>4. Распоряжение Губернатора Белгородской области «О создании отраслевых экспертных комиссий по рассмотрению проектов» от 29 апреля 2011 года № 279-р и др.</p>
<p>Институциональное и организационно-методическое обеспечение</p>	<p>1. Уполномоченным органом области по разработке и внедрению системы управления проектами является <i>Департамент внутренней и кадровой политики Белгородской области</i>, а основным исполнителем – <i>отдел организации проектного управления (проектный офис)</i>. Всего функционирует 9 региональных (функциональных) проектных офисов (по 1–2 чел.) и 22 муниципальных проектных офиса (1–3 чел.).</p> <p>2. При каждом органе исполнительной власти региона созданы <i>отраслевые экспертные комиссии</i> (решение об открытии и закрытии проектов), <i>межведомственная комиссия</i> (решение о премировании участников завершенных проектов).</p> <p>3. Все проекты регистрируются в <i>базе системы общего электронного документооборота</i> «Электронное правительство Белгородской области», в которой работают органы исполнительной власти на региональном и муниципальном уровнях. По контрольным точкам отслеживается весь ход реализации проекта.</p> <p>4. Создана <i>автоматизированная информационная система «Проектное управление»</i>, интегрированная с электронным правительством области и позволяющая осуществлять:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) ведение реестра (базы) проектов; б) календарное и бюджетное планирование проектов; в) мониторинг реализации региональных и муниципальных проектов; г) распределение полномочий и ответственности членов команды проектов; д) управление изменениями проектов; е) проектный документооборот; ж) автоматизированную аналитическую отчетность. <p>5. В рамках региона реализуется <i>масштабный областной организационный проект «Совершенствование проектного управления в органах власти Белгородской области»</i>.</p> <p>6. В целях стимулирования государственных служащих, реализующих проекты, Распоряжением Правительства области от 17 июня 2013 года № 287-рп создан <i>проектный премиальный фонд</i>. Средства аккумулируются на счете Департамента внутренней и кадровой политики и распределяются между органами государственной исполнительной власти по итогам реализации проектов.</p> <p>7. Нематериальное стимулирование участников осуществляется путем присвоения государственным гражданским служащим <i>рангов в области проектного управления</i>.</p>

В частности, в Ярославской области действуют следующие нормативно-правовые документы, регулирующие проектное управление экономикой региона:

- 1) целевая программа «Повышение эффективности и результативности органов исполнительной власти Ярославской области»;
- 2) «Положение о программно-целевом планировании и контроле», в которое заложены механизмы планирования и реализации областных целевых программ, соответствующие методологии проектного управления;
- 3) «Методика формирования и организации работы межфункциональных групп», в которую заложены механизмы управления человеческими ресурсами, соответствующие методологии проектного управления;
- 4) постановление Правительства Ярославской области «О проектном офисе органов исполнительной власти Ярославской области» от 29 июля 2014 года № 732-п;
- 5) положения о системе управления программами и проектами (СУПП);
- 6) а также введено обучение госслужащих, реализующих областные целевые программы, основным положениям СУПП.

В Пермском крае создан проектный офис в составе департамента мониторинга Администрации губернатора Пермского края (3 штатные единицы), разработаны государственная программа «Совершенствование государственного управления» (в ред. Постановления Правительства Пермского края от 25.09.2015 года № 706-п) и положения об управлении «дорожными картами», проектами, программами, непроектными мероприятиями, утвержденные Указом губернатора Пермского края.

По уровню внедрения проектного управления в «пилотных» субъектах РФ Вологодская область отнесена ко второму этапу. В связи с этим в регионе формируется региональная нормативно-правовая база:

- 1) Правительством области принято постановление «Об организации проектной деятельности в Правительстве области и органах исполнительной государственной власти области» от 01.03.2017 года № 224;
- 2) Губернатором области принято распоряжение «О региональном проектном офисе» от 28.02.2017 года № 41;
- 3) Губернатором области принято распоряжение «О Межведомственной комиссии – Совете при Губернаторе области по стратегическим направлениям развития и проектной деятельности и проектных комитетах

по федеральным приоритетным направлениям (проектам, программам), реализуемым на территории области, и региональным стратегическим направлениям (проектам)» от 28.02.2017 года № 43.

Судя по приведенным данным, внедрение и использование проектного подхода в регионах реализуется в рамках общего системного процесса территориального управления, и он наиболее эффективен на базе организации и функционирования специального коллегиального органа. В связи с этим в регионах *необходимо создавать офисы социального проектирования*, основная цель деятельности которых заключается в оказании содействия социально-экономическому развитию региона на основе аккумулирования информации об идеях проектов и их инициаторах в специальных базах данных.

Задачами такого офиса являются:

- содействие в консолидации ресурсов власти, бизнеса и населения для решения задач развития территории;
- оказание поддержки социальным, культурным проектам и программам, проведение социальных конкурсов;
- поиск ресурсов, инвесторов и способов реализации проектов;
- аккумулирование добровольных взносов от хозяйствующих субъектов;
- организация и проведение мероприятий и программ в области социальной ответственности;
- проведение круглых столов с участием органов власти, бизнеса и населения с целью формирования партнерского взаимодействия по вопросам развития территории;
- разработка и реализация собственных проектов;
- проведение мониторинга взаимодействия власти и бизнес-структур.

Состав участников офиса социального проектирования целесообразно сформировать из представителей власти, бизнеса, общественных организаций. В Вологодской области уполномоченным органом по разработке и внедрению проектного подхода к управлению экономикой региона назначен Департамент стратегического планирования. Сотрудники Департамента проходили в 2015 году обучение по программе «Внедрение проектного подхода в государственной и гражданской службе». При этом председательство данным офисом возложено на Межведомственную комиссию (рис. 3.4).

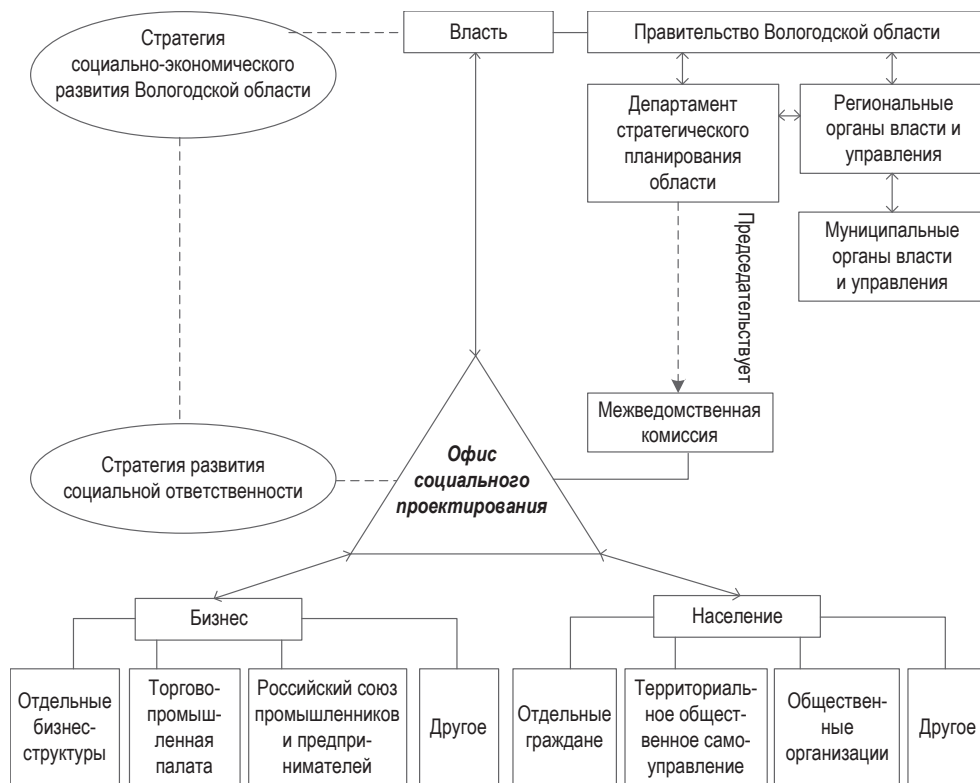


Рисунок 3.4. Предлагаемая организационная модель проектного управления региональной экономикой (на примере Вологодской области)

Источник: составлено автором.

Стоит отметить, что разработка и реализация социальных проектов в регионах может осуществляться двумя путями. В настоящее время большинство проектов разрабатываются и реализуются по инициативе органов власти, прикладывая значительные усилия для вовлечения в эти процессы субъектов хозяйствования и населения. С этой целью органы власти проводят ревизию проблем социально-экономического развития территории, осуществляют их систематизацию, выбирают круг задач, которые планируется решить с помощью мероприятий в рамках проекта. Производится характеристика проблем, потребностей, интересов, особенностей той или иной категории или социальной группы, которой адресован проект.

Далее определяются суть, цели и задачи проекта. Суть проекта отражает содержание планируемых к реализации мероприятий, с помощью которых возможно понять основную идею проводимых преобразований. Цели и задачи определяются методом мозгового штурма, экспертных оценок и других методов, направленных на устранение выявленных в процессе анализа конкретных проблем.

Затем представители органов власти, исходящие из своего опыта, знаний, личных контактов, осуществляют расчет и поиск финансовых, материально-технических и трудовых ресурсов для реализации проекта. Для расчета стоимости реализации программного проекта, прежде всего, необходимо определить потребность в ресурсах, а также предприятия и общественные организации, которые можно привлечь. Нужно также просчитать возможность получения (в случае успеха) грантов федеральных и региональных органов власти, средств различных благотворительных фондов, отечественных и зарубежных организаций. В целях информационного обеспечения реализации проекта требуется достигнуть соглашение со СМИ о бесплатном (или льготном) распространении информации о проводимых мероприятиях в периодических печатных изданиях, сети Интернет.

После этого осуществляется реализации проекта с помощью различных инструментов: это организация конкурсов и специальных событий; создание площадок; формальных объединений; проведение публичных обсуждений; предоставление финансовых преференций (грантов и льгот); заключение формальных соглашений.

Вместе с тем для реализации значительного количества проектов у органов власти недостаточно финансовых, организационных, человеческих, информационных ресурсов. Поэтому перспективным вариантом применения проектного подхода в управлении экономикой региона является переход к модели, в которой их инициаторами и участниками реализации станут также хозяйствующие субъекты и население. Алгоритм разработки и реализации социальных проектов в данном случае следующий:

1. Офисы социального проектирования осуществляют сбор информации об идеях по возможным проектам и их инициаторах, аккумулирующей в специальных базах данных.

2. Специалисты офиса выносят проекты на публичное обсуждение для определения приоритетности реализации проектов на основе их социальной значимости (по критериям, представленным в таблице 3.7).

Таблица 3.7. **Принципы определения приоритетности реализации проектов на основе их социальной значимости**

Критерий	Содержание (требования) критериев
Соответствие стратегии развития территории	Соответствие проекта приоритетным направлениям социально-экономического развития региона.
Социальная направленность	Соответствие проекта приоритетным направлениям социального развития территории; получение благоприятных социальных результатов от реализации проекта.
Актуальность выполнения	Актуальность решаемой проектом проблемы для региона; реалистичность исполнения проекта.
Ресурсная обеспеченность (соотношение собственных и привлеченных ресурсов)	Наличие дополнительных ресурсов на реализацию проекта из внебюджетных источников; соответствие привлекаемых ресурсов ожидаемым социальным результатам проекта.
Привлечение бизнес-структур, населения	Наличие хозяйствующих субъектов и населения, которые вкладывают организационные, материальные или финансовые ресурсы в реализацию проекта.
Перспективы развития	Дальнейшие перспективы реализации и продолжения проекта, предложения участников по окончании его срока, отсутствие/наличие плана действий по дальнейшему развитию проекта.
Оригинальность	Является ли идея проекта оригинальной, инновационной; учитывается ли в проекте деятельность, осуществляемая в этой области другими организациями.
Охват целевой аудитории	Круг лиц и организаций, на который направлен проект (количество хозяйствующих субъектов, общественных организаций, отдельных граждан), с возможностью расчета получаемой ими выгоды или пользы.

Каждому критерию присваивается балл от 0 до 4:

0 – проект полностью не соответствует предъявляемым критериям;

1 – сущность, содержание и направления реализации проекта не отвечают критериям по отдельным характеристикам, есть недостатки по выдвигаемым положениям;

2 – сущность, содержание и направления реализации проекта не отвечают одному или нескольким критериям, однако детальная оценка предложения невозможна по причине отсутствия или недостаточной степени раскрытия информации;

3 – сущность, содержание и направления реализации проекта отвечают критериям оценки проекта, но присутствуют небольшие замечания, требующие доработки;

4 – проект полностью отвечает критериям.

Проекты с наибольшей суммой баллов подлежат реализации в первую очередь, с наименьшей – дорабатываются и выносятся на повторное обсуждение.

3. Определяются ресурсы и проводится выбор исполнителей и хозяйствующих субъектов, с помощью которых может быть реализован проект.

4. Раскрутка проекта в СМИ с целью его популяризации и повышения заинтересованности других экономических агентов.

5. Результаты проекта обобщаются, анализируются по положительным и отрицательным направлениям.

С целью усиления участия хозяйствующих субъектов в решении задач развития территорий необходима также разработка системы краудфандинга на специальной странице «Социально ответственной бизнес» и в мобильном приложении «Активный бизнесмен».

В рамках использования проектного подхода в управлении экономикой для развития социальной ответственности как формы взаимодействия органов власти, бизнес-структур и населения могут быть реализованы следующие проекты.

Проект «Лучшая социально ответственная организация». Его суть заключается в организации конкурса, направленного на стимулирование хозяйствующих субъектов к участию в развитии территорий.

Результатом проекта станет: для органов власти – вовлечение предприятий в процессы участия в решении задач развития региона, выполнение своих функций по улучшению качества жизни населения территории; для бизнеса – поддержание значимого образа в бизнес-сообществе, эффективное сочетание имиджевой и функциональной рекламы, широкие возможности для эффектного представления своей деятельности, значительное расширение круга полезных контактов, клиентской базы, партнеров; для населения – улучшение качества жизни и городской среды.

Проведение конкурса предполагает реализацию нескольких этапов (табл. 3.8).

Таблица 3.8. **Этапы проведения конкурса на определение лучших социально ответственных предприятий**

Этап	Характеристика этапа
I. Заявительный	Предполагает сбор заявок участников конкурса, их предварительный отбор в соответствии с установленными критериями, предъявляемыми к социально ответственному предприятию. Заявки участников представляются в офис социального проектирования.
II. Конкурсный	На данном этапе формируется конкурсная комиссия, в состав которой входят представители органов власти субъекта РФ, Общественной палаты, Торгово-промышленной палаты, представители региональной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и профсоюзных организаций. Составляется рейтинг социально ответственных предприятий.
III. Финальный	Проводятся круглые столы для номинантов премии, посвященные обмену опытом в сфере социально ответственного поведения. Определяются предприятия-победители, руководители которых награждаются свидетельствами с эмблемой «Социально ответственное предприятие». Итоги конкурса освещаются в СМИ.

Победители конкурса объявляются по следующим номинациям:

- «Прорыв года» (компания, добившаяся значительного позитивного изменения динамики бизнеса в сравнении с предыдущим годом);
- «Иновация» (компания-инициатор и инновационный лидер; внедряющая оригинальные, новые для рынка идеи, технологии, стратегии);
- «Публичность» (наиболее ответственная публичная компания, принимающая активное участие в общественной жизни региона);
- «Забота» (компания, демонстрирующая максимальную заботу о коллективе);
- «Меценат» (компания, безвозмездно поддерживающая организации или частных лиц на протяжении последнего года);
- «Молодая компания» (самая молодая компания из вошедших в шорт-лист конкурса, существующая на рынке не больше 3 лет);
- «Заслуженная компания» (длительное время являющаяся примером для коллег, сотрудников и партнеров по бизнесу, инициатор программ, влияющих на бизнес-среду города и/или на коллег по рынку);
- «Компания-импортозамещение» (реализовавшая актуальный для общества проект, связанный с импортозамещением).

Лауреаты конкурса получают право на использование эмблемы конкурса в рекламных целях в течение одного года после присуждения этого звания.

Проект «Знай шефа в лицо». Он является продолжением уже действующего в г. Вологде проекта «Шефы», что подразумевает его переход на новый качественный уровень. Проект организуется в форме специальных событий, предусматривающих проведение бесед, лекций, встреч, круглых столов, внеклассных часов в подшефных организациях с участием представителей организаций, оказывающих помощь воспитанникам образовательных учреждений и их родителям; а также создание в образовательных учреждениях стендов, посвященных принципам социальной ответственности, содержащих информацию о предприятиях с указанием предоставляемой ими помощи.

Суть проекта заключается в организации в подшефных учреждениях просветительских мероприятий, направленных на популяризацию идей социальной ответственности среди населения, трансляцию успешного опыта ее реализации, с непосредственным участием представителей организаций-шефов.

Результатом проекта «Знай шефа в лицо» для органов власти станет укрепление связей между предприятиями-партнерами и подшефными организациями, активизация проекта «Шефы»; для бизнеса – формирование положительного имиджа; для населения – усвоение принципов социальной ответственности и повышение информированности о возможном участии в проектах по развитию территории.

Проект «Трудовая династия». Он ориентирует студентов на трудоустройство в конкретном предприятии региона, а не за его пределами, восполняет недостаток квалифицированных кадров и обеспечивает закрепление выпускников за определенной организацией.

Целью проекта является увеличение числа молодых рабочих на производственных предприятиях. Основные задачи проекта:

- сохранение преемственности поколений;
- популяризация сохранения лучших семейных и трудовых традиций;
- формирование у подрастающего поколения позитивного, уважительного отношения к труду, семейным традициям;
- привлечение молодежи к проведению социально-экономических преобразований в регионе;
- формирование у населения чувства гордости за достижения трудовых династий земляков.

Финансовое обеспечение проекта «Трудовая династия» предоставляют руководители производственных предприятий. Его информационную поддержку осуществляют органы власти субъекта РФ, организуя для предприятий круглые столы, семинары с целью информирования о преимуществах проекта, которые заключаются в снижении текучести кадров на предприятии, возможности планировать программу обновления кадровой политики по конкретным специальностям, повышении корпоративного духа и культуры организации за счет сохранения традиций.

Кроме того, органы власти субъекта РФ должны оказывать организационную помощь в корректировке программ учебных заведений с учетом пожеланий конкретных предприятий, создании курсов повышения квалификации для представителей трудовых династий, желающих работать на предприятии.

В ходе реализации проекта ожидается подъем престижа рабочих профессий и возрождение понимания ценности труда среди молодежи. В качестве долгосрочных целей рассматривается формирование чувства патриотизма, ответственности за развитие территории, семейных ценностей среди молодежи.

В настоящее время первоочередной задачей для региональных и муниципальных органов власти является совершенствование нормативно-правовой сферы путем разработки стандартов. Наличие данных документов позволит определить как общие принципы реализации проектов с учетом специфики социально-экономического развития конкретной территории, так и детальное описание процессов и методик.

3.3. Методический инструментарий организации мониторинга взаимодействия власти и бизнеса

Необходимость развития взаимодействия власти и бизнеса требует своевременных корректировок региональной экономической политики на основе получения обратной связи и объективной информации для принятия эффективных управленческих решений. Организация системы мониторинга взаимодействия власти и бизнеса является важнейшим инструментом, осуществляющим информационное обеспечение управления экономикой региона.

Единого подхода к пониманию данной категории в этом виде деятельности до сих пор не выработано, поскольку это зависит от конкретной сферы применения, качества и объема имеющейся информации, целей исследования. В рамках нашего исследования под мониторингом взаимодействия органов власти и бизнес-структур понимается намеренно созданная система наблюдения, сбора, оценки и анализа информации, выработки рекомендаций по принятию рациональных управленческих решений и контроля за развитием данного взаимодействия с целью увеличения участия хозяйствующих субъектов в решении проблем социально-экономического развития региона.

При проведении мониторинга целесообразно руководствоваться следующими основными принципами:

1. Системность – заключается в том, что регион как социально-экономическая система состоит из подсистем и элементов. Следовательно, объектом мониторинга должны выступать не только отдельно взятые проекты партнерства власти и бизнеса, но и влияние данного взаимодействия на социально-экономическую ситуацию в регионе, а также участие хозяйствующих субъектов в решении задач территориального развития.
2. Научность – мониторинг должен быть организован на основе последних достижений современных наук, строиться с учетом объективных законов и закономерностей.

3. Целенаправленность – направленность на достижение поставленных управленческих целей и задач.

4. Периодичность – предусматривает сбор и анализ информации о взаимодействии власти и бизнеса через равные промежутки времени.

5. Непрерывность и сопоставимость – предполагает необходимость постоянного отслеживания изменений и сопоставимость применяемых показателей во времени.

6. Полнота и завершенность – реализация мониторинга должна состоять из всех необходимых стадий по сбору информации, ее анализу и оценке по разработанным показателям.

7. Ответственность – каждый исполнитель должен быть ответствен за качество собранных им мониторинговых данных, предоставление их в необходимые сроки, а также за подготовленные рекомендации по принятию управленческих решений [91, 126].

Мониторинг проводится с целью создания и обеспечения органов власти полной, своевременной и достоверной информационной базой о взаимодействии с бизнес-структурами. Получаемая в ходе мониторинга информация используется для разработки предложений и конкретных мероприятий по изменению социально-экономической ситуации в регионе, в частности для развития взаимодействия власти и бизнеса, стимулирования хозяйствующих субъектов к участию в решении региональных проблем, формирования рейтинга социально ответственных предприятий.

Реализации основной цели будут способствовать следующие задачи:

- организация наблюдения, получение качественной объективной информации о взаимодействии органов власти и бизнеса и участии хозяйствующих субъектов в вопросах регионального развития;

- анализ полученной информации, своевременное выявление проблем реализации партнерского взаимодействия и факторов, обуславливающих характер протекания процессов;

- обеспечение заинтересованных лиц информацией, полученной при осуществлении мониторинга;

- подготовка и доведение до органов власти рекомендаций и предложений по устранению негативных факторов и дальнейшая поддержка позитивных [91].

Основные компоненты предлагаемого методического инструментария организации мониторинга взаимодействия органов власти и бизнес-структур представлены на рисунке 3.5.

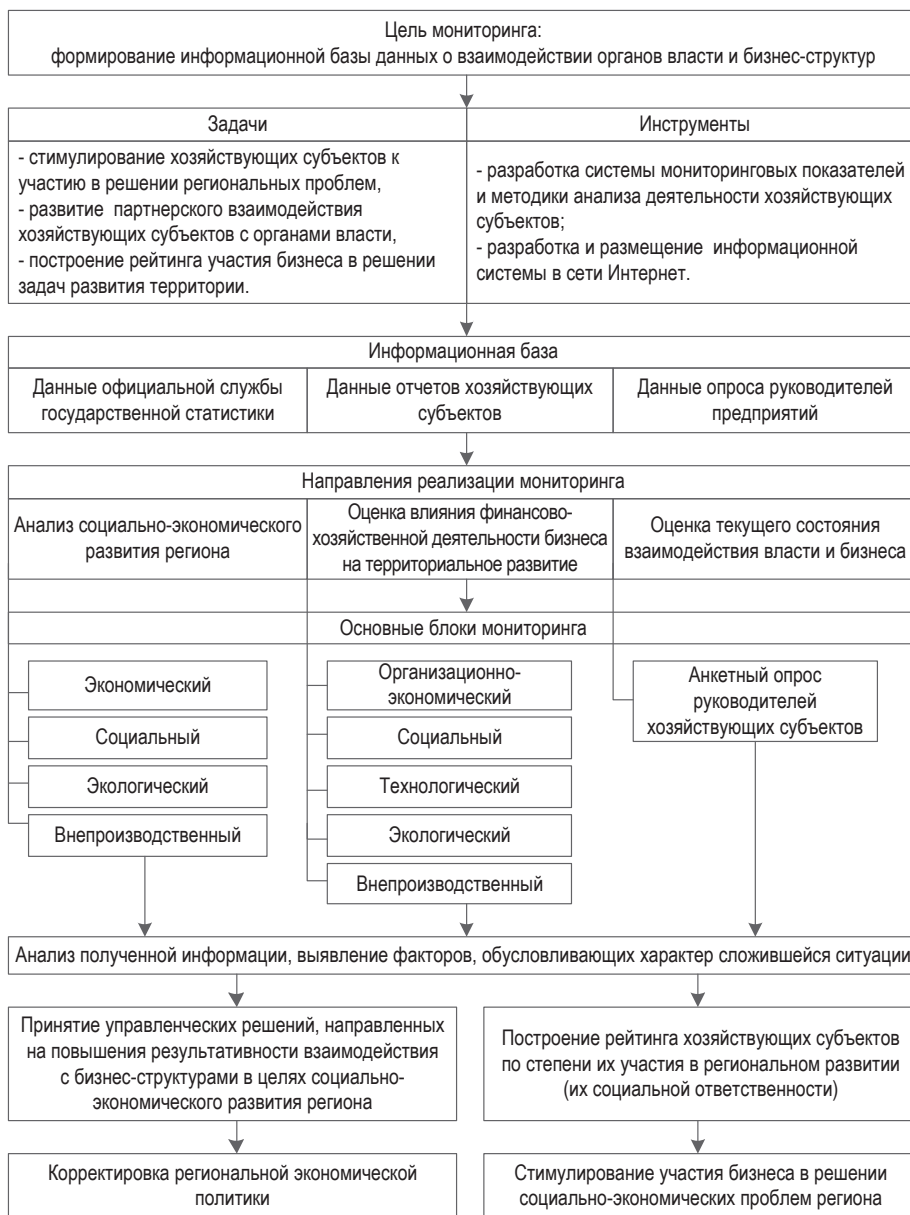


Рисунок 3.5. **Схема осуществления мониторинга взаимодействия региональных органов власти и бизнес-структур**

Источник: составлено автором.

Поскольку мониторинг является подсистемой стратегического управления экономикой регионов, ответственным за сбор и обобщение информации должен быть офис социального проектирования, контроль за деятельностью которого в Вологодской области осуществляет Департамент стратегического планирования.

Реализация мониторинга включает в себя четыре этапа:

I. Формирование информационной базы исследования.

II. Аналитический этап, оценка ситуации.

III. Выработка рекомендаций и разработка мероприятий, обеспечивающих повышение результативности взаимодействия органов власти и бизнес-структур в целях социально-экономического развития региона и своевременной корректировки экономической политики.

IV. Построение рейтинга хозяйствующих субъектов по степени их участия в региональном развитии.

Первоначальным этапом проведения мониторинга является формирование информационной базы исследования. В качестве источников информации выступают данные официальной службы государственной статистики, федеральных и региональных органов исполнительной власти, министерств и ведомств, отчетов хозяйствующих субъектов в разрезе выделяемых блоков, опросов руководителей предприятий.

Второй этап заключается в анализе текущей ситуации. При этом немаловажным в формировании системы мониторинга взаимодействия органов власти и бизнес-структур является определение направлений реализации мониторинга. Изучение научных публикаций выявило недостаточную проработку его методического инструментария. В частности, мониторинг рассматривается исключительно в аспекте реализации хода проектов партнерства власти и бизнеса [140]. Кроме того, не освещена методология мониторинга результатов участия хозяйствующих субъектов в социально-экономическом развитии территорий. Вместе с тем для процесса управления важна оценка достижения поставленных целей, т.е. соответствие задачам социально-экономического развития региона.

На наш взгляд, целесообразно выделить следующие направления реализации мониторинга взаимодействия власти и бизнеса:

- анализ социально-экономического развития региона;
- оценка влияния финансово-хозяйственной деятельности бизнеса на территориальное развитие;
- оценка текущего состояния взаимодействия власти и бизнеса.

Базовым элементом мониторинга выступает система мониторинговых показателей. Поскольку ключевой задачей органов власти является решение социально-экономических проблем и задач развития территории, в предлагаемом нами методическом инструментарии важно оценить результаты, оказывающие прямое или косвенное воздействие на развитие региона (создание рабочих мест, налоговые отчисления в региональный и местный бюджеты и т.д.). В связи с этим социально-экономический эффект предлагается отслеживать по динамике нижеперечисленных показателей.

Экономические показатели:

- сальдированный финансовый результат деятельности предприятий;
- объем налоговых поступлений в региональный бюджет от деятельности предприятий;
- уровень и темп роста цены на продукцию, работы, услуги;
- объем реализованной продукции, работ, услуг;
- объем работ, выполненных в рамках договоров партнерства власти и бизнеса;
- объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг в рамках договоров партнерства власти и бизнеса;
- объем инвестиций в основной капитал;
- объем «теневого сектора» региональной экономики;

Социальные показатели:

- среднегодовая численность занятых в регионе;
- уровень безработицы;
- среднемесячная заработная плата работников организаций;

Экологические показатели:

- удельные выбросы загрязняющих веществ в атмосферу;
- удельный объем отходов;
- доля используемого вторичного сырья;
- объем инвестиций в охрану окружающей среды;

Показатели внепроизводственной сферы:

- количество предприятий, вовлеченных в процесс партнерства с органами власти и (или) участвующих в проектах по развитию территории;
- доля предприятий-партнеров в общем количестве зарегистрированных хозяйствующих субъектов;
- количество реализованных проектов по развитию территории;
- объем средств, выделяемых бизнесом на финансирование социальных проектов.

Одновременно с этим для осуществления функций управления в отношении бизнес-структур с целью их привлечения и стимулирования к участию в региональном развитии необходима детализированная информация об итогах деятельности хозяйствующих субъектов и их влиянии на социально-экономическое развитие территории. Поэтому, как нам представляется, показатели, отражающие участие предприятий в социально-экономическом развитии территорий, целесообразно объединить в пять блоков, характеризующих экономическую, социальную, технологическую, экологическую и внепроизводственную сферы деятельности хозяйствующих субъектов (табл. 3.9).

Таблица 3.9. Показатели для оценки влияния финансово-хозяйственной деятельности бизнеса на территориальное развитие

№ п/п	Индикатор	Не достигнуто минимальное значение индикатора	Минимально допустимое значение индикатора	Рекомендуемое значение индикатора
		1 балл	2 балла	3 балла
<i>1. Организационно-экономическая сфера</i>				
1.1	Объем реализованной продукции, работ, услуг, %	Ниже регионального значения по отрасли	Соответствует региональному значению по отрасли (+/- 10%)	Превышает региональное значение по отрасли более чем на 10%
1.2	Начисленные и уплаченные налоги, %			
1.3	Инвестиции в основной капитал, %			
1.4	Структурное подразделения, отвечающего за соблюдение принципов социальной ответственности	Подразделение отсутствует	Введена должность руководителя / менеджера управления СОБ	Структурное подразделения по управлению СОБ
1.5	Объем и доступность раскрываемой информации о социальной деятельности	Нет публичного раскрытия информации	Блок по социальным индикаторам кратко представлен в годовом отчете	Публичное размещение ежегодного социального отчета на официальном сайте предприятия
<i>2. Социальная сфера</i>				
2.1	Среднемесячная заработная плата, руб. на 1 работника	Ниже среднего значения в регионе по видам деятельности	Не ниже среднего значения в регионе по видам деятельности	Не ниже среднего значения в РФ по видам деятельности
2.2	Коэффициент текучести, %	Свыше 20	10–20	Менее 10
2.3	Объем затрат на обучение, руб. на 1 работника в год	До 1 тыс. руб.	1–3 тыс. руб.	Свыше 3 тыс. руб.

Продолжение таблицы 3.9

№ п/п	Индикатор	Не достигнуто минимальное значение индикатора	Минимально допустимое значение индикатора	Рекомендуемое значение индикатора
		1 балл	2 балла	3 балла
2.4	Выплаты социального характера работникам (без учета обязательных страховых платежей), руб. в месяц на 1 работника	Нет	Выплаты за счет расходов, относимых на себестоимость	Выплаты за счет расходов, относимых на себестоимость и из прибыли организации
2.5	Количество работников, прошедших лечение и оздоровление за счет средств организации, % от среднесписочной численности работников	0,0	0,0–10,0	Свыше 10,0
2.6	Объем затрат на санаторно-курортное лечение работников и членов их семей, тыс. руб. на 1 работника в год	До 1 тыс. руб.	1–3 тыс. руб.	Свыше 3 тыс. руб.
<i>3. Технологическая сфера</i>				
3.1	Наличие документов, подтверждающих соответствие качества продукции, работ, услуг требованиям, установленным ГОСТом, ТУ или иными документами	Документы отсутствуют	Соответствие обязательным требованиям, установленным законодательными и нормативными актами	Добровольная сертификация, стандартизация продукции, работ, услуг, введение системы менеджмента качества
3.3	Количество пострадавших от несчастных случаев на производстве, % от среднесписочной численности	Свыше 0,2	0–0,2 (при отсутствии случаев со смертельным исходом)	0
3.4	Объем затрат на мероприятия по улучшению условий и охраны труда, тыс. руб. на 1 работника в год	До 1 тыс. руб.	1–3 тыс. руб.	Свыше 3 тыс. руб.
<i>4. Экологическая сфера</i>				
4.1	Удельные выбросы загрязняющих веществ в атмосферу (в натуральном выражении)	Свыше 20	10–20	0–10
4.2	Удельный объем отходов (в натуральном выражении)	Свыше 20	10–20	0–10
4.3	Доля используемого вторичного сырья	0–10	10–20	Свыше 20

Окончание таблицы 3.9

№ п/п	Индикатор	Не достигнуто минимальное значение индикатора	Минимально допустимое значение индикатора	Рекомендуемое значение индикатора
		1 балл	2 балла	3 балла
4.4	Объем инвестиций в охрану окружающей среды, млн. руб. на объем выбросов загрязняющих веществ	0–10	10–20	Свыше 20
<i>5. Внепроизводственная сфера</i>				
5.1	Расходы на поддержку социально незащищенных слоев общества	Нет	Разовые программы	Ежегодные программы
5.2	Расходы на благотворительные программы	Нет	Разовые благотворительные программы	Систематические благотворительные программы
5.3	Взаимодействие с общественными объединениями и некоммерческими организациями (да/нет) в области общественно значимых задач	Не взаимодействует	Участие в отдельных программах, инициируемых общественными объединениями и некоммерческими организациями	Учредительство и членство в общественных объединениях и некоммерческих организациях
5.4	Взаимодействие с органами власти в решении общественно значимых задач социально-экономического развития территории присутствия	Не взаимодействует	Участие в отдельных программах, инициируемых органами власти	Инициирование программ, получивших поддержку органов власти
Источник: составлено автором на основе [109].				

Значения каждого показателя оцениваются в баллах по степени достижения им следующих уровней:

0 баллов – отсутствие данных в годовой отчетности;

1 балл – не достигнуто минимально допустимое значение показателя;

2 балла – минимально допустимое значение показателя;

3 балла – рекомендуемое значение показателя.

Обобщающий индикатор рассчитывается как сумма баллов, присвоенных по каждому показателю.

Результаты, полученные в ходе апробации инструментария второго направления мониторинга, позволяют сделать вывод об их сопоставимости с данными оценки влияния деятельности предприятий на региональное развитие (табл. 3.10).

Таблица 3.10. Апробация мониторинга взаимодействия органов власти и бизнес-структур (на примере АО «ФосАгро» и «Акрон»)

№ п/п	Индикатор	АО «ФосАгро»	АО «Акрон»
<i>1. Организационно-экономическая сфера</i>			
1.1	Объем реализованной продукции, работ, услуг, %	3	2
1.2	Начисленные и уплаченные налоги, %	3	2
1.3	Инвестиции в основной капитал, %	2	2
1.4	Наличие структурного подразделения, отвечающего за соблюдение принципов корпоративной социальной ответственности	2	1
1.5	Объем и доступность раскрываемой информации о социальной деятельности организации	2	2
<i>2. Социальная сфера</i>			
2.1	Среднемесячная заработная плата, руб. на 1 работника	3	2
2.2	Коэффициент текучести, %	0	1
2.3	Объем затрат на обучение, тыс. руб. на 1 работника в год	0	1
2.4	Выплаты социального характера работникам (без учета обязательных страховых платежей), руб. в месяц на 1 работника	3	3
2.5	Количество работников, прошедших лечение и оздоровление за счет средств организации, % от среднесписочной численности работников	0	0
2.6	Объем затрат на санаторно-курортное лечение работников и членов их семей, тыс. руб. на 1 работника в год	0	0
<i>3. Технологическая сфера</i>			
3.1	Наличие документов, подтверждающих соответствие качества продукции, работ, услуг требованиям, установленным ГОСТом, ТУ или иными документами	3	3
3.2	Нарушения в сфере безопасности производства и охраны окружающей среды, выявленные соответствующими органами в течение года	0	0
3.3	Количество пострадавших от несчастных случаев на производстве, % от среднесписочной численности	1	1
3.4	Объем затрат на мероприятия по улучшению условий и охраны труда, тыс. руб. на 1 работника в год	0	0
<i>4. Экологическая сфера</i>			
4.1	Удельные выбросы загрязняющих веществ в атмосферу (в натуральном выражении)	3	1
4.2	Удельный объем отходов (в натуральном выражении)	3	1
4.3	Доля используемого вторичного сырья	1	0
4.4	Объем инвестиций в охрану окружающей среды, млн. руб. на объем выбросов загрязняющих веществ	0	1
<i>5. Внепроизводственная сфера</i>			
5.1	Расходы на поддержку социально незащищенных слоев общества	3	1
5.2	Расходы на благотворительные программы	2	1
5.3	Взаимодействие с общественными объединениями и некоммерческими организациями (да/нет) в области общественно значимых задач	0	0
5.4	Взаимодействие с органами власти и местного самоуправления в решении общественно значимых задач социально-экономического развития территории присутствия	1	1
<i>Итого (сумма баллов)</i>		35	26

Результаты оценки позволяют построить рейтинг хозяйствующих субъектов по степени их участия в региональном развитии. Он используется для определения лучшего предприятия в рамках реализации стратегии социальной ответственности бизнеса в регионе.

Особенность управления экономикой региона на основе взаимодействия органов власти и бизнес-структур заключается в необходимости согласования принимаемых решений с мнением хозяйствующих субъектов. Решить данную задачу возможно путем реализации третьего направления мониторинга – проведения оценки текущего состояния взаимодействия власти и бизнеса. Это направление предусматривает анкетный опрос руководителей хозяйствующих субъектов об оценке взаимодействия с органами власти, о тенденциях участия бизнес-структур в социально-экономическом развитии территории присутствия (см. приложение 7). Опрос позволит выявить отношение представителей бизнеса к различным формам партнерства, региональные проблемы, устранение которых возможно с привлечением бизнеса, оценить текущий уровень взаимодействия данных экономических агентов и определить факторы, сдерживающие развитие социальной ответственности бизнеса.

Как показал проведенный Вологодским научным центром РАН при непосредственном участии автора опрос руководителей хозяйствующих субъектов г. Вологды, 21% от числа опрошенных считают, что бизнес в той или иной мере должен быть социально ответствен и нести бремя по решению социальных проблем.

При этом решать их должны, по мнению 73% руководителей, федеральные и региональные органы власти, органы местного самоуправления (80%; табл. 3.11). Лишь 12% ответивших на данный вопрос полагают, что решением социальных проблем должен заниматься малый и средний бизнес.

Таблица 3.11. **Распределение ответов на вопрос: «Кто должен заниматься решением социальных проблем территорий?»**, % от числа ответивших руководителей предприятий г. Вологды

Субъект	Доля
Органы местного самоуправления	80
Федеральные и региональные органы власти	73
Жители	30
Крупный бизнес	29
Малый и средний бизнес	12

Важным направлением социальной ответственности организаций выступает их участие в региональных и городских проектах на принципах социального партнерства. Стоит отметить, что социальные программы реализуются хозяйствующими субъектами эпизодически (41,1% респондентов) и осуществляются только крупным бизнесом (32,2%). Вместе с тем наиболее распространенным является участие в таких проектах, как «Забота» (18%), «Шефы» (17%), «Вологда – площадка инноваций» (14%), «Молодежные трудовые бригады» (11%), «Битва профессионалов» (10%) и «100 помощников Главы» (10%; см. приложение 8). Примечательно, что респонденты, понимая важность подобных проектов, прогнозируют рост активности участия в них своих организаций. Более подробная информация об основных социальных программах, реализуемых или планируемых к реализации организациями г. Вологды, представлена в приложении 9.

Как необходимо подчеркнуть, бизнес готов инициировать новые проекты в спорте (33%), образовании (32%), благоустройстве территории (27%), культуре (18%) и здравоохранении (11%).

Руководители хозяйствующих субъектов отмечают, что они участвуют в проектах по развитию территории исходя из возможности получать дополнительные преимущества – это прежде всего формирование положительной общественной репутации (64%), повышение доверия органов власти, партнеров, населения к деятельности предприятия и расширение списка клиентов (48%), создание кадрового потенциала (48%), а также партнерское взаимодействие с органами власти (46%).

В качестве одной из главных проблем в развитии взаимодействия с органами власти руководители предприятий называют недостаточную степень освещения социального поведения организаций в средствах массовой информации (табл. 3.12).

Таблица 3.12. **Достаточность информации в СМИ о социальном поведении организаций г. Вологды, % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Доля			
	Газеты	Журналы	Телевидение	Радио
Достаточно	13,1	7,1	19,0	9,5
Скорее недостаточно	36,9	32,1	26,2	29,8
Практически нет	33,3	36,9	39,3	38,1
Затрудняюсь ответить	16,7	23,8	15,5	22,6

Нельзя не отметить то обстоятельство, что 26,2% опрошенных руководителей предприятий участвуют в социально значимых проектах, при этом каждый пятый выступает за активное участие в развитии территорий, основанное на принципах партнерства. Вместе с тем бизнес готов не только принимать участие в проектах по развитию города, но и инициировать их в таких сферах, как трудоустройство, материальная помощь активным студентам, научным сотрудникам, спортсменам, помощь незащищенным слоям населения, учреждениям здравоохранения, образования и науки, культуры, спорта. Однако реализация таких инициатив в определенной степени зависит от активности участия и заинтересованности органов власти. Именно они призваны управлять социально-экономическими процессами, обеспечивать достижение консенсуса всех агентов в целях развития регионов и страны в целом и роста качества жизни населения.

Для этого, по мнению руководителей предприятий, необходимо создать координационные органы из представителей власти и бизнеса для регулярного обсуждения региональных проблем и способов их решения (46,3% опрошенных). При этом наиболее эффективными мерами по развитию взаимодействия они считают предоставление льгот (51,2%), публичное признание их высокой социальной значимости (33,3%), информирование о возможном участии в проектах по развитию территории (34,5% опрошенных).

На последнем этапе проведения мониторинга осуществляется подготовка рекомендаций и разработка мероприятий, обеспечивающих повышение результативности взаимодействия органов власти и бизнес-структур в целях социально-экономического развития региона.

Рекомендации, выработанные на основе информационной базы, должны быть адресованы соответствующим уровням управления, в зависимости от этого выделяются следующие типы информации:

- стратегическая, предназначенная для высшего уровня управления экономикой региона, включающая в себя показатели эффективности деятельности органов власти;
- тактическая, направленная на средний уровень управления, в который входят руководители структурных подразделений;
- оперативная, предназначенная для конкретных специалистов отдельных подразделений (нижний уровень управления), используемая для решения текущих проблем [91].

Таким образом, организация и проведение мониторинга взаимодействия региональных органов власти и бизнес-структур на регулярной основе будет способствовать обоснованности внесения корректировок в региональную экономическую политику.

В заключение главы стоит отметить, что одним из инструментов управления, который создает условия для стимулирования бизнеса и населения к участию в решении региональных социально-экономических проблем, является стратегия развития социальной ответственности в регионе. Реализация намеченных в ней стратегических направлений будет способствовать выполнению таких задач, как: разработка системы информирования и формирование мер, направленных на популяризацию и продвижение опыта участия бизнеса и населения в региональном развитии; создание условий, стимулирующих субъектов хозяйствования к участию в развитии территорий и формирование личной ответственности за решение этих задач. Как нам видится, одним из перспективных направлений работы по привлечению бизнеса и населения к решению социально-экономических проблем территории является использование в управлении экономикой региона проектного подхода, внедрение которого в деятельность органов власти требует формирования институциональных условий в данной сфере.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В условиях слабых финансово-экономических возможностей региональных и муниципальных органов власти для выполнения в полном объеме переданных им полномочий, нестабильной внешнеэкономической конъюнктуры, оказывающей неблагоприятное воздействие на социально-экономическую ситуацию в регионах России, перспективным инструментом управления экономикой территорий является развитие социальной ответственности как формы взаимодействия власти, бизнеса и населения.

Как свидетельствует успешный мировой опыт, привлечение ресурсов хозяйствующих субъектов к решению задач регионального развития активно применяется в западных странах (опыт Великобритании, Бельгии, Венгрии и др.).

Однако в России потенциал участия бизнеса в решении подобных вопросов незначительный – соотношение объема частных средств в совместных проектах власти и бизнеса и номинального объема валового внутреннего продукта России составляет менее 1%, в то время как в ряде других стран данное соотношение значительно выше – от 2% в Нигерии, Индонезии и до 10–19% в Индии и Бразилии), а по экспертным оценкам оно должно находиться на уровне примерно 4–5%.

Кроме того, большинство представителей бизнес-сообщества понимают социальную ответственность в узком смысле, направляя значительную часть своих ресурсов на развитие и поддержку персонала. Расчеты, проведенные нами с использованием усовершенствованного методического инструментария, выявили уменьшение вклада хозяйствующих субъектов в развитие территории.

При этом следует подчеркнуть, что среднегодовые темпы роста экономики регионов Северо-Западного федерального округа в течение послед-

них лет снижались, что не способствовало решению проблем в социальной сфере и повышению уровня жизни населения. Все более устойчивой является тенденция роста дефицита региональных бюджетов: в 2014 году дефицит консолидированных бюджетов субъектов РФ составлял 8,3% от их собственных доходов; количество субъектов РФ, имеющих уровень долговой нагрузки свыше 50%, увеличилось с 36 до 47.

В такой ситуации становится очевидным, что обеспечение высоких и устойчивых темпов развития регионов, достижение стратегических целей государственной власти невозможно без взаимодействия всех участников экономических отношений на принципах партнерства и ответственности.

Вместе с тем развитие социальной ответственности сдерживается отсутствием у бизнеса финансовой возможности для реализации социальных программ, слабым стимулированием этих процессов со стороны государства и неразвитостью законодательной базы, слабой информированностью бизнес-структур и населения о возможном участии в социальных проектах, недостатком знаний и опыта подобного участия. Одна из главных причин низкого уровня участия бизнеса и населения в решении социально-экономических проблем региона заключается в отсутствии внутреннего стимула. Это свидетельствует о необходимости воспитывать у людей с самого раннего возраста чувство ответственности за развитие своего села/города/региона. Следовательно, важнейшей задачей, стоящей перед органами власти, является использование и совершенствование инструментов стимулирования бизнес-структур и населения к социально ответственному поведению.

Инструментом управления экономикой, позволяющим стимулировать бизнес и жителей к участию в решении региональных проблем, выступает создание условий с помощью официального закрепления общего видения, правил и процедур реализации экономической политики по развитию взаимодействия власти, бизнеса и населения и социальной ответственности. В связи с этим региональные органы власти должны разработать и принять стратегический документ, который будет интегрирован в систему долгосрочного планирования, – стратегию развития социальной ответственности, дополняющую стратегию социально-экономического развития региона и содержащую инструментарий, необходимый для успешной реализации приоритетов развития, определенных как в основной стратегии, так и в отраслевых стратегиях территории. Главное содержание предлагаемого документа составляют такие стратегические направления,

как продвижение этой формы взаимодействия власти, бизнес-структур и населения, стимулирование их участия в решении региональных проблем и формирование личной ответственности за развитие территории.

Популяризация и продвижение принципов социальной ответственности заключаются в организации комплекса мероприятий: это проведение выставок-ярмарок социальных проектов и просветительских мероприятий; информационная поддержка в местных СМИ; организация и проведение конкурса на лучшую социально ответственную организацию; присвоение новым социальным объектам имени социального партнера; разработка специального свидетельства с правом размещать его на своей продукции, а также разработка и ведение на официальном сайте субъекта РФ специальной страницы «Социально ответственный бизнес».

Для оказания методической поддержки субъектам хозяйствования необходимы организация органами власти совместно с научными и образовательными учреждениями образовательных программ, подготовка научно-методического пособия по формированию социального отчета организаций.

Процесс воспитания чувства личной ответственности за решение задач развития территории предполагает повышение роли социальных институтов, которые должны также способствовать вовлечению населения в решение региональных проблем.

Эффективным инструментом реализации предлагаемых стратегических направлений развития социальной ответственности является проектный подход, требующий формирования институциональных условий, в частности создания офиса социального проектирования, методического сопровождения проектов по развитию территории, организации мониторинга взаимодействия власти и бизнеса. Данный инструмент управления позволяет одновременно выполнять несколько задач: привлекать ресурсы бизнес-структур и обеспечивать вовлечение населения в решение региональных проблем, повышать их доверие к органам власти, гармонизировать их интересы, развивать чувство ответственности за развитие территории, организовывать взаимодействие и конструктивный диалог между участниками проекта.

Эффективное управление экономикой региона возможно только на основе сбора и анализа непрерывного потока информации о состоянии и закономерностях всей совокупности протекающих процессов с целью оперативного принятия управленческих решений. Решению данной задачи

будет способствовать организация мониторинга развития взаимодействия органов власти и бизнес-структур, выступающего информационной основой для корректировки региональной экономической политики. Направлениями реализации данного мониторинга могут быть следующие: анализ социально-экономического развития региона (экономический, социальный и внепроизводственный блоки), оценка влияния финансово-хозяйственной деятельности бизнеса на территориальное развитие (экономический, социальный, технологический, экологический и внепроизводственный блоки), оценка текущего состояния взаимодействия власти и бизнеса, выполняемая в форме опроса руководителей субъектов хозяйствования.

Таким образом, внедрение обоснованных в нашей работе предложений в практику регионального и муниципального управления позволит активизировать участие хозяйствующих субъектов и населения в решении задач развития территорий. Именно социальная ответственность как форма взаимодействия органов власти, бизнес-структур и населения имеет значительный потенциал, развитие которого способно дать синергетический эффект для социально-экономического развития субъектов РФ.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Аверин, А.Н. Социальная политика и социальная ответственность предприятия [Текст] / А. Н. Аверин. – М.: Альфа-Пресс, 2008. – 93 с.
2. Аганбегян, А.Г. Текущая экономическая ситуация в России: траектория развития и экономическая политика [Текст] / А.Г. Аганбегян, В.В. Ивантер // Деньги и кредит. – 2014. – № 11. – С. 3–10.
3. Агеев, А. Социальная ответственность бизнеса: отечественные грани и зарубежные стандарты [Текст] / А. Агеев, Е. Карпухина // Экономические стратегии. – 2002. – № 2. – С. 60–63.
4. Айрапетян, М.С. Зарубежный опыт использования государственно-частного партнерства [Электронный ресурс] / М.С. Айрапетян // Информационно-аналитические материалы Государственной Думы: аналитическая записка. – 2008. – Режим доступа: <http://pda.iam.duma.gov.ru/node/3/4669>
5. Андреева, Е.Л. Механизмы оценки влияния социальной ответственности бизнеса на устойчивое развитие регионов [Текст] / Е.Л. Андреева. – Екатеринбург: УрО РАН, 2010. – 43 с.
6. Анохин, М. Социальная ответственность бизнеса: теория, практика, технологии [Текст] / М. Анохин, Ч. Байгускаров // Наука, культура, общество. – 2007. – № 2. – С. 119–121.
7. Ансофф, И. Стратегическое управление [Текст] / И. Ансофф. – М., 1998. – 303 с.
8. Багдасарян, В.Э. О трансформациях системы государственного управления в России [Текст] / В.Э. Багдасарян // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2010. – Т. 3. – № 2. – С. 106–110.
9. Баринов, В.А. Корпоративная культура организаций в России [Текст] / В.А. Баринов, Л.В. Макаров // Менеджмент в России и за рубежом. – 2002. – № 2. – С. 24–31.

10. Басовский, Л.Е. Менеджмент : учебник [Текст] / Л.Е. Басовский. – М.: Инфра-М, 2007. – 240 с.

11. Башмакова, Е.П. Корпоративная социальная ответственность: зарубежный и российский опыт государственного регулирования [Текст] / Е.П. Башмакова // Финансы и бизнес. – 2014. – № 3. – С. 108–117.

12. Башмакова, Е.П. Развитие экономического потенциала северных регионов России [Текст]: монография / Е.П. Башмакова; под науч. ред. В.С. Селина, К.В. Павлова, Е.П. Башмаковой. – Апатиты: КНЦ РАН, 2011. – 201 с.

13. Беляева, Ж.С. Модели социально ответственного бизнеса в мировой экономике [Текст]: монография / Ж.С. Беляева. – Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН, 2010.

14. Беляева, Ж.С. Трансформационные процессы корпоративного развития в России: социальная ответственность бизнеса [Текст] / Ж.С. Беляева // Экономика региона. – 2011. – № 1. – С. 137–142.

15. Благов, Ю.Е. Корпоративная социальная ответственность. Эволюция концепции [Текст] / Ю.Е. Благов. – СПб.: Высшая школа менеджмента, 2010. – 272 с.

16. Божко, Ю.Н. Современные подходы к управлению региональным развитием / Ю.Н. Божко // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 9 (43). – С. 18–22.

17. Братющенко, С.В. Корпоративная социальная ответственность бизнеса как институт государственно-частного партнерства и эффективной региональной и социальной политики [Текст] / С.В. Братющенко, В.Е. Селиверстов // Регион: экономика и социология. – 2007. – № 4. – С. 189–206.

18. Буреш, О.В. Теоретические аспекты управления экономикой региона [Текст] / О.В. Буреш, Н.Н. Прядкина // Вестник ОГУ. – 2011. – № 13 (132). – С. 99–104.

19. Варнавский, В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски [Текст] / В.Г. Варнавский. – М.: Наука. – 2005. – С. 34–37.

20. Виханский, О.С. Стратегическое управление [Текст]: учебник / О.С. Виханский. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Гардарики, 1998. – 296 с.

21. Влияние социальной ответственности бизнеса на социально-экономическое развитие региона [Текст]: заключительный отчет о НИР / исполн. В.А. Ильин, Т.В. Ускова, А.С. Барабанов, Е.Д. Разгулина. – Вологда, 2013. – 139 с. – Инв. № 02201454769.

22. Внедрение проектного управления в органах исполнительной власти: опыт Белгородской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pmolimp.ru/files/content/319/3-sergachyov-prezentaciya-v-a-1-pdf.pdf>

23. Габдуллина, Э.И. Развитие форм взаимодействия региональной власти и бизнеса в условиях модернизации экономики территорий [Текст]: автореф. дис. на соиск. уч. ст. к.э.н.: 08.00.05 / Э.И. Габдуллина. – Казань, 2012. – 26 с.
24. Габдуллина, Э.И. Современные формы взаимодействия власти и бизнеса в регионе [Текст] / Э.И. Габдуллина // Казанская наука. – Казань: Казанский издательский дом, 2012. – № 2. – С. 60–65.
25. Гаркавенко, А.Н. Социальная ответственность бизнеса как механизм противодействия кризисным явлениям [Текст] / А.Н. Гаркавенко, Е.Ю. Лосева, Е.А. Пилюгин // Экономика региона. – 2009. – № 3. – С. 174–180.
26. Герчикова, И.Н. Менеджмент [Текст]: учебник / И.Н. Герчикова. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1995. – 200 с.
27. Гладкий, Ю.Н. Регионоведение [Текст]: учеб. для студентов / Ю.Н. Гладкий, А.Н. Чистобаев. – М.: Гардарики, 2002. – 382 с.
28. Глебова, И.С. Социальная ответственность бизнеса в России и за рубежом [Текст]: учебное пособие / И.С. Глебова. – Казань: Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина, 2008. – 113 с.
29. Государственно-частное партнерство в России. Опыт регионов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pppinrussia.ru/main/market/opit_regiona/region_in_focus/region/vologodskaya_oblast
30. Градов, А.П. Экономическая стратегия фирмы [Текст]: учебное пособие / А.П. Градов. – СПб.: Специальная литература, 2003. – 959 с.
31. Гранберг, А.Г. Основы региональной экономики [Текст] / А.Г. Гранберг. – М.: Высшая школа экономики, 2000. – 496 с.
32. Гринчель, Б.М. Конкурентная привлекательность регионов Северо-Западного федерального округа в контексте стратегических национальных приоритетов России [Текст] / Б.М. Гринчель // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2016. – № 1 (50). – С. 168–181.
33. Гусаков, М.А. Принципы и подходы к управлению инновационной экономикой в регионах разного типа [Текст] / М.А. Гусаков // Инновации. – 2004. – № 10. – С. 34.
34. Гусов, А.З. Социальная ответственность бизнеса как фактор модернизации российской экономики [Текст] / А.З. Гусов // Экономические науки. – 2008. – № 4. – С. 16–19.
35. Гутман, Г.В. Управление региональной экономикой [Текст] / Г.В. Гутман, А.А. Мироедов, С.В. Федин. – М.: Финансы и статистика, 2001. – 176 с.

36. Двас, Г.В. Оценка эффективности частного-государственного финансирования системы подготовки кадров на региональном уровне [Текст] / Г.В. Двас // Проблемы стратегии и тактики регионального развития. – 2006. – Т. 1. – С. 51-61.
37. Доклад о социальных инвестициях в России – 2014: к созданию ценности для бизнеса и общества [Текст] / Ю.Е. Благов (и др.); под общ. ред. Ю.Е. Благова, И.С. Соболева. – СПб.: Авторская творческая мастерская, 2014. – 144 с.
38. Евменов, А.Д. Перспективы внедрения концепции государственно-частного партнерства в сфере культуры Российской Федерации [Текст] / А.Д. Евменов, Г.М. Голубев // Российское предпринимательство. – 2012. – № 4. – С. 17–22.
39. Замятина, М.Ф. Формирование институциональных условий эколого-экономического развития регионов [Текст] / М.Ф. Замятина // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2016. – № 1. – С. 81–98.
40. Захаров, П.Н. Университетский комплекс региона в системе «власть-бизнес-сообщество» [Текст] / П.Н. Захаров // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2012. – № 6 (6). – С. 95–98.
41. Зубаревич, Н.В. Региональная проекция нового российского кризиса [Электронный ресурс] / Н.В. Зубаревич. – Режим доступа: <http://institutiones.com/general/2568-regionalnaya-proekciya-novogo-rossiiskogo-krizisa.html>
42. Иванов, С.А. Социальное партнерство как феномен цивилизации [Текст] / С.А. Иванов // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2005. – Т. 8. – № 3. – С. 79–99.
43. Ивасенко, А.Г. Управление проектами [Текст]: учебное пособие / А.Г. Ивасенко, Я.И. Никонова, М.В. Каркавин. – Ростов н/Д : Феникс, 2009. – 330 с.
44. Ивченко, С.В. Город и бизнес: формирование социальной ответственности российских компаний [Текст] / С.В. Ивченко, М.И. Либоракина, Т.С. Сиваева; под ред. М.И. Либоракиной. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2003.
45. Ильин, В.А. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия–2020: проблемы реализации [Текст]: монография / В.А. Ильин, А.И. Поварова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – 188 с.
46. Ильин, В.А. Разработка стратегии социально-экономического развития Вологодской области [Текст] / В.А. Ильин, М.Ф. Сычев // Экономические и социальные перемены в регионе: факты, тенденции, прогноз. – 2003. – № 23. – С. 9.
47. Ильин, В.В. Проектный менеджмент [Текст]: практическое пособие / В.В. Ильин. – М.: Альфа-Пресс, 2007. – 264 с.
48. Ильинская, И. Работа на результат. Проектное управление [Электронный ресурс] / И. Ильинская // Вета-Пресс. – Режим доступа: <http://www.betapress.ru/library/management-762.html>

49. Калашников, К.Н. Организационно-экономические факторы управления региональной системой здравоохранения [Текст]: монография / К.Н. Калашников, А.А. Шабунова, М.Д. Дуганов. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 153 с.

50. Катъкало, В.С. Эволюция теории стратегического управления [Текст] / В.С. Катъкало. – СПб.: Высшая школа менеджмента, 2008. – 548 с.

51. Кириакиди, Ю. Особенности социальной ответственности бизнеса в России [Текст] / Ю. Кириакиди // Экономическое возрождение России. – 2010. – № 2. – С. 139–143.

52. Клейнер, Г.Б. Государство – регион – отрасль – предприятие: каркас системной устойчивости экономики России. Часть 1 [Текст] / Г.Б. Клейнер // Экономика региона. – 2015. – № 2 (42). – С. 50–58.

53. Клейнер, Г.Б. Системное управление в трансформирующейся экономике [Текст] / Г.Б. Клейнер // Эффективное антикризисное управление. – 2014. – № 5. – С. 54–59.

54. Клинова, М.В. Роль государства в экономике Европейского союза [Текст] / М.В. Клинова // Вестник РАН. – 2015. – № 12. – С. 1113–1123.

55. Ковалев, А. Управление проектом по созданию интернет-сайта [Текст] / А. Ковалев, И. Курдюмов. – М.: Альпина Паблишер, 2001. – 337 с.

56. Кожевников, С.А. Взаимодействие власти и бизнес-структур при управлении экономикой территорий Европейского севера России в сфере жилищно-коммунального хозяйства [Текст]: автореф. дис. на соиск. уч. ст. к.э.н. : 08.00.05 / С.А. Кожевников. – Вологда, 2015. – 20 с.

57. Козаков, Е.М. Социальная ответственность власти и бизнеса как базовое научно-практическое положение региональных исследований [Текст] / Е.М. Козаков // Экономика региона. – 2012. – № 1. – С. 11–20.

58. Колесникова, А.А. Анализ методических подходов к комплексной оценке социальной ответственности бизнеса [Электронный ресурс] / А.А. Колесникова // Вестник Удмуртского университета «Экономика и право». – 2011. – № 3. – С. 43–47. – Режим доступа: http://vestnik.udsu.ru/2011/2011-023/vuu_11_023_08.pdf

59. Коновалова, Л.Н. Управление социальными программами компании [Текст] / Л.Н. Коновалова, М.И. Корсаков, В.Н. Якимец; под ред. С.Е. Литовченко. – М.: Ассоциация менеджеров, 2003. – 152 с.

60. Коротков, Э.М. Концепция российского менеджмента [Текст]: учебник / Э.М. Коротков. – М.: Дека, 2004. – 896 с.

61. Корпоративная социальная ответственность. Новая философия бизнеса [Текст]: учеб. пособие. – М.: Внешэкономбанк, 2011. – 56 с.

62. Корпоративная социальная ответственность: управленческий аспект [Текст]: монография / под ред. И.Ю. Беляевой, М.А. Эскиндарова. – М.: КНОРУС, 2008. – 504 с.
63. Котельников, В.Ю. Стратегическое управление [Текст]: учебник / В.Ю. Котельников. – М.: ЭКСМО, 2007. – 96 с.
64. Кричевский, Н.А. Корпоративная социальная ответственность [Текст] / Н.А. Кричевский, С.Ф. Гончаров. – М.: Дашков и К, 2008. – 216 с.
65. Кузнецов, С.В. Новые практики территориального управления в России и вопросы управления качеством жизни [Текст] / С.В. Кузнецов, Н.М. Межевич // Управленческое консультирование. – 2015. – № 7 (79). – С. 25–34.
66. Кузнецов, С.В. Пространственные возможности и ограничения модернизации российской экономики: пример Северо-западного макрорегиона [Текст] / С.В. Кузнецов, Н.М. Межевич, С.С. Лачининский // Экономика региона. – 2015. – № 3 (43). С. 25–38.
67. Кулибанова, В.В. Об основных направлениях реализации социальной ответственности бизнеса [Текст] / В.В. Кулибанова // Маркетинг взаимодействия и экономика предпринимательства: ученые записки диссертационного совета Д 212.354.16. – СПб. : Астерион, 2015. – Вып. 1. – С. 136–150.
68. Кушпов, В. Социальная ответственность бизнеса как компонент рыночной экономики [Текст] / В. Кушпов // Человек и труд. – 2004. – № 2. – С. 68–69.
69. Кэмпбел, Д. Стратегический менеджмент [Текст]: учебник / Д. Кэмпбел, Дж. Стоунхаус, Б. Хьюстон; пер. с англ. Н.И. Алмазовой. – М.: Проспект, 2003. – 337 с.
70. Лаженцев, В.Н. Теоретические итоги исследований по тематике пространственного и территориального развития (с примерами по Европейскому Северу России) [Текст] / В.Н. Лаженцев // Экономика региона. – 2015. – № 4. – С. 21–29.
71. Лексин, В.Н. Общегосударственная система стратегического планирования территориального развития [Текст] / В.Н. Лексин, А.Н. Швецов // Труды ИСА РАН. – 2006. – Т. 22. – С. 192–212.
72. Львов, Д.С. Стратегическое управление: регион, город, предприятие [Текст] / Д.С. Львов и др.; под ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина. – 2-е изд., доп. – М.: Экономика, 2005. – 602 с.
73. Магруппова, З.М. Роль социального партнерства и профсоюзов в управлении трудовыми протестами [Текст] / З.М. Магруппова, В.В. Кубко // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2013. – № 2. – С. 49–54.

74. Макаров, В.Л. От идеи Ломоносова к реальному освоению территорий Урала, Сибири и Дальнего Востока [Текст] / под общ. ред. В.Л. Макарова, А.И. Татаркина, В.В. Кулешова, П.А. Минакира; УрО РАН, Ин-т экономики. – Екатеринбург, 2009.

75. Маннапов, Р.Г. Организационно-экономический механизм управления регионом: формирование, функционирование, развитие [Текст]: монография / Р.Г. Маннапов, Л.Г. Ахтариева. – М. : КНОРУС, 2008. – 352 с.

76. Маркова, В.Д. Стратегический менеджмент: курс лекций [Текст] / В.Д. Маркова, С.А. Кузнецова. – М.: ИНФРА-М; Новосибирск: Сибирское соглашение, 2012. – 262 с.

77. Мартин, П. Управление проектами [Текст] / П. Мартин, К. Тейн: пер. с англ. – СПб.: Питер, 2006. – 224 с.

78. Матишов, Г.Г. Социально-экономическая неоднородность и неравномерность развития южных регионов: проблемы и перспективы выравнивания [Текст] / Г.Г. Матишов, В.В. Селютин // Проблемы социально-экономического и этнополитического развития южного региона. – Ростов н/Д., 2012. – С. 147–173.

79. Межрегиональный выставочный и культурно-досуговый комплекс «Вологодская слобода» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mag.gorod.ru/lib/16430/>

80. Местное самоуправление: взаимодействие власти и бизнеса [Текст]: учеб. пособие / В.А. Ильин, Т.В. Ускова, Д.Е. Амелин, Д.П. Жаравин. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2006. – 92 с.

81. Миловидова, О. Формы и перспективы развития государственно-частного партнерства в России / О. Миловидова // XII симпозиум Ассоциации экономистов Германии и России «Диалог+», Тюбинген, 10 мая 2009 г.

82. Минцберг, Г. Стратегический процесс [Текст] / Г. Минцберг, Дж. Б. Куинн, С. Гошал: пер. с англ. – СПб., 2001.

83. Минцберг, Г. Школы стратегий [Текст] / Г. Минцберг, Б. Альстрэнд, Дж. Лэмпел: пер. с англ. – СПб., 2001.

84. Михеев, В.А. Основы социального партнерства: теория и политика [Текст] / В.А. Михеев. – М.: Проспект, 2008. – 472 с.

85. Михеева, Н.Н. Региональная экономика и управление [Текст]: учеб. пособие для вузов / Н.Н. Михеева. – Хабаровск: РИОТИП, 2000. – 400 с.

86. Мониторинг функционирования и развития промышленности региона [Текст]: заключительный отчет о НИР / исп.: Е.В. Лукин, А.Е. Мельников. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 82 с.

87. Мониторинг хода реализации приоритетных инвестиционных проектов федеральных округов по состоянию на 1 января 2013 г. [Текст] / Министерство экономического развития. – М., 2014. – 221 с.

88. Мысляева, И.Н. Роль государства в условиях открытой экономики [Текст] / И.Н. Мысляева // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. – 2010. – Т. 3. – № 2. – С. 84–95.

89. Некрасов, Н.Н. Региональная экономика: теория, проблемы, методы [Текст] / Н.Н. Некрасов. – 2-е изд. – М., 1978. – 342 с.

90. Окрепилов, В.В. Экономика качества как методологическая основа управления регионами [Текст] / В.В. Окрепилов // Экономика и управление. – 2013. – № 1 (87). – С. 8–14.

91. Орлова, Э.О. Механизм инвестиционного взаимодействия бизнес-структур и местного самоуправления [Текст] / Э.О. Орлова, П.М. Советов. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2010. – 184 с.

92. Основные положения региональной политики в Российской Федерации: утверждены Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 803 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://stra.teg.ru/library/>

93. Официальный сайт АО «Акрон». – Режим доступа: <http://www.acron.ru/>

94. Официальный сайт АО «ФосАгро». – Режим доступа: <http://www.phosagro.ru/>

95. Официальный сайт Ассоциации менеджеров России. – Режим доступа: <http://www.amr.ru/>

96. Официальный сайт Департамента внутренней и кадровой политики Белгородской области. – Режим доступа: <http://www.dkp31.ru/project>

97. Официальный сайт Международной организации по стандартизации (ИСО). – Режим доступа: [http://www.iso.org/iso/ru/home/standards/iso26000.htm?="](http://www.iso.org/iso/ru/home/standards/iso26000.htm?=)

98. Официальный сайт Российского союза промышленников и предпринимателей. – Режим доступа: <http://rspp.ru/simplepage/476>

99. Официальный сайт Федеральной налоговой службы. – Режим доступа: <http://www.nalog.ru/rn35/>

100. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

101. Панов, А.И. Стратегический менеджмент [Текст] / А.И. Панов, О.И. Коробейников. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 448 с.

102. Перекрёстов, Д.Г. Корпоративная социальная ответственность: вопросы теории и практики: монография [Текст] / Д.Г. Перекрёстов, И.П. Поварич, В.А. Шабаев. – М.: Академия естествознания, 2011. – 216 с.

103. Петров, Ю. «Тринадцатая пятилетка» российской экономики (о ее итогах и о необходимости смены экономической политики) [Текст] / Ю. Петров // Российский экономический журнал. – 1995. – № 8. – С. 3-19.

104. Печенская, М.А. Региональные бюджеты: тенденции, состояние, перспективы [Текст] : монография / М.А. Печенская, А.И. Поварова; под науч. рук. В.А. Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 110 с.

105. Поварова, А.И. Долговые проблемы муниципалитетов (на примере городских округов Вологодской области) [Электронный ресурс] / А.И. Поварова // Вопросы территориального развития. – 2015. – № 7 (27). – Режим доступа: <http://vtr.vscs.ac.ru/article/1517/full>

106. Попов, Ю.И. Управление проектами [Текст]: учебное пособие / Ю.И. Попов, О.В. Яковенко – М.: ИНФРА-М, 2007. – 208 с.

107. Попова, О.И. Государственно-частное партнерство как инструмент привлечения инвестиций в экономику региона [Текст] / О.И. Попова, Т.В. Воронцова // Проблемы развития территории. – 2012. – № 4. – С. 75.

108. Практика организации проектной деятельности в органах исполнительной власти Белгородской области (опыт пилотного региона) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pm-conf.ru/files/04122014/presentations/Pavlova.pdf>

109. Приказ «Об утверждении стандартов корпоративной социальной ответственности организаций Воронежской области» от 05 октября 2012 года № 128-О [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.pravo.ru/document/view/38123662/43927095/>

110. Проблемы экономического роста территории [Текст]: монография / Т.В. Ускова, Е.В. Лукин, Т.В. Воронцова, Т.Г. Смирнова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. – 170 с.

111. Проектный менеджмент: ускоренный курс / пер. с нем. А.М. Либман. – М.: Дело и Сервис, 2005 – 192 с.

112. Прохорова, В.В. Структурные аспекты модернизации экономической системы региона [Электронный ресурс] / В.В. Прохорова, Н.М. Макачук // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 5: Экономика. – 2010. – № 4. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/strukturnye-aspekty-modernizatsii-ekonomicheskoy-sistemy-regiona#ixzz452uBcVB1>

113. Развитие государственно-частного партнерства в России в 2015–2016 гг. Рейтинг регионов по уровню развития ГЧП [Текст] / Ассоциация «Центр развития ГЧП»; Министерство экономического развития Российской Федерации. – М.: Ассоциация «Центр развития ГЧП», 2016. – 36 с.

114. Разгулина, Е.Д. Влияние деятельности крупнейших предприятий химической промышленности на развитие экономики регионов [Текст] / Е.Д. Разгулина // Проблемы развития территорий. – 2015. – № 6 (80). – С. 73–92.

115. Разгулина, Е.Д. О роли инвестиций в социально-экономическом развитии территорий [Текст] / Т.В. Ускова, Е.Д. Разгулина // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 2 (38). – С. 72–89.

116. Разгулина, Е.Д. Оценка влияния крупнейших предприятий на социально-экономическое развитие территорий [Текст] / Е.Д. Разгулина // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – № 3 (33). – С. 223–234.

117. Разгулина, Е.Д. Партнерские отношения органов власти и бизнеса в Вологодской области: состояние и проблемы [Электронный ресурс] / Е.Д. Разгулина // Вопросы территориального развития. – 2014. – № 9 (19). – Режим доступа: <http://vtr.isert-ran.ru/file.php?module=Articles&action=view&file=article&aid=4277>

118. Разгулина, Е.Д. Социально ответственное поведение бизнеса: эмпирический анализ [Электронный ресурс] / Е.Д. Разгулина // Вопросы территориального развития. – 2014. – № 1 (11). – Режим доступа: <http://vtr.isert-ran.ru/file.php?module=Articles&action=view&file=article&aid=3495>

119. Разгулина, Е.Д. Управление региональным развитием в контексте сравнительной социально-экономической динамики [Текст] / Е.Д. Разгулина, В.В. Селютин, А.С. Барабанов // Менеджмент и бизнес-администрирование. – 2014. – № 3. – С. 37–47.

120. Разу, М.Л. Управление проектом. Основы проектного управления [Текст]: учебник / М.Л. Разу. – М: КНОРУС, 2007. – 768 с.

121. Райзберг, Б.А. Проблемы методологии оценки эффективности государственного управления [Текст] / Б.А. Райзберг // Управленческие науки в современной России. – 2014. – Т. 1. – № 1. – С. 136–138.

122. Региональная экономика [Текст]: учеб. пособие / А.П. Градов, Б.И. Кузин, М.Д. Медников, А.С. Соколицын. – СПб.: Питер, 2003. – 224 с.

123. Региональные модели взаимодействия между деловыми и властными элитами: современные процессы и их социально-политические последствия: аналитический отчет [Текст] / исп. фонд «Центр политических технологий». – М., июнь 2009. – 160 с.

124. Россия на пути к современной динамичной и эффективной экономике [Текст] : доклад / под ред. А.Д. Некипелова, В.В. Ивантера, С.Ю. Глазьева ; Российская академия наук. – М., 2013. – 93 с.

125. Руководство к своду знаний по управлению проектами [Текст] / Project Management Institute. – 3-е изд. – США, 2004. – 388 с.

126. Рычихина, Э.Н. Мониторинг как общая функция управления [Текст]: монография / Э.Н. Рычихина. – Ухта: УГТУ, 2008. – 140 с.

127. Ситковский, Д.А. Социальная ответственность бизнеса и региональное развитие [Электронный ресурс] / Д.А. Ситковский // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2010. – № 3 (23). – Режим доступа: <http://uecs.mcnip.ru>

128. Скопин, А.О. Управление региональными проектами и проектное управление экономикой региона: сравнение дефиниций [Электронный ресурс] / А.О. Скопин // Региональная экономика и управление. – 2012. – № 1 (29). – Режим доступа: <http://region.mcnip.ru>

129. Смирнова, Е.В. Взаимоотношения бизнеса и власти как фактор качества жизни населения [Электронный ресурс] / Е.В. Смирнова // Вестник Ставропольского государственного университета. – Режим доступа: <http://vestnik.stavsu.ru/68-2010/05.pdf>

130. Соболева, И. Социальная ответственность бизнеса: глобальный контекст и российские реалии [Текст] / И. Соболева // Вопросы экономики. – 2005. – № 10. – С. 90–102.

131. Социальная ответственность бизнеса – опыт России и Запада [Текст] / Комитет по укреплению социальной ответственности бизнеса. – М.: Общероссийская общественная организация «Деловая Россия», 2004. – 95 с.

132. Спиридонов, Ю.А. Управление социально-экономическим развитием региона [Текст] / Ю.А. Спиридонов. – М.: Наука, 2001. – 352 с.

133. Стиглиц, Дж. Глобализация: тревожные тенденции [Текст] / Дж. Стиглиц. – М.: Мысль, 2003. – С. 23–24.

134. Стратегические ориентиры экономического развития России [Текст] / Р.С. Гринберг, А.Я. Рубинштейн, Л.И. Абалкин, С.Ю. Глазьев, В.Л. Макаров и др. – СПб.: Алетейя, 2010. – 664 с.

135. Стратегический анализ социально-экономического развития региона: принципы, основные направления, проблемы [Текст] / под ред. В.А. Гневко, В.Е. Рохчина. – СПб.: ИРЭ РАН, 2004. – 288 с.

136. Сурат, И.Л. Современные тенденции развития проектного управления в экономических системах [Текст] / И.Л. Сурат, А.В. Тебеткин // Транспортное дело России. – 2014. – № 6. – С. 36–40.

137. Табах, А. Долговые стратегии российских регионов [Текст] / А. Табах, Д. Андреева // Вопросы экономики. – 2015. – № 10. – С. 78–93.

138. Татаркин, А.И. Партнерство власти и бизнеса в реализации стратегий развития территорий [Текст] / А.И. Татаркин, Д.А. Татаркин, К.А. Леванова // Экономика региона. – 2008. – № 4. – С. 18–30.

139. Татаркин, А.И. Саморазвитие территориальных социально-экономических систем как потребность федеративного обустройства России [Текст] / А.И. Татаркин // Экономика региона. – 2013. – № 4. – С. 9–26.

140. Ткаченко, И.Н. Формирование системы мониторинга развития государственно-частного партнерства (на примере промышленного комплекса) [Текст] / И.Н. Ткаченко, М.В. Евсеева // Известия УрГЭУ. – 2015. – № 2 (58). – С. 101–110.

141. Тульчинский, Г.Л. Корпоративная социальная ответственность (социальные инвестиции, партнерство и коммуникации) [Текст] / Г.Л. Тульчинский. – СПб.: Питер, 2008. – 104 с.

142. Туркин, С. Зачем бизнесу социальная ответственность? [Текст] / С. Туркин // Управление компанией. – 2004. – № 4.

143. Туровский, Р. Региональные модели взаимодействия между деловыми и властными элитами: современные процессы и их социально-политические последствия [Текст] / Р. Туровский // Итоговый аналитический отчет. – М., 2009. – 42 с.

144. Тяглов, С.Г. Национальная экономика. Система потенциалов [Текст]: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям экономики и управления / С.Г. Тяглов; под ред. Н.Г. Кузнецова, С.Г. Тяглова. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – 359 с.

145. Уколов, В.Ф. Взаимодействие бизнеса и государства в регионе [Электронный ресурс] / В.Ф. Уколов, Д.А. Розенков. – Режим доступа: www.koism.rags.ru/publ/download.php

146. Управление проектами [Текст]: справочное пособие / под ред. И.И. Мазура, В.Д. Шапиро. – М.: Высшая школа, 2001. – 875 с.

147. Управление проектами: от планирования до оценки эффективности [Текст]: практическое пособие / под ред. Ю.Н. Лапыгина. – М.: ОМЕГА-Л, 2007. – 252 с.

148. Ускова, Т.В. Региональная социально-экономическая политика: сущность, виды, методический инструментарий и оценка эффективности [Текст] / Т.В. Ускова // Научные доклады и сообщения, представленные на заседаниях Ученого совета ИСЭРТ РАН во II полугодии 2015 года. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – С. 69–152.

149. Ускова, Т.В. Социальная ответственность бизнеса: проблемы и тенденции [Текст]: препринт / Т.В. Ускова, Е.Д. Разгулина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 56 с.

150. Ускова, Т.В. Социально-экономическое развитие территорий: проблемы эффективности региональной политики [Текст] / Т.В. Ускова // Проблемы развития территории. – 2016. – № 2. – С. 7–18.
151. Ускова, Т.В. Управление устойчивым развитием региона [Текст] / Т.В. Ускова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. – 355 с.
152. Ускова, Т.В. Частно-государственное партнерство как механизм модернизации экономики территорий: теоретико-методологические основы [Текст] / Т.В. Ускова // Проблемы развития территории. – 2013. – № 3. – С. 7–16.
153. Форд, Г. Моя жизнь. Мои достижения [Электронный ресурс] / Г. Форд. – Режим доступа: <http://reosh.ru/wp-content/uploads/2014/08/Форд-Генри-Моя-жизнь-мои-достижения-1924.pdf>
154. Хангер, Д. Основы стратегического менеджмента [Текст]: учебник / Д. Хангер. – М.: Юнити-Дана, 2012. – 320 с.
155. Чирикова, А.Е. Бизнес как субъект социальной политики в современной России [Текст] / А.Е. Чирикова // Общество и экономика. – 2006. – № 9. – С. 116–117.
156. Чонка, А.К. Государственно-частное партнерство: симбиоз государства и бизнеса [Текст] / А.К. Чонка // Бюджет. – 2009. – № 7. – С. 56–59.
157. Чубарова, Т.В. Социальная ответственность в рыночной экономике: работник, бизнес, государство [Текст]: монография / Т.В. Чубарова. – СПб.: Нестор-История, 2011. – 320 с.
158. Широков, А.А. Проблемы прогнозно-аналитического сопровождения взаимоотношений бизнеса и государственных структур [Текст] / А.А. Широков // Проблемы прогнозирования. – 2010. – № 3. – С. 19–32.
159. Шулепов, Е.Б. Современные методы управления крупным городом [Текст] / Е.Б. Шулепов; под ред. Т.В. Усковой. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 195 с.
160. Шулепов, Е.Б. Социальный корпоратизм: теоретические основы и опыт реализации [Текст] / Е.Б. Шулепов. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – 154 с.
161. Юрьева, Т.В. Проектно-целевой подход и его роль в современной экономике [Текст] / Т.В. Юрьева // Современные технологии управления. – 2015. – № 6 (54). – С. 71–76.
162. Юрьева, Т.В. Управление проектами и приоритетными программами [Текст] / Т.В. Юрьева // Экономический анализ: теория и практика. – 2012. – № 36. – С. 23–29.
163. Banon, J.-Cl. Partenariat public-privé et croissance en Europe [Text] / J.-Cl. Banon // Confrontations Europe. 2011. Juill.-Sept. No 95. P. 28–29.

164. Carroll, A.B. A History of Corporate Social Responsibility: Concepts and Practices, in A. Crane [Text] / A. McWilliams, D. Matten, J. Moon and D. Siegel (eds.), *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility*. 2008. – P. 19–46.
165. Carroll, A.B. A three-dimensional conceptual model of corporate performance [Text] / A.B. Carroll // *Academy of Management Review*. – 1979. – № 4 (4). – P. 500.
166. Four emerging trends in corporate social responsibility [Electronic resource]: Corporate social responsibility / Mallen Baker, 8 Oct. 2012. – Available at: http://www.mallenbaker.net/csr/page.php?Story_ID=2747
167. Friedman, M. The Social Responsibility of Business is to Increase Its Profits [Text] / M. Friedman // *New York Times Magazine*. – 1970. – September 13, 32.
168. Galbraith, J.K. *Economics and Public Purpose* [Text]: textbook. – Boston, 1973.
169. Hayek, F.A. *The Road to Serfdom*. University of Chicago Press. *The Fatal Conceit. The Errors of Socialism*. University of Chicago Press, 1992.
170. Heinkel, R. The Effect of Green Investment on Corporate Behavior [Text] / R. Heinkel, A. Kraus, J. Zechner // *Journal of Financial and Quantitative Analysis*. – 2001. – № 36(4). – P. 431–449.
171. McConnell, C.R., *Economics. Principles, Problems and Policies*. 11th ed. N.Y., etc.: McGraw-Hill Publishing Co., 2010.
172. Orlitzky, M. Corporate Social Performance and Financial Performance: A Research Synthesis', in A. Crane, A. McWilliams, D. Matten, J Moon and D. S. Siegel (eds.) [Text] / M. Orlitzky // Oxford University Press, Oxford. – 2008. – P. 113–134.
173. Porter, M., Kramer M. Strategy and Society: the Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility [Text] / M. Porter, M. Kramer. – *Harvard Business Review*, 2006.
174. Sakál, P. Corporate Social Responsibility (CSR) verzuš HCS model 3E. [Text] / P. Sakál, G. Hrdinová // In *Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie „Finanční a logistické řízení podniku 2009“*. – Ostrava: VŠB-TU Ostrava. – 2009. – S. 499–505.
175. Schreck, P. Reviewing the Business Case for Corporate Social Responsibility: New Evidence and Analysis [Text] / P. Schreck // *Journal of Business Ethics*. – 2011. – C. 167–188.
176. Sundaram, A.K. The Corporate Objective Revisited [Text] / A.K. Sundaram, A.C. Inkpen // *Organization Science*. – 2004. – № 15(4). – P. 350–363.
177. Thompson, Arthur A. *Strategic management* [Text]: textbook / Arthur A. Thompson, A.J. Strickland. – M., 2006. – 928 p.

178. Uskova, T.V. Social responsibility of Russian business: theoretical vision and practical implementation [Text] / T.V. Uskova, E.D. Razgulina // Transfer inovácií. – 2013. – № 26. – P. 9–12.

179. Uskova, T.V. Theoretical and methodological aspects of socio-economic systems stability [Text] / T.V. Uskova // 20th International Scientific Conference CO-MAT-TECH 2012 Global Crises – Opportunities and Threats October 10 – 12, 2012 Trnava, Slovak Republic. – P. 117–122.

180. Williamson, O.E. The Economic Institutions of Capitalism Firms, Markets, Relational Contracting. [Text] / O.E. Williamson. – N.Y. – 1985. – P. 44–52.

СОТРУДНИКИ ВОЛОГОДСКОГО НАУЧНОГО ЦЕНТРА РАН – АВТОРЫ МОНОГРАФИЙ, ВКЛЮЧЕННЫХ В ИЗДАНИЕ



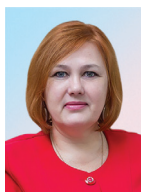
Ильин Владимир Александрович – член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, научный руководитель организации

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Шабунова Александра Анатольевна – доктор экономических наук, доцент, директор

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Ускова Тамара Витальевна – доктор экономических наук, профессор, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г., том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).



Алферьев Дмитрий Александрович – научный сотрудник лаборатории интеллектуальных и программно-информационных систем

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Барсуков Виталий Николаевич – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

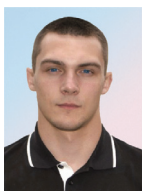


Ворошилов Николай Владимирович – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Галухин Антон Викторович – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до октября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Головчин Максим Александрович – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Груздева Мария Андреевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем управления в социальной сфере

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Губанова Елена Сергеевна – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита Вологодского государственного университета, член Ученого совета Вологодского научного центра РАН

Монографии:

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Гужавина Татьяна Анатольевна – кандидат философских наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Гулин Константин Анатольевич – доктор экономических наук, доцент, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до сентября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Калачикова Ольга Николаевна – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Каминский Вадим Сергеевич – младший научный сотрудник
отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Квитко Катерина Борисовна – младший научный сотрудник
отдела проблем научно-технологического развития и экономики
знаний (до июня 2019 г.)

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его
развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Кожевников Сергей Александрович – кандидат экономических
наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего
отделом проблем социально-экономического развития и управ-
ления в территориальных системах, заведующий лабораторией
пространственного развития и размещения производительных
сил

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения
экономического роста (2016 г., том 1).

Эффективность государственного управления: проблемы и
методы повышения (2018 г., том 2).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г.,
том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого
баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Кондакова Наталья Александровна – научный сотрудник
отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России
(2016 г., том 4).



Копытова Екатерина Дмитриевна – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения (2018 г., том 2).

Социальная ответственность бизнеса: проблемы и перспективы развития (2017 г., том 2).



Короленко Александра Владимировна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Косыгина Ксения Евгеньевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Кремин Александр Евгеньевич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до февраля 2020 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

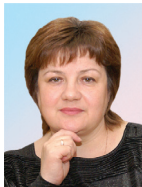


Ласточкина Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до августа 2018 г.)

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Леонидова Галина Валентиновна – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем развития трудового потенциала

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Лукин Евгений Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией моделирования и прогнозирования социально-экономического развития территорий

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Мазилев Евгений Александрович – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Мельников Алексей Евгеньевич – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до сентября 2019 г.)

Монографии:

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Морев Михаил Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования социальных проблем и эффективности государственного управления

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Нацун Лейла Натиговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

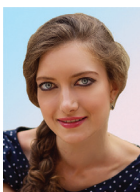
Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Панов Александр Михайлович – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Печенская-Полищук Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией исследования проблем развития общественных финансов

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Поварова Анна Ивановна – старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до февраля 2019 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Попов Андрей Васильевич – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Разварина Ирина Николаевна – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Россошанский Александр Игоревич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Смолева Елена Олеговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Соловьева Татьяна Сергеевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Теребова Светлана Викторовна – доктор экономических наук, доцент, директор Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства – обособленного подразделения ВолНЦ РАН

Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

Механизмы повышения инновационной активности промышленных предприятий: проблемы разработки и внедрения (2017 г., том 6).



Устинова Ксения Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний, заведующий лабораторией инновационной экономики

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Уханова Юлия Викторовна – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Чекавинский Александр Николаевич – научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Якушев Николай Олегович – научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний

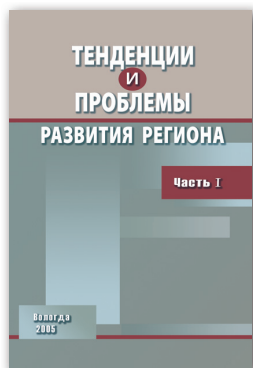
Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

СОДЕРЖАНИЕ ПРЕДЫДУЩИХ МНОГОТОМНЫХ ИЗДАНИЙ

Научные труды к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
в 3-х частях



Часть I

Становление и стратегия развития рыночной экономики

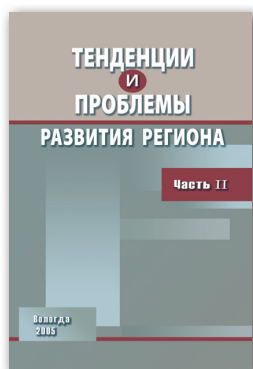
Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф.; под ред. Усачева П.А.
Вологодская область: движение к рынку

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Бакаева Е.А.,
Губанова Е.С., Дубов С.Н., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Москвина О.С., Поляков М.М., Селякова С.А.,
Ускова Т.В., Хамидулина Е.А., Шабунова А.А., Шулев А.С.

Стратегия развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Губанова Е.С.,
Задумкин К.А., Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Митенев В.В., Ускова Т.В., Шулев А.С.

Региональная стратегия экономического роста – 2015



Часть II

Территориальные проблемы экономического и социального развития

Ильин В.А.

Модернизация промышленного сектора региона

Иогман Л.Г.

Организационно-экономические основы модернизации промышленности региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Дубов С.Н.,
Дурнова Е.А., Костылева Л.В.

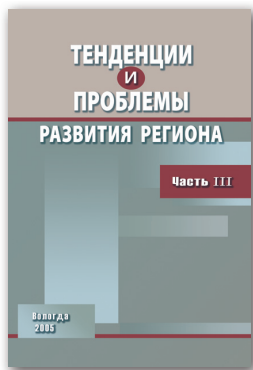
Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы

Изотова Г.С.; под ред. Гончарук О.В.

Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения

Якуничев А.С.

Управление перспективным развитием муниципальных образований городского типа



Часть III

Социальные проблемы регионального развития

Ильин В.А., Гулин К.А.,
Леонидова Г.В., Давыдова В.В.

Трудовой потенциал региона: состояние и развитие

Ильин В.А., Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе: некоторые тенденции и перспективы

Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе и потребительские настроения населения

Попугаев А.И., Гулин К.А., Короленко Н.А.,
Селиванов Е.А., Тихомирова Г.В.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы

Шабунова А.А., Вологодина Е.Л.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

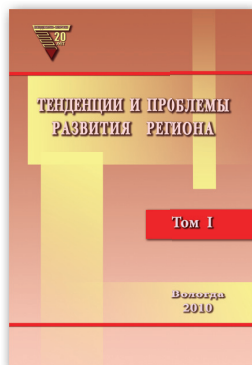
Формирование здоровья детей: от роддома до школы (итоги 7 лет исследований (на титуле «исследования»))

Гулин К.А., Фалалеева О.И., Ослопова Ю.Е.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Проблемы психического здоровья населения

Научные труды к 20-летию ИСЭРТ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
2006–2010 гг.
в 4 томах



Том 1

Стратегические ориентиры социально-экономического развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Шабунова А.А., Ускова Т.В., Леонидова Г.В., Слободской Г.В., Задумкин К.А., Костылева Л.В., Селякова С.А.

Пространственные аспекты развития региона

Ильин В.А., Гулин К.А., Сычев М.Ф., Ускова Т.В., Шабунова А.А., Задумкин К.А., Кожина Т.П.

Проблемы регионального развития: 2009–2012

Ускова Т.В.

Управление устойчивым развитием региона



Том 2

Проблемы становления инновационной экономики

Теребова С.В., Губанова Е.С.

Активизация инновационного процесса в регионе

Задумкин К.А., Кондаков И.А.

Региональная инновационная система: теория и практика формирования

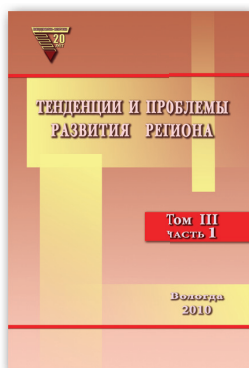
Ильин В.А., Задумкин К.А., Кондаков И.А.

Научно-технический потенциал региона: проект долгосрочной программы развития

Леонидова Г.В.

Теория и практика формирования

научно-образовательного пространства



Том 3 Социальный императив регионального развития

Часть I

Ильин В.А., Колинко А.А., Дуганов М.Д., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Морев М.В., Петухов Р.В., Макеев А.Н.

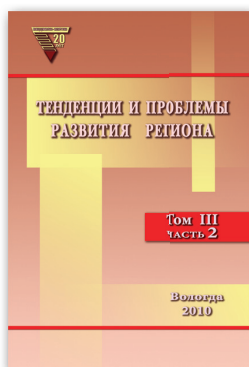
Эффективность здравоохранения региона

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А.; под ред. Ильина В.А.

Социально-экономические и демографические аспекты суицидального поведения

Шабунова А.А.

Здоровье населения в России: состояние и динамика



Часть II

Костылева Л.В., Гулин К.А., Дубиничев Р.В.

Социально-экономическое неравенство населения региона

Попова В.И.

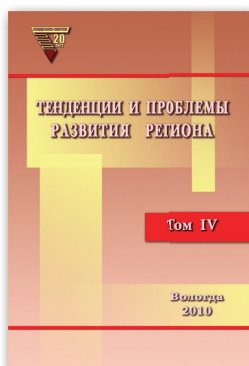
Региональные аспекты безнадзорности несовершеннолетних: социально-экономический подход

Шабунова А.А., Гулин К.А., Окулова Н.А., Соловьева Т.С.

Социокультурные аспекты развития территории

Северо-Запад России: тенденции общественных настроений

Развитие институтов гражданского общества: региональное измерение



Том 4

Модернизация экономического пространства региона

Ильин В.А., Селякова С.А., Малышев Р.Ю., Иогман Л.Г.,
Дубиничева Л.В., Ускова Т.В.

Формирование городской агломерации

Ильин В.А., Гордеев А.В., Ускова Т.В., Сычев М.Ф., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Костылева Л.В., Жаравин Д.П.,
Малышев Р.Ю., Селякова С.А., Орлова Э.О., Дубиничева Л.В.,
Перевалов Д.В. **Экономика сельского района**

Ильин В.А., Плеханов Ю.Н., Ускова Т.В., Селякова С.А.,
Дубиничева Л.В., Марков К.В., Богачева Е.Н.

Стратегия развития туризма в Вологодской области

Ускова Т.В., Барабанов А.С., Попова О.И., Иогман Л.Г.,

Ильин В.В. Производственные кластеры и конкурентоспособность региона

Научные труды к 25-летию ИСЭРТ РАН
Тенденции и проблемы развития территорий
2011–2015 гг.
в 6 томах



Том 1
Эффективность государственного управления и социально-экономическое развитие территорий

Ильин В.А., Поварова А.И.
Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.
Региональная политика территориального развития

Ильин В.А., Морев М.В., Кожина Т.П., Дементьева И.Н., Каминский В.С.
Эффективность государственного управления в оценках населения (по материалам исследований ИСЭРТ РАН)



Том 2
Управление экономическим базисом развития территорий

Ускова Т.В., Лукин Е.В., Воронцова Т.В., Смирнова Т.Г.
Проблемы экономического роста территории

Ускова Т.В., Селименков Р.Ю., Чекавинский А.Н.
Агропромышленный комплекс региона: состояние, тенденции, перспективы

Селименков Р.Ю., Советов П.М.
Лесной комплекс: управление инновационным развитием



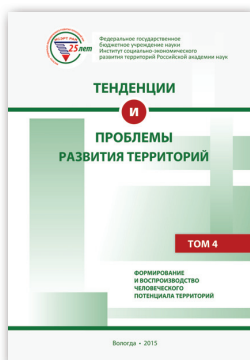
Том 3 **Социально-экономическое развитие локальных территорий**

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.,
Гутникова Е.А., Кожевников С.А.

Социально-экономические проблемы локальных территорий

Ускова Т.В., Чекавинский А.Н., Лукин Е.В.
Экономическое развитие крупного города: состояние, проблемы, перспективы

Ускова Т.В., Дубиничева Л.В., Орлова В.С.
Социально-экономический ресурс туризма



Том 4 **Формирование и воспроизводство человеческого потенциала территорий**

Леонидова Г.В., Устинова К.А., Попов А.В., Панов А.М.,
Головчин М.А., Соловьева Т.С., Чекмарева Е.А.;
под общ. ред. Шабуновой А.А.

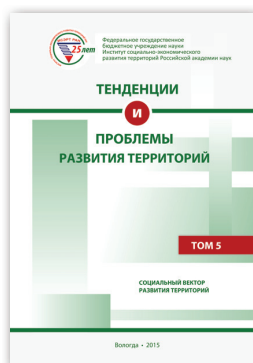
Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования

Шабунова А.А., Леонидова Г.В.,
Антонова М.А., Дементьева И.Н.,
Каминский В.С., Калачикова О.Н.,
Кожина Т.П., Кондакова Н.А.,
Морев М.В., Панов А.М., Устинова К.А.

Молодежь современной России – ключевой ресурс модернизации

Шабунова А.А., Морев М.В.,
Росошанский А.И., Белехова Г.В.

Уровень жизни и социальная реальность: мониторинг перемен

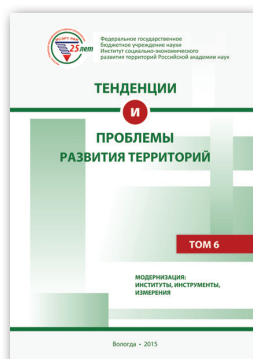


Том 5 Социальный вектор развития территорий

Шабунова А.А., Морев М.В., Кондакова Н.А.
Здоровье детей: итоги пятнадцатилетнего мониторинга

Калачикова О.Н., Шабунова А.А.
Репродуктивное поведение как фактор воспроизводства населения: тенденции и перспективы

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А., Попова В.И.
Проблемы насильственной смертности в России



Том 6 Модернизация: институты, инструменты, измерения

Гулин К.А.
Социально-экономическая модернизация России: региональный аспект

Шабунова А.А., Соловьева Т.С., Ласточкина М.А.
Социальная структура и мобильность в российском обществе

Задумкин К.А., Терехова С.В., Гончаров В.В., Колотухин В.А., Никеев Д.В.

Международное научно-техническое сотрудничество: региональный аспект (на примере СЗФО и Республики Беларусь)

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Ускова Т.В. Предисловие к изданию</i>	7
<i>Предисловие к тому 2</i>	14

ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И МЕТОДЫ ПОВЫШЕНИЯ

Предисловие	18
-------------------	----

Глава 1. Эффективность государственного управления: теоретико-методологические основы

1.1. Сущность государственного управления и специфика его эффективности	20
1.2. Подходы к оценке эффективности государственного управления	41
1.3. Инструментарий повышения эффективности государственного управления: отечественный и зарубежный опыт	54

Глава 2. Социально-экономическое развитие территорий и проблемы эффективности государственного управления

2.1. Тенденции социально-экономического развития территорий	71
2.2. Институциональные и организационно-экономические проблемы обеспечения эффективности государственного управления	94
2.3. Проблемы стратегического управления развитием территорий на современном этапе.....	128

Глава 3. Методы повышения эффективности государственного управления

3.1. Развитие взаимодействия бизнеса и власти	140
3.2. Новая промышленная политика и вертикальная интеграция.....	155
3.3. Современные методы управления социально-экономическим развитием территорий	165
3.4. Проектное управление в органах власти.....	183

Заключение	198
Список использованных источников	203

**ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО
В ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОМ ХОЗЯЙСТВЕ РЕГИОНА:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**

Предисловие	214
Глава 1. Теоретико-методологические аспекты государственно-частного партнерства в сфере жилищно-коммунального хозяйства	
1.1. Институциональные и экономические основы государственно-частного партнерства	216
1.2. Специфика жилищно-коммунального хозяйства и его значение в экономике северного региона	228
1.3. Зарубежный и отечественный опыт партнерства власти и бизнеса	237
Глава 2. Особенности развития государственно-частного партнерства в региональном ЖКХ	
2.1. Жилищно-коммунальное хозяйство северного региона: состояние и проблемы	249
2.2. Особенности функционирования и управления развитием отрасли на локальном уровне	259
2.3. Экономические условия и институционально-правовые особенности реализации государственно-частного партнерства	273
Глава 3. Перспективы развития партнерства власти и бизнеса в жилищно-коммунальном хозяйстве	
3.1. Стратегическое управление развитием отрасли на основе государственно-частного партнерства	286
3.2. Организационное и финансовое обеспечение партнерства власти и бизнеса в жилищно-коммунальном хозяйстве.....	296
3.3. Методический инструментарий оценки эффективности ГЧП-проектов	309
Заключение	319
Список использованной литературы	322

СОЦИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ БИЗНЕСА: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Предисловие	336
Глава 1. Теоретические аспекты социальной ответственности как формы взаимодействия власти, бизнеса и населения	
1.1. Формы взаимодействия органов власти, бизнес-структур и населения в региональной экономике	338
1.2. Экономическая сущность и содержание социальной ответственности	351
1.3. Зарубежный и отечественный опыт социальной ответственности бизнес-структур	359
Глава 2. Анализ социально-экономического развития региона и взаимодействия власти, бизнеса и населения	
2.1. Основные тенденции социально-экономического развития регионов	370
2.2. Взаимодействие органов власти и бизнес-структур в решении проблем регионального развития	385
2.3. Проблемы развития социальной ответственности	402
Глава 3. Пути развития социальной ответственности в регионе	
3.1. Концептуальные подходы к управлению развитием социальной ответственности бизнеса	416
3.2. Развитие социальной ответственности на основе проектного подхода к управлению экономикой региона	432
3.3. Методический инструментарий организации мониторинга взаимодействия власти и бизнеса.....	447
Заключение	460
Список использованных источников	464
Сотрудники Вологодского научного центра РАН – авторы монографий, включенных в издание	479
Содержание предыдущих многотомных изданий	488

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Научное издание

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Под научным руководством чл.-кор. РАН **Ильина В.А.**,
д.э.н. **Шабуневой А.А.**, д.э.н. **Усковой Т.В.**

Том второй

Управление социально-экономическими системами

Редакционная подготовка
Оригинал-макет
Корректор

Л.Н. Воронина
Т.В. Попова
Н.В. Степанова

Подписано в печать 14.10.2020.

Формат 70×108/16. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 43,7. Тираж 500 экз. Заказ № 173.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук» (ФГБУН ВолНЦ РАН)

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а

Телефон: (8172) 59-78-03, e-mail: common@volnc.ru

ISBN 978-5-93299-472-6



ISBN 978-5-93299-474-0



Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»



ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Научные руководители:

чл.-кор. РАН Ильин Владимир Александрович

д.э.н. Шабунова Александра Анатольевна

д.э.н. Ускова Тамара Витальевна

Том 3

Развитие экономики региона

Вологда • 2020

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020.

ISBN 978-5-93299-472-6

Редакционная коллегия издания:

Ильин В.А. (председатель),
Шабунова А.А. (зам. председателя), Ускова Т.В. (зам. председателя), Бабиц Л.В.,
Калачикова О.Н., Леонидова Г.В., Мазилев Е.А., Морев М.В., Третьякова О.В.

Начиная с 2005 года, каждые пять лет, ВолНЦ РАН выпускает сборники избранных научных трудов. К 15-летию научного центра в 2005 году был издан первый сборник в трех томах. В нем представлены результаты исследований проблем развития региональной экономики и общества в период трансформации административно-командной системы на рыночные принципы хозяйствования. Особое внимание уделено механизмам экономического и социального развития территорий в условиях рынка.

К 20-летию научного учреждения приурочено выпущенное в 2010 году второе собрание избранных трудов в четырех томах. В нем освещаются вопросы регионального развития в период восстановительного роста российской экономики, обосновываются методы преодоления последствий мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. и резервы ускорения региональной экономики.

К 25-летию со дня основания научного центра вышел в свет третий сборник научных трудов в шести томах. В него включены избранные труды по проблемам территориального развития в 2010–2015 гг. Основной акцент сделан на вопросах эффективности управления социально-экономическими процессами, механизмов модернизации экономики и общества, ускорения экономического роста и изменения его качества, развития потенциала территорий.

К 30-летию Вологодского научного центра РАН подготовлено настоящее, четвертое собрание избранных научных трудов. Они представлены в шести томах, каждый из которых объединяет работы, связанные с развитием Российской Федерации в условиях крайне неблагоприятной внешней среды. При обострении глобальных вызовов, которые оказывают существенное влияние на реализуемую социально-экономическую политику, коллектив научного центра сосредоточил исследования на поиске организационно-экономических механизмов управления социально-экономическими процессами, обеспечивающими эффективность государственного управления и национальную безопасность. Особое внимание в работах вологодских ученых уделено связанности экономического пространства, устойчивому росту экономики и развитию территорий, гуманизации общества, решению наиболее острых социальных проблем.

Издание предназначается работникам органов власти и управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам, магистрантам и студентам и всем, кто интересуется проблемами региональной экономики, управления и территориального развития.

**УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)**

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Том 1

Эффективность государственного управления

Эффективность государственного управления.

Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора

Национальная безопасность России:

проблемы обеспечения экономического роста

Том 2

Управление социально-экономическими системами

Эффективность государственного управления:

проблемы и методы повышения

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития

Социальная ответственность бизнеса:

проблемы и перспективы развития

ТОМ 3

РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

Анализ и моделирование экономики
на основе межотраслевого баланса

Организация и факторы новой индустриализации

Внутрирегиональная
социально-экономическая дифференциация

Том 4

Социально-демографическое развитие России

Социальная уязвимость в региональном сообществе:
экслюзия и современные механизмы ее преодоления

Качество молодого поколения
в контексте модернизации России

Том 5

Общество в эпоху перемен

Социальное государство в России:
проблемы и перспективы

Гражданское общество – общество граждан

Учитель и образовательная реформа:
взгляд из региона

Том 6

Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства

Научно-технологическое пространство и прогнозирование
его развития в условиях глобальной конкуренции

Малое предпринимательство в экономике территорий

Механизмы повышения инновационной активности промышленных
предприятий: проблемы разработки и внедрения

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. Т. 3 : Развитие экономики региона / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020. – 467 с.

ISBN 978-5-93299-475-7 (т. 3)
ISBN 978-5-93299-472-6

Коллектив авторов тома 3
под научным руководством чл.-кор. РАН Ильина В.А.,
д.э.н. Шабуновой А.А., д.э.н. Усковой Т.В.:
Ускова Т.В., Лукин Е.В., Кожевников С.А., Ворошилов Н.В.,
Губанова Е.С., Мельников А.Е.

В третьем томе представлены труды сотрудников ФГБУН ВолНЦ РАН, опубликованные в 2017–2019 гг. В них рассматриваются проблемы и факторы устойчивого развития региональной экономики в современных условиях, методический инструментарий его обеспечения, а также проблематика внутрирегиональной социально-экономической дифференциации.

Книга может быть полезна специалистам региональных органов государственной власти, научным сотрудникам, преподавателям высших учебных заведений, студентам, аспирантам и широкому кругу читателей, которые интересуются проблемами устойчивого экономического развития России и ее регионов.

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)

ISBN 978-5-93299-475-7 (т. 3)
ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ПРЕДИСЛОВИЕ К ИЗДАНИЮ

На каждом историческом этапе развития экономики и общества перед страной стоят задачи, направленные на достижение актуальных для этого периода времени целей и решение наиболее острых, волнующих практически каждого гражданина проблем. Выделение таких периодов связано прежде всего с процессами, происходившими в стране, и внешними вызовами, которые оказывали на нее наиболее сильное воздействие.

В истории Российской Федерации, вступившей на путь рыночных преобразований в начале 90-х годов прошлого века, можно условно выделить несколько периодов. В первом из них, который охватывал начало реформ и продолжался до нового тысячелетия, формировались основы рыночного хозяйствования. Он характеризовался крайне негативными процессами в экономике и обществе. Валовой внутренний продукт как важнейший индикатор успешности экономического развития снизился в сопоставимой оценке более чем в 2 раза. Спад рождаемости и рост смертности привели к резкому сокращению численности россиян. Уровень бедности достиг небывалых масштабов: за чертой бедности оказалась четверть населения страны. Наиболее острой задачей в эти годы было переломить негативные тенденции.

Сделать это удалось только к 2000 году. Именно тогда начался следующий исторический период (2000–2008 гг.) – быстрый восстановительный рост экономики. Среднегодовые темпы ее прироста составляли в среднем 6,5%. ВВП страны вырос на 63%, промышленное производство – почти на 49%; положительные тенденции были характерны и для регионов. В эти годы, еще называемые «тучными», удалось решить ряд социальных задач, повысить уровень жизни населения, остановить спад его численности. Перед страной стояли задачи не только внутреннего развития, но и выхода в мировые лидеры.

Однако мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. стал причиной смены роста экономики резким падением, обострения социальных проблем и неопределенности перспектив. Границы этого периода – с 2009 г. по настоящее время. С 2010 г. начался посткризисный подъем экономики, который постепенно замедлялся. К 2015 г. экономический рост сменился падением, в результате чего началось снижение денежных доходов населения и рост бедности. Существенно повлияли на экономику санкции, введенные западными государствами после присоединения Россией Крыма. В последние годы основные социально-экономические показатели не демонстрируют заметного улучшения

положения дел в экономике и обществе. Ежегодный прирост ВВП России балансирует в пределах 1,5–2%. Модернизационные процессы тормозятся из-за недостатка инвестиций. Уровень бедности практически не снижается. Снова происходит сокращение численности населения. Все явственнее звучит угроза закрепления за страной статуса сырьевого придатка экономик ведущих западных государств. Актуальнейшей для нее задачей стал поиск путей развития в условиях крайне неблагоприятной внешней среды.

К решению проблемы адекватного и своевременного ответа на глобальные вызовы подключается не только руководство страны и ее территорий, но и отечественная наука. Не остается в стороне и Вологодский научный центр РАН, который в декабре 2020 года отметит свое 30-летие.

Его становление и развитие совпало с периодом трансформации в стране. В декабре 1990 года директором Института экономических проблем Кольского научного центра Академии наук СССР был подписан приказ о создании, в статусе отдела, Вологодского научно-координационного центра, который возглавил, а затем 25 лет руководил им доктор экономических наук **В.А. Ильин** – ныне научный руководитель Вологодского научного центра, член-корреспондент РАН.

За прошедшие годы статус научного учреждения неоднократно менялся. В 1993 году Вологодский научно-координационный центр стал самостоятельным учреждением в составе Отделения общественных наук Российской академии наук. В 1997 году он был зарегистрирован как Вологодский научно-координационный центр Центрального экономико-математического института РАН. Этот шаг позволил существенно расширить масштаб и тематику деятельности, улучшить качество выполняемых работ, что в 2009 году стало основанием для переименования центра в Институт социально-экономического развития территорий РАН и открыло новые возможности для развития. Целенаправленная реализация этих возможностей, укрепление авторитета в научном сообществе позволили институту не только болезненно войти в период реформирования Российской академии наук, но и укрепить свои позиции. В августе 2017 года на базе Института социально-экономического развития территорий РАН путем присоединения к нему обособленного подразделения Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства была создано Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Его директором избрана доктор экономических наук, доцент **А.А. Шабунова**.

Как уже отмечалось, развитие академического учреждения на Вологодчине происходило в сложных условиях переходного периода. Все эти годы Научный центр видел своей главной целью методическое сопровождение социально-экономических преобразований первоначально на уровне одного субъекта РФ – Вологодской области, затем регионов Северо-Западного федерального округа и страны целом. Для успешного достижения этой цели руководство Центра решало задачи поиска и подготовки квалифицированных специалистов, укрепления материально-технической базы, расширения тематики научно-исследовательских работ, повышения их качества, научной и практической значимости.

За тридцатилетний период научными сотрудниками ВолНЦ выполнен большой объем научно-исследовательских работ, основные результаты которых нашли отражение в многочисленных статьях, отчетах о НИР, монографиях. К юбилейным датам Центра публиковались собрания его трудов, в которых представлялись наиболее важные достижения за последние пять лет. Так, в 2005 году к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН вышло в свет первое собрание избранных работ «Тенденции и проблемы развития региона» в 3-х томах. В 2010 году выпущено второе, четырехтомное собрание трудов под тем же названием. Оно было приурочено к 20-летию ИСЭРТ РАН. В 2015 году к 25-летию со дня основания ИСЭРТ РАН издано третье собрание научных трудов в шести томах – «Тенденции и проблемы развития территорий». Не стал исключением и этот юбилейный год. К 30-летию ВолНЦ РАН подготовлено четвертое собрание избранных научных трудов в шести томах «Тенденции и проблемы развития территорий». Каждый из шести томов объединяет работы, тематика которых отражена в названии тома.

Первый том «Эффективность государственного управления» содержит монографические работы, нацеленные на решение задач в сфере повышения эффективности управления, прежде всего на федеральном уровне, и укрепления безопасности страны.

Открывается он монографией, подготовленной на основе статей главного редактора ведущего периодического издания ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за 2012–2018 гг. В ней акцентируется внимание на современных проблемах государственного управления. Оценка его эффективности осуществляется на основе анализа стратегических решений, принятых на федеральном уровне и определяющих тенденции развития экономики и общества в 2012–2018 гг., через призму субъек-

тивного восприятия населением динамики уровня и качества жизни, социальной справедливости, реализации национальных интересов, тенденций развития гражданского общества. Для этих целей, наряду с анализом экспертных мнений и официальных статистических источников, авторы широко используют результаты социологических исследований.

В данный том вошла также монография коллектива авторов, в фокусе внимания которых находится проблема достижения высоких темпов экономического роста как важнейшего фактора обеспечения национальной безопасности страны. В книге выявляются ключевые угрозы и обосновываются возможности повышения роста российской экономики. Для этого предлагается комплекс эффективных механизмов диверсификации промышленности, доказывається необходимость неоиндустриализации, государственной поддержки малого и среднего бизнеса, повышения инвестиционной активности, регулирования движения капитала. Разрабатываются меры по снижению уровня внутрирегиональной дифференциации, корректировке межбюджетных отношений.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, М.В. Морев (отв. за подготовку), Т.В. Ускова, К.А. Гулин, А.Н. Чекавинский, Е.В. Лукин, Е.А. Мазилев, А.Е. Кремин, Н.В. Ворошилов, С.А. Кожевников, О.Н. Калачикова, Г.В. Леонидова, А.В. Попов, А.М. Панов, А.В. Галухин, А.И. Поварова, М.А. Печенская.

Во втором томе «Управление социально-экономическими системами» представлены работы, в которых раскрываются проблемы управления социально-экономическими системами регионального уровня и предлагаются методы повышения его эффективности.

Акцентируя внимание читателей на проблеме необходимости повышения эффективности управления территориальными социально-экономическими системами, авторы обосновывают возможность использования в деятельности региональных органов государственной власти и местного самоуправления таких методов, как проектное управление, бенчмаркинг, краудсорсинг, SMART-технологии.

В работе подчеркивается важность развития взаимодействия власти, бизнес-структур и институтов гражданского общества в форме государственно-частного партнерства. В качестве одного из эффективных инструментов этого сотрудничества рассматривается социальная ответственность бизнеса.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова.

В третий том «Развитие экономики региона» включены монографические труды, исследующие различные аспекты устойчивого развития региональной экономики.

В частности, авторы выявляют ключевые проблемы региональной экономики, важнейшие факторы устойчивого развития и предлагают методический инструментарий его обеспечения. Они показывают, что преодоление кризисных явлений и выход на траекторию устойчивого экономического роста требуют активного включения государства в регулирование воспроизводственных процессов путем корректировки государственной экономической политики. Разработанные авторским коллективом межотраслевые модели позволяют оценивать последствия регулирующих воздействий.

В книге доказывается, что устойчивое развитие региональной экономики невозможно без развитого производственного сектора и снижения уровня территориальной дифференциации. В этой связи большое внимание уделено промышленной политике, важнейшим направлением которой выступает новая индустриализация, а также региональной социально-экономической политике, преследующей цели снижения масштабов территориальных различий и преодоления негативных последствий.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), Е.В. Лукин, С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова, А.Е. Мельников, Е.С. Губанова, Н.В. Ворошилов.

Четвертый том «Социально-демографическое развитие России» посвящен гуманизации общества как одному из векторов модернизационных процессов, развернувшихся в современной России.

Авторы обосновывают тезис о том, что переход к новой модели экономического роста требует активизации человеческого капитала, основы воспроизводства которого закладываются в еще детстве. Они доказывают, что молодое поколение, обладающее колоссальным инновационным потенциалом, является стратегическим ресурсом развития, поэтому важнейшей государственной задачей становится демографическое сохранение молодого поколения, укрепление его здоровья, интеллектуальное и творческое развитие.

Особое внимание авторов сосредоточено на проблеме реализации трудового потенциала разных групп населения. Показаны особенности социально-экономического положения таких категорий, как пожилые, лица с ограниченными возможностями здоровья, многодетные роди-

тели и молодые специалисты, выявлена их социальная уязвимость, предложены механизмы включения их в трудовую деятельность.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.А. Головчин, М.А. Груздева, О.Н. Калачикова (отв. за подготовку), Н.А. Кондакова, А.В. Короленко, М.А. Ласточкина, Г.В. Леонидова, Л.Н. Нацун, А.В. Попов, И.Н. Разварина, К.А. Устинова, Е.О. Смолева, В.Н. Барсуков.

Пятый том «Общество в эпоху перемен» составляют монографические работы, исследующие социальные вопросы, прежде всего – формирования в России социального государства, развития гражданского общества и реформирования системы школьного образования.

Авторами выявлены наиболее острые проблемы социального развития российского государства; обосновано, что первоочередной задачей государственной власти должно стать обеспечение развития общества исходя из принципов социальной справедливости и взаимной ответственности. Это может быть реализовано путем организации работы социальных лифтов, создания равных условий для продвижения каждого человека на основе его способностей и таланта. В книге показана роль гражданского общества как индикатора развития социального государства, определены главные факторы его становления в России, обоснована необходимость активизации участия широких слоев населения в общественно-политической жизни страны. Обобщены результаты мониторингового исследования социального самочувствия и социально-профессиональной активности элиты регионального сообщества – учителей – в период реформирования школьного образования, выяснены перспективы учительской профессии в контексте перехода от программно-целевого к проектному подходу в управлении образованием.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.В. Морев (отв. за подготовку), А.И. Поварова, Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева, Т.А. Гужавина, Е.О. Смолева, В.С. Каминский, К.Е. Косыгина, Ю.В. Уханова, А.В. Попов, А.И. Россошанский.

Шестой том «Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства» включает в себя работы, посвященные проблемам научно-технологического развития как важнейшего императива России на современном этапе.

Авторы монографических трудов проводят анализ уровня научно-технологического развития российских территорий, выявляют

наиболее острые проблемы, в числе которых высокий уровень неравномерности развития научно-технологического пространства, предлагают концептуальный подход к управлению его развитием. Они доказывают, что важнейшим фактором научно-технологического развития выступает организация и ведение инновационной деятельности. В этой связи ими разработаны методические подходы и инструментарий, нацеленные на повышение инновационной активности российских промышленных предприятий в условиях растущей конкуренции на региональных рынках. В книге раскрыта роль малого предпринимательства в социально-экономическом и инновационном развитии локальных территорий.

Авторы работ, опубликованных в томе: К.А. Гулин, С.В. Терехова, Е.А. Мазилев (отв. за подготовку), Д.А. Алферьев, К.Б. Квитко, А.Е. Кремин, Н.О. Якушев.

Хотя настоящее собрание трудов представлено в шести томах, все же это только часть монографий, выпущенных Вологодским научным центром за 2016–2019 гг. Их полный перечень можно найти на веб-сайте Центра.

Полагаем, что данное издание поможет читателям сформировать общее представление о деятельности нашего научного учреждения, познакомиться не только с основными направлениями научно-исследовательских работ, выполняемых вологодскими учеными, но и важнейшими научными результатами, внедрение которых в практику управления позволяет успешно преодолевать социально-экономические проблемы как на региональном, так и федеральном уровне.

Решение острейших задач современности, поиск ответов на глобальные вызовы, повышение эффективности государственного управления с целью обеспечения национальной безопасности, достижения нового качества роста российской экономики, построения социального государства, обеспечивающего социальную справедливость и реализацию потенциала каждого гражданина, – все это предусматривается в перспективных планах ВолНЦ РАН. Надеемся, что осуществление задуманного будет способствовать повышению качества жизни россиян, наращиванию потенциала и конкурентоспособности страны, позволит Российской Федерации укрепить позиции среди стран – мировых лидеров.

Т.В. Ускова,

*заместитель директора ВолНЦ РАН по научной работе
д.э.н., профессор*

ПРЕДИСЛОВИЕ К ТОМУ 3

С момента распада СССР прошло почти 30 лет. Российская экономика пережила за это время несколько периодов спада и подъема, претерпела значительные качественные и количественные трансформации. Современный этап развития характеризуется затуханием экономической динамики на фоне внутреннего системного кризиса и беспрецедентного внешнего давления. Среднегодовой темп прироста ВВП страны в 2014–2019 годах составил всего 0,8%. Падают реальные располагаемые денежные доходы населения и объемы инвестиций в основной капитал (в среднем на 1,7 и 0,4% в год соответственно). Ухудшаются параметры воспроизводственного контура экономики.

На повестке дня остро стоит вопрос о том, как обеспечить устойчивое развитие экономики и реформировать существующую экономическую модель. Президентом страны сформирован перечень из 13 национальных проектов федерального масштаба, поставлена задача к 2024 году войти в число пяти крупнейших экономик мира.

В представленных в данном томе работах сотрудники Вологодского научного центра РАН на основе глубоких исследований обосновывают важнейшие с их точки зрения факторы устойчивого развития региональной экономики в современных условиях и методический инструментарий его обеспечения.

В монографии **«Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса»** (Ильин В.А., Ускова Т.В., Лукин Е.В., Кожевников С.А.), подготовленной в рамках гранта Российского фонда фундаментальных исследований и ставшей лауреатом *Всероссийского конкурса на лучшую научную книгу 2017 года*, убедительно доказывается наличие системного кризиса в российской экономике, фиксируются наиболее чувствительные болевые точки общественного воспроизводства. Авторы

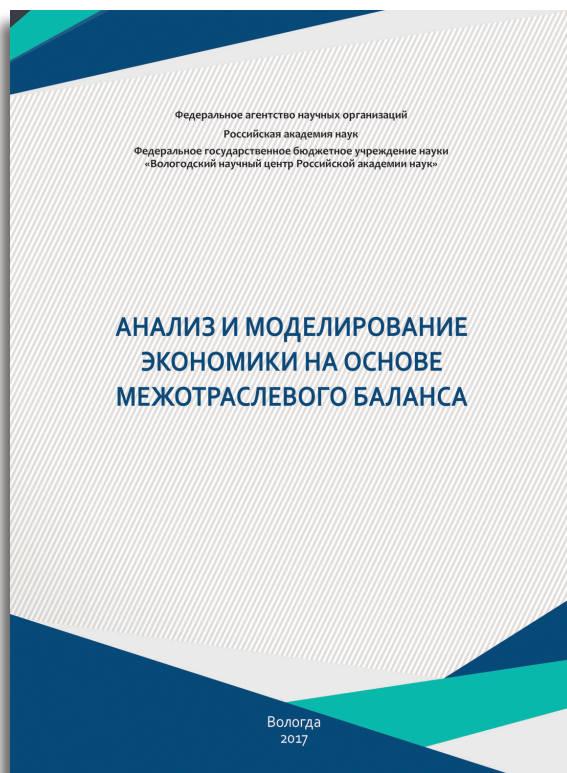
показывают, что преодолеть кризисные явления, выйти на устойчиво высокие темпы экономического роста невозможно без активного включения государства в регулирование воспроизводственных процессов. Опираясь на методологию межотраслевого баланса, они предлагают приоритетные направления корректировки государственной экономической политики. Исключительную важность представляют впервые разработанные в Вологодском научном центре РАН межотраслевые модели, учитывающие сложность экономических процессов и позволяющие оценивать народнохозяйственные последствия предлагаемых регулирующих воздействий.

Мысль о непреложности активного государственного участия в регулировании экономики развивается в монографии **«Организация и факторы новой индустриализации»** (Лукин Е.В., Кожевников С.А., Мельников А.Е.; под науч. рук. д.э.н. Усковой Т.В.). В работе обоснована необходимость новой индустриализации. Как показывают авторы, в сложившейся нестабильной геополитической обстановке у России нет иной альтернативы развития, чем наращивание собственного промышленного потенциала и модернизация технологической базы. Большое внимание в связи с этим уделяется совершенствованию промышленной политики в контексте проведения новой индустриализации, вопросам управления формированием и развитием вертикально интегрированных структур в приоритетных секторах экономики, а также поиску финансовых средств для осуществления перехода к новым технологическим укладам.

По мнению многих экспертов, имеющие место проблемы деиндустриализации российских регионов, обусловленные глобализацией, во многом стали причинами растущего неравенства в стране. Увеличивается дифференциация в доходах, расселении людей, размещении экономической активности и т.д. В монографии **«Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация»** (Ворошилов Н.В., Губанова Е.С.) структурированы факторы, детерминирующие социально-экономические различия муниципалитетов на внутрирегиональном уровне, на материалах Вологодской области исследованы тенденции и факторы дифференциации муниципальных районов и городских округов в постсоветский период. Авторами разработан научно-методический подход к регулированию внутрирегиональной дифференциации, направленный на создание условий для снижения ее масштабов и преодоления негативных последствий.

Полагаем, что труды данного тома будут интересны как специалистам региональных органов государственной власти, курирующих вопросы регионального развития, так и научным сотрудникам, преподавателям высших учебных заведений, студентам, аспирантам, исследующим эти проблемы, и широкому кругу читателей, которые интересуются проблемами устойчивого экономического развития России и ее регионов.

АНАЛИЗ И МОДЕЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ НА ОСНОВЕ МЕЖОТРАСЛЕВОГО БАЛАНСА



ПРЕДИСЛОВИЕ

Трансформационный период для экономики России оказался весьма сложным. Непростыми стали и годы после мирового финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. И обусловлено это не только обвалом цен на нефть, введением санкций и ответным торговым эмбарго, но и внутренними причинами стагнации, в числе которых рассогласованность отдельных элементов экономической политики, запаздывание реагирования экономических властей на нарастающие риски и, главное, неадекватность используемого инструментария. В связи с этим совершенствование научно-методических основ и методологии государственного регулирования экономики, повышение эффективности госуправления приобретает особую актуальность.

В число важнейших научных задач входят совершенствование методологии и методического инструментария управления экономикой на основе моделей, адекватных современным условиям хозяйствования, учитывающих сложность экономических процессов, их зависимость от множества факторов; разработка комплекса научно обоснованных мер по корректировке экономической политики, реализация которых будет способствовать выходу экономики из кризиса, ее устойчивому росту и укреплению позиций Российской Федерации в мире.

Проводимые в последние десятилетия рыночные реформы, а также динамично меняющаяся внешняя среда кардинальным образом влияют на экономическую структуру России и ее регионов. Меняется структура производства, структура образования и распределения доходов, отраслевые пропорции цен. Принятие органами власти управленческих решений в сфере экономики сопряжено с необходимостью проведения углубленного анализа объемов, структуры и динамики имеющихся ресурсов, источни-

ков их формирования и направлений использования, оценки фактически сложившейся ситуации и проектировок на перспективу, своевременной корректировки реализуемой экономической политики.

Одним из возможных путей повышения эффективности государственного управления экономикой видится использование методологии межотраслевого баланса, позволяющего объективно отражать процессы на уровне экономики в целом, ее отраслевой и институциональной структуры, осуществлять сценарные расчеты последствий принимаемых решений, научно обосновывать инструменты экономической политики и внесимые коррективы.

Между тем возможности использования межотраслевого подхода при анализе и моделировании экономики существенно ограничиваются слабым развитием статистики. В частности, в настоящее время органы государственной статистики не разрабатывают полной системы счетов, отсутствуют региональные межотраслевые балансы. Все это приводит к необходимости пересмотра многих теоретических положений и практических методов балансовых построений, требует их развития с учетом требований и условий сегодняшней экономической действительности.

В рамках проведенного исследования нами предпринята попытка развития методологии и инструментария углубленного анализа пропорций и структурных взаимосвязей в экономике, моделирования развития социально-экономических процессов с использованием межотраслевого баланса. Выбранная цель и комплекс решаемых научных задач определили структуру данной монографии.

Методология исследования основывается на теории национального счетоводства, практике использования экономико-математических методов макроэкономического анализа и прогнозирования. Особое внимание уделено исследованиям отечественных и зарубежных экономистов в области теории и практического применения межотраслевого баланса.

Основой методических подходов послужили материалы ООН (Руководство СНС), МВФ (Руководство по разработке платежного баланса), Всемирного Банка, ОЭСР, ЕС, Росстата, Банка России, Минпромторга, Минфина России и других российских ведомств, а также исследовательские работы ГУ ИМЭИ, ИНП РАН, других ведущих научно-исследовательских центров.

Информационную базу исследования составили статистические данные и материалы Федеральной службы государственной статистики, Федеральной таможенной службы, Центрального банка РФ, Федераль-

ного казначейства РФ, U.S. Bureau of Economic Analysis, U.S. Census Bureau, U.S. Bureau of Labor Statistics, Eurostat, Министерства экономического развития РФ, законодательные акты Российской Федерации, публикации в периодических изданиях.

Полагаем, что представленные в монографии результаты проведенного исследования послужат импульсом для дальнейшего развития теории и методологии межотраслевого баланса и его применения в практике государственного регулирования экономики.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕЖОТРАСЛЕВОГО БАЛАНСА В АНАЛИЗЕ И МОДЕЛИРОВАНИИ ЭКОНОМИКИ

1.1. Сущность балансового метода и межотраслевого баланса

Современная экономика характеризуется сложной отраслевой структурой. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014 (ОКВЭД 2), введенный в действие с 1 февраля 2014 г., содержит более 2600 группировок [75]. В процессе производства предприятия различных отраслей активно взаимодействуют друг с другом, используя основные фонды и рабочую силу; происходит перераспределение доходов.

Учет этих процессов имеет большое значение для выработки управленческих воздействий. Регулирование экономики должно опираться на методологию, позволяющую заглянуть внутрь этого «черного ящика», исследовать его внутреннюю структуру. Для анализа основных межотраслевых связей, структурных сдвигов и пропорций в экономике, оценки последствий реализации управляющих воздействий и их эффективности, а также выявления факторов и условий развития целесообразно использовать балансовый метод и методологию межотраслевого баланса.

Балансовый метод – метод установления и соблюдения материально-вещественных и стоимостных пропорций, а также пропорций в распределении ресурсов [9]. Балансовый метод реализуется через систему балансов.

Балансом называется таблица, в которой осуществляется сопоставление наличия ресурсов и источников их поступления с направлениями и объемами использования [10]. Совокупность балансов позволяет охарактеризовать, объединить и сбалансировать многочисленные экономические процессы и явления.

Баланс народного хозяйства состоит из следующих основных разделов: воспроизводство общественного продукта в натурально-вещественном составе; воспроизводство общественного продукта по стоимости в форме образования и использования доходов; воспроизводство трудовых ресурсов; воспроизводство национального богатства [9]. Каждый из этих разделов представлен в балансе народного хозяйства в виде сводных балансов (рис. 1.1).

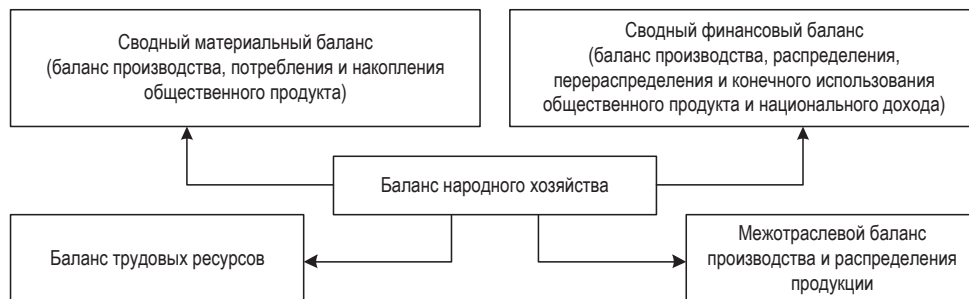


Рисунок 1.1. Структура баланса народного хозяйства

В свою очередь, каждый из сводных балансов органически дополняется системой локальных балансов и таблиц, задача которых состоит в том, чтобы более детально отразить отдельные стороны воспроизводства. Вместе с тем каждый из локальных балансов имеет и самостоятельное значение. К числу их относятся: баланс трудовых ресурсов по отдельным регионам страны, баланс использования времени рабочих в отдельных отраслях народного хозяйства, материальные балансы по отдельным видам продукции, баланс денежных доходов и расходов населения, баланс основных фондов, балансовая таблица накопленного богатства и ряд других.

В экономической практике используется система балансов, включающая следующие виды балансов.

Материальные (натуральные) балансы, при помощи которых устанавливаются материально-вещественные пропорции внутри каждой отрасли, между отдельными отраслями и производствами [9].

Материальные балансы характеризуют производство и использование конкретных видов продукции, сырья, материалов (топлива, электроэнергии, металла и др.), производственных мощностей, оборудования, основных фондов и т.д. Материальные балансы разрабатываются в

физических единицах, условно-натуральном и стоимостном выражении и состоят из двух частей, равных между собой: ресурсной, где отражаются показатели, характеризующие ресурсы по всем источникам поступления, и распределительной, характеризующей направления использования ресурсов.

Материальные балансы разрабатываются на всех уровнях управления – предприятия, отрасли, региона, страны в целом – для выявления обеспеченности производства сырьем и материалами, определения материально-вещественных пропорций в народном хозяйстве. В совокупности материальных балансов выделяют: топливно-энергетический, баланс производственных мощностей, балансы машин и оборудования, балансы основных фондов и т.д.

Топливо-энергетический баланс характеризует наличие, распределение и использование топлива и энергии (табл. 1.1). Он разрабатывается как в натуральном исчислении, так и в пересчете на условное топливо. В ресурсной части баланса отражаются группы и виды топливно-энергетических ресурсов: природное топливо (нефть, газ, уголь и т.п.), продукты переработки топлива (кокс, мазут, угольные и торфяные брикеты, бензин и т.п.), горючие побочные топливные энергоносители, электроэнергия, теплоэнергия (пар, горячая вода). В распределительной части отражаются расход топлива и энергии по целевым направлениям их использования (в качестве сырья и материалов на нетопливные нужды, непосредственно в качестве топлива или энергии), их потери, отпуск на сторону и остатки у потребителей и поставщиков. Баланс позволяет определить общие размеры и структуру производства и потребления всех видов топлива и энергии, выявить направления их использования.

Таблица 1.1. **Топливо-энергетический баланс РФ за 2015 г.**, млн. тонн условного топлива

	Природное топливо	В том числе:			Продукты переработки топлива	Горючие побочные энерго-ресурсы	Электроэнергия	Теплоэнергия	Котельно-печное топливо
		Нефть	Газ	Уголь					
Ресурсы									
Добыча (производство) без потерь	1724,2	762,4	728,5	228,9	442,6	14,9	367,8	177,7	1173,1
Изменение запасов	-4,7	-3,2	-2,9	1,4	0,8	–	–	–	-0,6
Импорт	32,1	4,1	10,2	17,8	3,2	–	3	–	28,3
Итого ресурсов	1751,6	763,3	735,8	248,1	446,5	14,9	370,8	177,7	1200,8

Окончание таблицы 1.1

Распределение									
Экспорт	680,6	349,7	214	116,8	194,4	–	5,6	–	538,3
Общее потребление, в том числе:	1071	413,6	521,8	131,3	252,1	14,9	365,3	177,7	662,5
на преобразование в другие виды энергии	364,2	0,8	277,5	84,6	13,1	7,3	0,9	–	381,2
на переработку в другие виды топлива	396,2	358,3	10,5	27,4	7,9	–	–	–	–
на производство нетопливной продукции	84	45,2	38,5	0,2	25,2	0,1	–	–	–
в качестве материала на нетопливные нужды	13,9	0,3	13,3	0,1	11,7	0,02	–	–	–
на конечное потребление	196,2	0,3	174,1	19	194,2	7,5	327,6	161,4	273,5
Потери на стадии потребления и транспортировки	16,5	8,7	7,8	–	–	–	36,7	16,3	7,8
Источник: Росстат.									

Баланс производственных мощностей показывает наличие мощностей на начало и конец периода, движение (прирост, выбытие), уровень использования производственных мощностей по выпуску конкретных видов промышленной продукции. Составляется в натуральном выражении, но в ряде отраслей машиностроения также и в стоимостном выражении.

Балансы машин и оборудования характеризуют общие наличие оборудования и машин и их распределение по направлениям использования.

Балансы основных фондов характеризуют воспроизводство основных фондов по народному хозяйству, отраслям и формам собственности. Данные балансов имеют важное значение для анализа воспроизводства, изучения объема и структуры основных фондов в народном хозяйстве, исчисления показателей эффективности их использования. По ним исчисляют показатели износа, годности, обновления, выбытия основных фондов. Данные о наличии основных фондов используются для расчета показателей фондоемкости, фондовооруженности, фондоотдачи и других важных экономических показателей.

К материальным балансам относятся балансы земельных угодий, государственных ресурсов зерна, картофеля, технических культур, кормов и другие.

Стоимостные балансы, позволяющие осуществлять увязку между производством, распределением и использованием доходов, в частности увязку доходов и расходов организаций, государства, населения и т.д. [9].

Стоимостные балансы – это балансы, в которых отражено образование доходов по всем источникам поступления и их распределение по направлениям использования. Они отражают процесс движения финансовых ресурсов, экономические связи, пропорции, процесс формирования и использования доходов государства, предприятий, населения в стоимостном выражении. К стоимостным балансам относятся баланс доходов и расходов населения, предприятий, госбюджет, финансовый, платежный, расчетный балансы и другие.

Баланс денежных доходов и расходов населения применяется для расчета реальных доходов, покупательной способности населения, спроса и предложения на товары, а также для регулирования денежного обращения и эмиссии денег в стране (табл. 1.2).

Таблица 1.2. **Баланс денежных доходов и расходов населения РФ**, млрд. руб.

	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2015 г.
Доходы				
Доходы от предпринимательской деятельности	612	1580	2873	4245
Оплата труда наемных работников	1454	5263	12638	19994
Доходы наемных работников от предприятий и организаций, кроме оплаты труда	87	206	448	523
Социальные трансферты	551	1756	5762	9768
Доходы от собственности	271	1425	2023	3340
Доходы от продажи иностранной валюты	191	601	978	1488
Другие доходы	819	2988	7776	14167
Всего денежных доходов	3984	13819	32498	53526
Расходы и сбережения				
Покупка товаров и оплата услуг	3009	9614	22614	38004
Обязательные платежи и разнообразные взносы	309	1151	3025	5773
Сбережения во вкладах и ценных бумагах	142	687	2474	3453
Расходы на покупку недвижимости	48	352	1105	1535
Приобретение иностранной валюты	254	1173	1173	2234
Изменение средств на счетах ИП	128	956	1693	1744
Изменение задолженности по кредитам	-16	-558	-546	833
Деньги, отосланные по переводам	1	238	140	42
Покупка населением скота и птицы	0	0	85	122
Всего денежных расходов и сбережений	3874	13614	31763	53740
Источник: Росстат.				

Разрабатывается в целом по стране и по ее отдельным регионам, а также по отдельным группам населения. Состоит из двух частей: доходной и расходной. Доходная часть отражает доходы населения по всем источ-

никам поступления, расходная – все направления расходов. Баланс показывает оборот денег между общественными группами, миграцию денег в стране. Он разрабатывается в составе плановых документов и отражает сбалансированность денежных доходов и расходов населения. Денежные доходы за вычетом оплаты услуг, платежей и сбережений составляют покупательные фонды населения, в соответствии с которыми определяется объем розничного товарооборота.

Баланс финансовых ресурсов – сводный прогнозно-аналитический документ, показатели которого являются основой для принятия решений в области налоговой, ценовой, кредитной политики и особенно для разработки госбюджета. Схема финансового баланса отличается от обычной. Он состоит из трех частей, отражающих формирование, распределение и использование финансовых ресурсов. В системе стоимостных балансов особое место занимает платежный. Он представляет собой документ, отражающий внешнеэкономические операции страны за определенный период.

Трудовые балансы, посредством которых осуществляется планомерное распределение трудовых ресурсов, определяются задания по подготовке кадров, производятся расчеты необходимого перераспределения трудовых ресурсов между отраслями народного хозяйства и регионами страны и др. [9].

Трудовые балансы представляют систему сводных и частных балансов, которая отражает процесс воспроизводства рабочей силы, выявляет наличие трудовых ресурсов и потребность в них по отраслям, сферам народного хозяйства, формам собственности, позволяет изучать состав трудовых ресурсов по социальным группам, выявлять резервы рабочей силы. Центральное место в системе трудовых балансов занимает сводный баланс трудовых ресурсов (табл. 1.3). Он состоит из двух частей. В первой характеризуется наличие и численный состав трудовых ресурсов, во второй – направления их использования по сферам и отраслям народного хозяйства, по видам занятости, формам собственности и общественным группам с выделением города и сельской местности. Баланс разрабатывается по стране в целом, по областям, районам, что дает возможность отслеживать масштабы и направления миграции населения. В системе частных трудовых балансов выделяют балансовые расчеты распределения молодежи по каналам обучения, балансы квалифицированных кадров, рабочих мест и другие.

Таблица 1.3. Баланс трудовых ресурсов РФ за 2016 г.

	Тыс. чел.	% к итогу
Трудовые ресурсы		
Численность трудовых ресурсов	91129,9	100,0
Трудоспособное население в трудоспособном возрасте	81309,9	89,2
Иностранцы трудовые мигранты	2850	3,1
Работающие граждане, находящиеся за пределами трудоспособного возраста	6970	7,6
Пенсионеры старше трудоспособного возраста	6900	7,6
Подростки моложе трудоспособного возраста	70	0,1
Распределение трудовых ресурсов		
Численность занятых в экономике (без военнослужащих)	68228,1	74,9
Численность населения, не занятого в экономике	22901,8	25,1
Численность обучающихся в трудоспособном возрасте с отрывом от производства	5534,4	6,1
Численность безработных, зарегистрированных в органах службы занятости	1000	1,1
Численность прочих категорий населения в трудоспособном возрасте, не занятого в экономике	16367,4	18,0
Распределение занятых в экономике по разделам ОКВЭД		
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	6290	6,9
Рыболовство, рыбноводство	139	0,2
Добыча полезных ископаемых	1048	1,2
Обрабатывающие производства	9730	10,7
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	1910	2,1
Строительство	5740	6,3
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	12725	14,0
Гостиницы и рестораны	1290	1,4
Транспорт и связь	5500	6,0
Финансовая деятельность	1300	1,4
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	5900	6,5
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	3760	4,1
Образование	5590	6,1
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	4590	5,0
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	2640	2,9
Прочие виды экономической деятельности	76,1	0,1

Источник: Росстат.

Указанная система балансов не позволяет получить общей характеристики межотраслевых связей. Она не дает развернутой характеристики распределения конкретных видов продукции в стоимостном и натуральном выражении по отдельным отраслям. Поэтому важное значение приобретает построение *межотраслевого баланса* производства и распределения продукции, охватывающего движение совокупного общественного продукта с выделением отраслей. Синтезируя в единой таблице част-

ные материальные балансы, межотраслевой баланс представляет собой систему показателей, дающих подробную характеристику воспроизводства совокупного общественного продукта по стоимости (производство продукции – столбцы таблицы) и по натурально-вещественному составу (распределение продукта – строки таблицы) как в целом по народному хозяйству, так и по отдельным отраслям.

Межотраслевой баланс производства и распределения продукции (МОБ, таблицы «затраты – выпуск») – составная часть баланса народного хозяйства, отображающая с помощью системы показателей главные функциональные направления использования совокупного продукта, количественную характеристику важнейших социально-экономических результатов воспроизводства. Главные особенности этого баланса в том, что воспроизводство совокупного общественного продукта рассматривается в нем в единстве его натурально-вещественного и стоимостного состава по развернутой классификации отраслей народного хозяйства и промышленности.

Теоретические основы межотраслевого баланса были разработаны В.В. Леонтьевым. В 1930-х гг. он успешно реализовал этот метод при построении первых таблиц «затраты – выпуск» для США за 1919 и 1929 гг. по 44 отраслям экономики [93]. К середине 1950-х гг. идеи В.В. Леонтьева приобрели мировое признание, регулярные таблицы «затраты – выпуск» стали разрабатываться для США, Франции, Нидерландов, Норвегии, Австралии.

В отечественной практике метод впервые был полномасштабно реализован в межотраслевом балансе производства и распределения продукции в народном хозяйстве СССР за 1959 г. Базовые (т.е. сформированные на основе прямых обследований производства и потребления) МОБ разрабатывались в дальнейшем регулярно каждые 5 лет: за 1966, 1972, 1977, 1982, 1987 гг.

В настоящее время роль методологии МОБ, представляющей мощное средство количественного анализа взаимосвязей в реальной экономике, давно признана в большинстве стран мира [147]. Разработка таблиц «затраты – выпуск» стала частью регулярной работы статистических агентств в государствах, правительства которых желают проводить осмысленную промышленную и региональную политику [64]. Оценки таблиц «затраты – выпуск», выполненные на официальном и неофициальном уровнях, с разной периодичностью и разным качеством, существуют для 94-х из 193 стран, входящих в ООН [98]. При этом ведущие

20 стран (на которые приходится около 80% мирового ВВП) выпускают эти таблицы на регулярной основе силами государственных органов статистики. В развитых странах таблицы «затраты – выпуск» давно встроены в систему национальных счетов (еще с 1968 г. в соответствии с рекомендациями руководства ООН по национальному счетоводству SNA-68; табл. 1.4).

Таблица 1.4. Разработчики таблиц «затраты – выпуск»

Страна	Институт/организация	Доступный архив	Режим доступа
Германия	Federal Statistical Office	1999–2015	https://www.destatis.de/EN/Publications/Specialized/Nationalaccounts/NationalAccounts.html
Франция	France's National Institute for Statistics and Economic Studies	2005, 2010	http://www.bdm.insee.fr/bdm2/choixTheme?code=1#arbo.montrerbranches=theme1/theme2/theme145/theme343
Великобритания	Office for National Statistics	1997–2014	http://www.ons.gov.uk/ons/taxonomy/index.html?nscl=Supply+and+Use+Tables#tab-data-tables
Канада	Statistics Canada	1980–2015	http://www5.statcan.gc.ca/subject-sujet/result-resultat?pid=3764&id=2745&lang=eng&type=ARRAY&sortType=1&pageNum=1&more=0
США	Bureau of Economic Analysis	1947–2015	http://bea.gov/industry/io_annual.htm
Япония	Statistics Bureau	1990, 1995, 2000, 2005, 2011	http://www.soumu.go.jp/english/dgpp_ss/data/io/io05.htm
Евросоюз	Eurostat	1990–2015	http://ec.europa.eu/eurostat/data/database
Россия	Росстат	1998–2003	http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1135086739625
	Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН	1980–2013	http://macroforecast.ru/statistics.html
Международные организации	World Input-Output Database (WIOD)	2000–2014	http://www.wiod.org/new_site/database/niots.htm
	Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)	1995–2011	http://www.oecd.org/trade/input-outputputtables.htm
	Global Trade Analysis Project (GTAP)	1993–2015	https://www.gtap.agecon.purdue.edu/databases/default.asp

Так, например, в США годовые таблицы «затраты – выпуск» по 71 виду продуктов за 1947–2015 гг. находятся в открытом доступе на сайте Бюро экономического анализа (за 2007 г. доступны базовые таблицы по 389 продуктам). Разработка таких таблиц является обязательным элементом статистической базы для стран-членов Евросоюза. Эти таблицы разрабатываются в Японии, Китае, Канаде, ряде других стран (в т.ч. Украине,

Беларуси и Казахстане). Для реализации крупных исследовательских задач (оценка распространенности технологий, выбросов углекислого газа, глобальных цепочек создания добавленной стоимости) базы данных таблиц «затраты – выпуск» создаются и международными организациями (WIOD, OECD, GTAP).

База таблиц «затраты – выпуск», создаваемая Организацией экономического сотрудничества и развития (OECD), включает 63 страны (в том числе Россию) [99]. Каждая страна представлена симметричными таблицами (межотраслевыми балансами производства и распределения отечественных, импортных и совокупных товаров и услуг), организованными по принципу «товар – товар» или «отрасль – отрасль» и исчисленными в основных ценах (реже – в ценах производителя). Эти таблицы разработаны в 34-х-отраслевой классификации за 1995–2011 гг. Наличие гармонизированных таблиц «затраты – выпуск» позволяет, например, провести международные сопоставления вертикальной интеграции производства, т.е. содержания импортированных затрат в экспортируемой продукции¹. Перспективы наполнения и дальнейшей унификации таблиц «затраты – выпуск» в базе OECD делают возможным анализ структурных изменений в национальных экономиках, измерения уровня их взаимозависимости, степени влияния на окружающую среду, эквивалентности международной торговли и т.д.

Мировая база данных «затраты – выпуск» (WIOD) содержит временные ряды таблиц «затраты – выпуск» за 1995–2014 гг. Таблицы «затраты – выпуск» 43 крупных стран мира (в том числе России) в разрезе 56 отраслей связаны в ней между собой через показатели международной торговли. Эта база основана на трех типах данных, доступных из различных источников, и включает в себя: статистику национальных счетов, таблицы ресурсов и использования товаров и услуг, статистику международной торговли. Все эти данные согласовываются по единой классификации отраслей и продуктов как во времени, так и по странам.

Данные WIOD очень важны для исследования экономического роста и производительности труда, для диагностики неэффективности наци-

¹ Эти сопоставления показывают, что крупные страны OECD (США, Австралия, Япония) и ресурсные экономики (Россия, Бразилия) в меньшей степени зависимы от импорта, чем такие страны, как Сингапур, Ирландия, Чехия, Тайвань. Если в первой группе доля импортируемых затрат в экспорте не превышает 10-15%, то во второй – более 40-50%. За 1995–2005 гг. уровень вертикальной специализации, измеряемый таким образом, увеличился в большинстве стран, но не в России, которая, судя по приведенным данным, не продвигается по пути встраивания в глобальные цепочки производства [64].

ональной экономики, выявления внешних эффектов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, для анализа международной конкуренции, для структурной декомпозиции (оценки относительного вклада разных факторов, таких как изменение конечного спроса, технологий, структуры торговли и т.п., в прирост выпуска продукции или добавленной стоимости), для моделирования общего равновесия и др. [167, 171]. Перспективными направлениями исследований WIOD являются анализ развития глобальных цепей создания стоимости, определение содержания производственных факторов международной торговли и др.

В России до недавнего времени последние опубликованные Росстатом таблицы «затраты – выпуск» относились к 2003 г. Данные в них были агрегированы в 24 вида продуктов (промышленность представлена 13 видами). Тем не менее, несмотря на такую высокую степень агрегации, таблицы дают информацию о важнейших пропорциях производства и потребления в российской экономике, согласованную с системой национальных счетов. Однако после 2006 г. перестали разрабатываться даже такие агрегированные таблицы «затраты – выпуск».

Это вынудило исследовательские организации (Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Институт макроэкономических исследований и др.) проводить экспериментальные оценки таблиц «затраты – выпуск». Результаты таких оценок получаются разные, однако ни подтвердить, ни опровергнуть их невозможно [68]. Реальную картину «внутреннего устройства» экономики, в том числе уточнение параметров ненаблюдаемой экономической деятельности по ее видам, может дать только разработка базовых таблиц «затраты – выпуск» по развернутой схеме на основе крупномасштабного обследования российской экономики.

14 февраля 2009 г. вышло Распоряжение Правительства РФ № 201-р, которое предписало Росстату «в целях формирования официальной статистической информации о межотраслевых связях и структурных пропорциях экономики Российской Федерации, а также повышения качества статистических и прогнозных расчетов макроэкономических показателей» разработать базовые таблицы «затраты – выпуск» за 2011 г. и в 2015 г. представить их в Правительство РФ, а также осуществлять разработку базовых таблиц «затраты – выпуск» на регулярной основе один раз в 5 лет [74]. Во исполнение этого распоряжения Росстатом было организовано обследование затрат в российской экономике и разработаны базовые таблицы «затраты – выпуск» за 2011 г. В конце марта 2017 г.

материалы были опубликованы в открытом доступе. Разработка следующего базового межотраслевого баланса, за 2016 г., стартовала в прошлом году. Можно утверждать, что работа по регулярному созданию российских таблиц «затраты – выпуск» после трудностей 1990-х налажена. У научной общественности и органов государственной власти появился надежный источник информации для проведения широкого круга межотраслевых исследований.

Таким образом, в экономике применяются различные виды балансов, выполняющие различные функции, разрабатываемые для различных целей и используемые в различных сферах деятельности. Их совокупность позволяет охарактеризовать, объединить и сбалансировать многочисленные экономические процессы и явления. Особую важность для экономики имеют межотраслевые балансы, которые позволяют получить развернутую характеристику распределения конкретных видов продукции в стоимостном и натуральном выражении по отдельным отраслям. В настоящее время практика регулярной разработки межотраслевого баланса распространилась по всему миру. Таблицы «затраты – выпуск» органично встроены в систему национального счетоводства, конкретизируя ее основные счета. Базы данных ведущих стран по объему и качеству статистики (США, Япония и Нидерланды) отражают важнейшие статистические показатели в разрезе отраслей, рынков и регионов по всем материальным затратам; занятости (классификация профессий, численность, профессиональные группы, подразделения и центры ответственности, компенсация, часовая и годовая оплата труда, процентные социальные, пенсионные отчисления); основным средствам, амортизации, сроку службы, инвестициям; прибыли; субсидиям и налогам; процентным доходам и расходам; ценам, доходам, логистике и т.д.

1.2. Методология построения межотраслевого баланса

Схема межотраслевого баланса содержит три раздела (рис. 1.2). Первый раздел, включающий промежуточное потребление, показывает стоимость всех товаров и рыночных услуг, потребленных в производственных целях. Во втором разделе представлено конечное использование товаров и услуг, валовое накопление и чистый экспорт товаров и услуг. Третий раздел содержит стоимостную структуру валовой добавленной стоимости (ВДС). Важными стоимостными компонентами ВДС (по строкам) являются оплата труда наемных работников, валовая прибыль, валовой

смешанный доход, налоги и субсидии, связанные с производством, потребление основного капитала, налоги и субсидии на продукты.

			Промежуточный спрос						Конечный спрос		
			Отрасли-потребители						Конечное потребление	Накопление	Чистый экспорт
			1	2	3	4	5	6				7	8
Отрасли-производители	Сельское хозяйство	1	I раздел						II раздел		
	Добыча	2									
	Промышленность	3									
	Строительство	4									
	Торговля	5									
	Транспорт и связь	6									
	Услуги	7									
	Прочее	8									
ВДС	Заработная плата		III раздел								
	Предпринимательская прибыль										
	Налоги										

Рисунок 1.2. **Схема межотраслевого баланса**

Источник: составлено на основе [65].

Общие итоги и элементы валовой добавленной стоимости по отраслям экономики в межотраслевом балансе корреспондируют со счетом образования доходов СНС и являются контрольными. Итоги валовой добавленной стоимости по отраслям МОБ рассчитываются двумя методами: как разница между валовым выпуском и промежуточным потреблением и как сумма элементов добавленной стоимости.

Межотраслевые балансы подразделяются по экономическому содержанию и характеру информации на ряд видов. По единицам измерения выделяются стоимостные, натурально-стоимостные, натуральные балансы; по объекту анализа – национальные, межрегиональные и региональные; по цели исследования – отчетные и плановые; по временному признаку – статические и динамические.

Межотраслевой баланс в натуральном выражении (табл. 1.5) состоит из двух разделов. Первый раздел отражает источники формирования ресурсов продукции:

$$R_i = Q_i + S_i, \quad (1)$$

где R_i – ресурсы продукции вида i ($i = 1, 2, \dots, n$); Q_i – производство продукции вида i ; S_i – прочие ресурсы продукции вида i (т.е. импорт, запасы и резервы на начало периода).

Таблица 1.5. Межотраслевой баланс в натуральном выражении

Наименование продукции	Единица измерения	Поступление ресурсов		Использование ресурсов										
		Всего	в том числе: Прочие ресурсы (импорт, запасы и резервы на начало периода)	На производство продукции (по видам) – текущее производственное потребление					На конечное потребление (возмещение выбытия и накопление основных фондов, запасы и резервы на конец периода, личное и общественное потребление, экспорт, потери)					Итого использовано ресурсов
				1	2	...	j	...	n	Итого				
		Первый раздел		Второй раздел										
1		R_1	Q_1	S_1	Q_{11}	Q_{12}	...	Q_{1j}	...	Q_{1n}	$\sum_{j=1}^n Q_{1j}$	G_1	R_1	
2		R_2	Q_2	S_2	Q_{21}	Q_{22}	...	Q_{2j}	...	Q_{2n}	$\sum_{j=1}^n Q_{2j}$	G_2	R_2	
...		
i		R_i	Q_i	S_i	Q_{i1}	Q_{i2}	...	Q_{ij}	...	Q_{in}	$\sum_{j=1}^n Q_{ij}$	G_i	R_i	
...		
n		R_n	Q_n	S_n	Q_{n1}	Q_{n2}	...	Q_{nj}	...	Q_{nn}	$\sum_{j=1}^n Q_{nj}$	G_n	R_n	

Второй раздел характеризует направления использования ресурсов на текущее производственное потребление (в разрезе тех же видов продукции, по которым в балансе учитывается формирование ресурсов, что обеспечивает шахматное построение данного разделе баланса) и на конечное потребление:

$$\sum_{j=1}^n Q_{ij} + G_i = R_i, \quad (2)$$

где Q_{ij} – потребление продукции вида i на производство продукции вида j (текущее производственное потребление); G_i – конечное потребление продукции вида i (т.е. возмещение выбытия и накопление основных фондов, запасы и резервы на конец периода, личное и общественное потребление, экспорт, потери).

Межотраслевой баланс в денежном выражении (табл. 1.6) состоит из четырех разделов.

В первом разделе отражаются межотраслевые потоки продукции в процессе текущего производственного потребления. Этот раздел имеет одинаковую классификацию отраслей-производителей и отраслей-потребителей, что обеспечивает его шахматную структуру. Общий итог первого раздела выражает промежуточный продукт.

Второй раздел характеризует материально-вещественную структуру элементов конечного продукта.

В третьем разделе показывается амортизация и вновь созданная стоимость² по отраслям материального производства.

Четвертый раздел отражает элементы частичного перераспределения вновь созданной стоимости.

Строки межотраслевого баланса показывают, что:

$$x_i = \sum_{j=1}^n x_{ij} + y_i, \quad (3)$$

где x_i – валовая продукция отрасли i (т.е. общий стоимостной объем производства продукции отрасли i , $i = 1, 2, \dots, n$); x_{ij} – затраты продукции отрасли i на производство продукции в отрасли j (текущее производственное потребление); y_i – конечный продукт отрасли i (т.е. продукция, идущая на непроизводственное (личное и общественное) потребление, возмещение выбытия основных фондов и возмещение потерь, накопление основных фондов, прирост материальных оборотных фондов, т.е. запасов и резервов на конец периода; сальдо экспорта и импорта).

² Вновь созданная стоимость (или чистая продукция) – это стоимость, вновь созданная трудом людей в процессе производства; она распадается на фонд зарплаты и прибыль. С точки зрения бухучета чистая продукция равна валовой продукции за вычетом материальных затрат (прямых материальных затрат и амортизации).

Таблица 1.6. Межотраслевой баланс в денежном (стоимостном) выражении

Затраты на производство	Текущее производственное потребление в отраслях (промежуточный продукт)						Конечный продукт					Всего – валовая продукция
	1	2	...	j	...	n	Непроизводственное потребление	Фонд накопления	Возмещение выбытия основных фондов и возмещение потерь	Сальдо экспорта (+) и импорта (-)	Итого	
	Первый раздел						Второй раздел					
Текущие материальные затраты по видам продукции:												
1	X_{11}	X_{12}	...	X_{1j}	...	X_{1n}	$\sum_{j=1}^n X_{1j}$				Y_1	X_1
2	X_{21}	X_{22}	...	X_{2j}	...	X_{2n}	$\sum_{j=1}^n X_{2j}$				Y_2	X_2
...
i	X_{i1}	X_{i2}	...	X_{ij}	...	X_{in}	$\sum_{j=1}^n X_{ij}$				Y_i	X_i
...
n	X_{n1}	X_{n2}	...	X_{nj}	...	X_{nn}	$\sum_{j=1}^n X_{nj}$				Y_n	X_n
Итого	$\sum_{i=1}^n X_{i1}$	$\sum_{i=1}^n X_{i2}$	...	$\sum_{i=1}^n X_{ij}$	...	$\sum_{i=1}^n X_{in}$	$\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n X_{ij}$				$\sum_{i=1}^n Y_i$	$\sum_{i=1}^n X_i$
	Третий раздел						Четвертый раздел					
Амортизация и чистая продукция	Z_1	Z_2	...	Z_j	...	Z_n	$\sum_{j=1}^n Z_j$					
Всего валовая продукция	X_1	X_2	...	X_j	...	X_n	$\sum_{j=1}^n X_j$					

Уравнение (3) характеризует распределение продукции отраслей. Оно показывает, что часть валового продукта отрасли i используется в других отраслях (в качестве «прямых материальных затрат»), а остальное (y_i) идет на конечное потребление.

Как видно из столбцов межотраслевого баланса:

$$x_j = \sum_{i=1}^n x_{ij} + z_j, \quad (4)$$

где z_j – амортизация и чистая продукция отрасли j ($j = 1, 2, \dots, n$).

Уравнение (4) характеризует затраты на производство продукции отраслей. Оно показывает, что стоимость продукции отрасли j складывается из стоимости продукции других отраслей, использованных в производстве в данной отрасли в качестве «прямых материальных затрат», а также амортизации, фонда оплаты труда и прибыли данной отрасли.

Шахматное построение межотраслевого баланса обеспечивает соблюдение в нем следующих соотношений:

а) общие итоги одноименных строк и столбцов равны между собой, т.е. при $i = j$ $x_i = x_j$. Следовательно, из уравнений (3) и (4) при $i = j = k$ получаем:

$$x_k = \sum_{j=1}^n x_{kj} + y_k = \sum_{i=1}^n x_{ik} + z_k. \quad (5)$$

б) общий итог второго раздела равен общему итогу третьего раздела:

$$\sum_{i=1}^n y_i = \sum_{j=1}^n z_j. \quad (6)$$

Различие между денежными и натуральными балансами состоит в том, что показатели денежного (стоимостного) баланса можно складывать по столбцам, а натурального – нельзя. Цены, используемые в денежном (стоимостном) МОБ, играют лишь роль весов, поэтому можно использовать любые другие измерители, например трудовые. Если для одного и того же района составить МОБ в денежном и натуральном выражении, то теоретически их показатели должны быть сопоставимы. Но на практике обеспечить такую сопоставимость очень трудно, что объясняется как особенностями статистического учета, так и природой действующих цен. Необходимо отметить, что в мировой практике широко распространены лишь межотраслевые балансы в денежном (стоимостном) выражении.

Экономико-математическая модель *статического* межотраслевого баланса исходит из следующих основных предпосылок:

а) объемы производственного потребления прямо пропорциональны объемам производства продукции потребляющих отраслей; коэффициен-

тами пропорциональности являются коэффициенты прямых затрат, которые для межотраслевого баланса в денежном выражении определяются так: $a_{ij} = x_{ij} / x_j$; следовательно, $x_{ij} = a_{ij} x_j$;

б) каждый продукт производится только одной отраслью.

В математической форме данные межотраслевого баланса представляются по каждой отрасли в виде следующего уравнения:

$$x_i = \sum_{j=1}^n a_{ij} x_j + y_i, \quad (7)$$

где x_i – продукция i -й отрасли ($i = 1, 2, \dots, n$); a_{ij} – коэффициент прямых затрат продукции i -й отрасли на единицу продукции j -й отрасли ($a_{ij} = x_{ij} / x_j$); x_j – продукция j -й отрасли; y_i – конечный продукт i -й отрасли (конечное потребление, валовое накопление, сальдо экспорта-импорта).

Соотношение (7) носит название уравнения распределения продукции в межотраслевом балансе, так как устанавливает зависимость между использованием продукции в различных отраслях и валовой продукцией отраслей.

При рассмотрении МОБ по вертикали получается, что каждая отрасль интерпретируется уравнением:

$$x_j = \sum_{i=1}^n a_{ij} x_j + z_j, \quad (8)$$

где z_j – чистая продукция j -й отрасли ($j = 1, 2, \dots, n$).

Коэффициенты прямых затрат – это отраслевые показатели, выражающие непосредственные затраты продукции одной отрасли на производство продукции другой отрасли (табл. 1.7). Для анализа воспроизводственного процесса они имеют большое значение, т. к. позволяют определить удельные (средние) затраты одних продуктов на производство единицы других продуктов, т.е. характеризуют структуру материальных затрат по отдельным отраслям.

Коэффициенты полных затрат – народнохозяйственные показатели, характеризующие как прямые, так и косвенные затраты одной отрасли на производство продукции другой отрасли, т.е. учитывающие народнохозяйственный оборот сырья и материалов по всей цепочке технологических связей. Величина полных затрат, т.е. индуцированного за счет межотраслевых связей дополнительного выпуска, оказывается тем выше, чем интенсивнее связи в экономике. Например, прямые затраты на производство 1000 руб. черных металлов составляют 671 руб., полные затраты, учитывающие межотраслевые взаимодействия, – 1447 руб.

Таблица 1.7. Коэффициенты прямых и полных затрат черных металлов при производстве различных продуктов, руб. на 1000 руб. продукции

Продукты	Прямые	Полные
Черные металлы	269,58	392,74
Торгово-посреднические услуги (включая услуги общественного питания)	119,39	267,92
Услуги транспорта и связи	61,10	142,39
Электро- и теплоэнергия	52,33	119,75
Цветные металлы	44,86	113,13
Продукты нефтегазовой промышленности	27,74	87,03
Машины и оборудование, продукты металлообработки	17,50	73,76
Уголь	24,97	49,98
Продукция строительства	13,14	33,94
Продукты химической и нефтехимической промышленности	5,57	31,81
Услуги финансового посредничества, страхования, управления и общественных объединений	13,83	29,71
Услуги науки и научного обслуживания, геологии и разведки недр, геодезической и гидрометеорологической служб	3,52	15,19
Продукты лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности	2,42	15,03
Продукты прочих видов деятельности	3,66	13,35
Услуги жилищно-коммунального хозяйства и непроизводственных видов бытового обслуживания населения	3,17	12,50
Строительные материалы	1,77	11,25
Продукты пищевой промышленности	0,61	9,68
Прочие промышленные продукты	2,81	9,65
Продукты легкой промышленности	1,85	9,06
Сельхозпродукты, услуги по обслуживанию сельского хозяйства и продукты лесного хозяйства	0,40	7,13
Услуги здравоохранения, физической культуры и социального обеспечения, образования, культуры и искусства	0,55	1,60
Горючие сланцы и торф	0,03	0,12
Суммарные коэффициенты затрат	670,82	1 446,72

Источник: Росстат.

Эти коэффициенты являются важными экономическими показателями использования материальных ресурсов. Коэффициенты рассчитываются по формуле:

$$C = (E - A)^{-1} - E, \quad (9)$$

где C – матрица коэффициентов полных затрат, E – единичная матрица.

На основе матрицы коэффициентов полных затрат составляется система зависимостей между промежуточной и конечной продукцией отраслей. Кроме того, на базе коэффициентов полных затрат расчи-

тываются коэффициенты полных потребностей (b_{ij}), которые включают полные производственные затраты (a_{ij}) и саму единицу конечной продукции (если $i=j$). В векторно-матричной форме это выглядит так: $B = C + E = (E - A)^{-1}$.

Коэффициенты полных потребностей показывают, какой объём валового продукта должен быть произведён при появлении дополнительной потребности в ней у конечного потребителя. То есть через эти коэффициенты осуществляется взаимосвязь между валовым и конечным продуктом.

Коэффициенты полных потребностей, представляя соотношения валового и конечного продукта, относятся к числу основных пропорций расширенного воспроизводства. Коэффициент, превышающий единицу, означает опережающий рост валового продукта над конечным продуктом, что является крайне неблагоприятной ситуацией с точки зрения эффективности воспроизводственного процесса. Для более глубокого и всестороннего анализа межотраслевых связей необходимо знать не только прямые, полные, но и косвенные зависимости. Косвенные затраты входят в продукт не непосредственно, а через затраты сопряжённых отраслей. На практике различают косвенные затраты первого, второго, третьего и т.д. порядка.

Соотношение коэффициентов полных затрат, учитывающих все прямые и косвенные народнохозяйственные затраты, и коэффициентов прямых затрат, характеризующих связи непосредственно между отраслями, даёт количественное представление о косвенных взаимосвязях отраслей.

В динамическом МОБ рассматривается процесс производства в течение нескольких лет, причем результаты первого года определяют условия производства во втором году и т.д. Особенностью динамических МОБ является то, что в них из состава конечного использования исключаются капиталовложения. Это означает, что капиталовложения в динамическом МОБ являются функцией выпусков отраслей в последующие годы. Динамические МОБ значительно точнее описывают развитие экономики, чем любые другие экономико-математические методы. Динамическая модель межотраслевого баланса – частный случай модели экономической динамики, основанный на принципе межотраслевого баланса. Большое практическое значение этой модели связано с тем, что исходная информация, необходимая для ее построения, специально приспособлена к существующей системе сбора и обработки статистических показателей.

По методологии системы национального счетоводства предусмотрены две *схемы составления МОБ*. В первой схеме анализируются итоги деятельности «хозяйственных» отраслей, под которыми понимаются совокупности однородных заведений, т.е. подразделений предприятий, находящихся в одном месте и занятых производством однородной продукции. Во второй схеме анализируются потоки товаров, сгруппированных по «чистым» отраслям. «Чистые» отрасли содержат товары данного вида независимо от того, в какой «хозяйственной» отрасли они произведены. Например, «чистая» отрасль «сельское хозяйство» включает сельскохозяйственные продукты, произведенные в сельском хозяйстве в качестве основной продукции, а также сельскохозяйственные продукты, произведенные в качестве неотраслевой продукции в других отраслях экономики, например на промышленных предприятиях.

«Хозяйственные» отрасли, где единицей классификации является заведение, помимо основной продукции производят некоторое количество вторичной (непрофильной) продукции. Например, «хозяйственная» отрасль «сельское хозяйство» помимо сельскохозяйственных продуктов может в небольших размерах производить продукцию промышленности.

С теоретической точки зрения разработка МОБ по схеме «чистых» отраслей более предпочтительна, так как в этом случае достигаются большая однородность записей в МОБ и более высокая стабильность коэффициентов прямых затрат. Однако с практической точки зрения составление МОБ по схеме «чистых» отраслей гораздо сложнее, так как необходимы данные о непрофильной продукции и затратах на ее производство.

При разработке МОБ его показатели могут быть оценены в ценах конечного потребления (покупателей), ценах производителей и основных ценах. Наиболее предпочтительным вариантом является оценка в основных ценах, так как в этом случае обеспечивается наибольшая однородность записей в МОБ. Взаимосвязь между этими ценами показана на рисунке 1.3.

$$\begin{array}{l}
 \boxed{\text{Цена конечного потребления (покупателей)}} - \boxed{\text{Торгово-транспортная наценка, НДС, налоги на импорт}} = \\
 = \boxed{\text{Цена производителей}} - \boxed{\text{Налоги на продукты (кроме НДС, акцизов и др.)}} + \boxed{\text{Субсидии на продукты}} = \boxed{\text{Основная цена}}
 \end{array}$$

Рисунок 1.3. Взаимосвязь между ценой конечного потребления, ценой производителей и основной ценой в МОБ

Необходимо также отметить, что на основе данных межотраслевого баланса можно несколькими способами рассчитать ВВП: производственным методом, т.е. как разность между выпуском и промежуточным потреблением; методом суммирования валовой добавленной стоимости по отраслям экономики; методом конечного использования (как сумму конечного потребления, валового накопления и сальдо экспорта-импорта). Использование сбалансированной по отраслям информации существенно повышает качество оценки ВВП.

1.3. Опыт применения межотраслевого баланса в исследовании экономики

Проблемам практического применения МОБ посвящены работы многих отечественных и зарубежных ученых. Среди них можно выделить труды В.В. Леонтьева [44, 59, 165], А.Г. Аганбегяна [1, 2], А.Г. Гранберга [20-24], Э.Б. Ершова [35], В.В. Коссова [55], Н.Н. Михеевой [67, 68], В.С. Немчинова [70], М.Н. Узякова [110], А.А. Широ́ва [136-139], М.Р. Эйдельмана [141], Ю.В. Яременко [144] и др., а также зарубежных экономистов: К. Алмона [3], Р. Стоуна [116], Х. Ченери [135], И. Ямады [143], М. Катанаки [160], Р.Е. Миллера [167], Т. Раа [171-172] и др.

Балансовый подход имеет большую практику использования в исследовании экономики. Большая советская энциклопедия определяет следующие направления применения балансового метода [9]:

1. В анализе хозяйственной деятельности – для выяснения и измерения влияния взаимосвязанных показателей и подсчета резервов повышения эффективности производства.

2. В планировании и прогнозировании – для увязки потребностей и ресурсов в масштабе всего общественного производства, координации в развитии смежных отраслей и производств, обеспечения пропорциональности и взаимоувязки всех элементов народного хозяйства.

3. В статистике – для обработки данных с целью увязки наличия ресурсов с их использованием, изучения пропорций и взаимосвязей в процессе воспроизводства.

Весь спектр направлений применения МОБ в экономических исследованиях можно условно разграничить на 2 блока: аналитические и модельные (вариантные и прогнозные) расчеты (рис. 1.4).

Аналитические расчеты	
1. Анализ абсолютных показателей 2. Анализ межотраслевых связей 3. Структурный анализ 4. Исследование основных пропорций 5. Анализ экономической эффективности	

Модельные расчеты	
1. Вариация структуры личного и общественного потребления 2. Вариация структуры накопления 3. Вариация ввоза и вывоза 4. Вариация валовых выпусков отраслей 5. Другие вариации	1. Динамика коэффициентов прямых и полных затрат 2. Динамика валовых выпусков отраслей 3. Динамика трудовых ресурсов и капитальных вложений 4. Динамика доходов и расходов населения

Рисунок 1.4. Направления применения МОБ

Источники: обобщено на основе [1; 3; 8; 13; 19-22; 30; 36; 40; 42; 44; 55; 59; 64; 68; 70; 76; 77; 82; 84-85; 93; 108; 116; 122; 126; 135; 141; 143; 144; 147; 165; 167; 171-172].

В межотраслевом балансе представлены все основные *макроэкономические показатели* (в том числе по видам экономической деятельности и институциональным секторам):

- валовой выпуск;
- промежуточное потребление;
- валовая добавленная стоимость;
- конечное потребление (домашних хозяйств и государства);
- валовое накопление;
- изменение запасов материальных оборотных средств;
- ввоз и вывоз;
- фонд оплаты труда;
- валовая прибыль и валовой смешанный доход;
- налоги (НДС, акцизы, таможенные пошлины и прочие) и др.

Анализ перечисленных показателей, имеющий большое практическое значение, широко применяется в экономических исследованиях [26, 56, 61, 62, 82, 107, 124, 136, 159, 164, 168, 169, 172]. На их основе проводятся динамические и межрегиональные сравнения, расчеты различных относительных показателей.

МОБ является важным аналитическим инструментом *исследования межотраслевых взаимодействий в экономике*. Он позволяет анализировать обмен продукцией в текущем производственном (промежуточном) потреблении (I квадрант) и продукцией, поступающей в конечное потребление (II квадрант). Анализ проводится на основе коэффициентов прямых

и полных затрат, характеризующих структуру материальных затрат по отдельным отраслям.

Вопросы анализа межотраслевых связей находят отражение в трудах многих исследователей. Например, Й. Рихтер оценивает влияние роста туристических расходов на экономику Австрии [176], Л. Бейритц – зависимость расходов на научные исследования от объемов внешней торговли автомобилями и фармацевтическими товарами с крупнейшими торговыми партнерами – США и Китаем [102].

МОБ также позволяет проводить *структурный анализ* по широкому кругу показателей экономики:

- структура производства в отраслях экономики;
- структура формирования ресурсов товаров и услуг;
- структура цен покупателей по видам товаров и услуг;
- продуктовая структура промежуточного потребления;
- отраслевая структура промежуточного спроса (в том числе с разбивкой на отечественные и импортные товары и услуги);
- структура использования товаров и услуг (в том числе с разбивкой на отечественные и импортные товары и услуги);
- функциональная структура конечного спроса (в том числе с разбивкой на отечественные и импортные товары и услуги);
- продуктовая структура функциональных элементов конечного спроса (в том числе с разбивкой на отечественные и импортные товары и услуги);
- поэлементная структура добавленной стоимости по отраслям экономики;
- отраслевая структура элементов добавленной стоимости;
- продуктовая структура затрат отечественных и импортных товаров и услуг.

Примеры структурного анализа с использованием МОБ можно найти в трудах многих исследователей. Например, работы Р. Паницца посвящены структурному анализу экономики Италии на региональном уровне [100], Д. Найхуса – анализу структурных изменений в системе воспроизводства, показателей энергоемкости и экологического ущерба для китайской экономики [105], А. Широва – проблемам структурных изменений в народном хозяйстве России [138].

Помимо исследования структуры экономики, межотраслевой баланс дает возможность рассчитывать важные *народнохозяйственные и отраслевые пропорции* (табл. 1.8).

Таблица 1.8. Показатели, характеризующие народнохозяйственные и отраслевые пропорции

№ п/п	Характеристика показателя	Расчетная формула
1.	Соотношение потребляемой и производимой продукции	R/X
2.	Соотношение ресурсов и производства продукции	N/X
3.	Соотношение ресурсов и потребления	R/N
4.	Удельный вес ввоза в совокупном внутреннем потреблении	I/R
5.	Удельный вес местного производства в обеспечении потребления продукции	$(R - I)/R$
6.	Удельный вес вывоза в общем объеме производства	W/X
7.	Удельный вес вывоза в общем объеме ресурсов	W/N
8.	Удельный вес добавленной стоимости в валовом выпуске	M/X
9.	Удельный вес материальных затрат в себестоимости продукции	$C/(C + V + A)$
10.	Удельный вес амортизации в себестоимости продукции	$A/(C + V + A)$
11.	Удельный вес оплаты труда в себестоимости продукции	$V/(C + V + A)$

Условные обозначения: X – валовой выпуск; Y – объем произведенного конечного продукта; W – объем вывоза; I – объем ввоза; R – объем потребления ($R = X - W + I$); N – объем ресурсов ($N = X + I$); C – материальные затраты; A – потребление капитала (амортизация); V – фонд оплаты труда; M – валовая добавленная стоимость; S – фонд накопления.

В качестве примера можно выделить работу Шантонг Ли, содержащую анализ взаимосвязи изменения демографических пропорций и структуры потребления домашних хозяйств и склонности к накоплению в Китае [97]. За последние 30–40 лет в Китае произошли значительные изменения в возрастной структуре населения, вызванные повышением продолжительности жизни, снижением уровня рождаемости и смертности. Каждая возрастная группа имеет отличную структуру потребления: так, расходы на здравоохранение выше у старшего поколения; расходы на образование достигают максимума в семьях, где преобладают родственники среднего возраста. В результате рост «значимости» той или иной возрастной группы меняет структуру потребления домашних хозяйств в целом.

На основе МОБ можно рассчитать также показатели *экономической эффективности* по отдельным отраслям и всему народнохозяйственному комплексу, такие как производительность труда, фондоотдача, рентабельность (табл. 1.9).

Примеры оценки эффективности экономики на основе данных МОБ можно найти в работах Л. Сафиуллиной (оценка конкурентоспособности российских регионов [96]), М. Грассини (оценка эффективности экономики Италии и отдельных ее отраслей [152]). Мы использовали методологию межотраслевого баланса для расчета мультипликатора добавленной стоимости, показателя, характеризующего технологичность экономики и глубину переработки сырьевых ресурсов [61, 62]. Кроме того, эта методо-

логия является основой для проектирования вертикальной интеграции предприятий – ключевого инструмента повышения мультипликатора добавленной стоимости в экономике. Подробнее эти вопросы будут рассмотрены в следующих главах.

Таблица 1.9. Показатели, характеризующие эффективность народнохозяйственного комплекса и отдельных отраслей

№ п/п	Характеристика показателя	Расчетная формула
1.	Материальные затраты на рубль валовой продукции, руб.	C/X
2.	Производительность труда, руб./чел.:	
	– по валовой продукции	X/L
	– по произведённому продукту	$(Y - A)/L$
3.	Фондоотдача, руб./руб.:	
	– по валовой продукции	X/F
	– по произведённому продукту	$(Y - A)/F$
4.	Рентабельность, %:	
	– по себестоимости	$M/(C + V) \cdot 100\%$
	– по среднегодовой стоимости основных производственных фондов	$M/F \cdot 100\%$
	– по сумме стоимостей потреблённого капитала и труда	$M/(A + V) \cdot 100\%$
Условные обозначения: L – количество занятых в отраслях экономики; F – среднегодовая стоимость основных производственных фондов; M – прибыль.		

Аналитические возможности, предоставляемые МОБ, обусловили его активное применение в практике экономического анализа. В фундаментальной монографии по межотраслевому балансу Р.Е. Миллера и П.Д. Блэйра [167] отмечается, что в настоящее время межотраслевой анализ служит одним из наиболее широко применяемых в экономике методов. Его использование позволяет производить анализ абсолютных показателей, межотраслевых связей, структуры и основных пропорций экономики, ее экономической эффективности.

Таблицы «затраты – выпуск» довольно легко «превращаются» в *экономико-математическую модель*. Модель опирается на основное уравнение межотраслевого баланса:

$$x = Ax + y, \quad (10)$$

где x – вектор валового выпуска продукции; A – матрица коэффициентов прямых затрат; y – вектор конечного продукта.

В моделировании используется уравнение:

$$(E - A)^{-1} \cdot y = x, \quad (11)$$

где E – единичная матрица; $(E - A)^{-1}$ – матрица коэффициентов полных затрат.

Использование межотраслевой модели даже в простейшей ее форме позволяет выполнять варианты расчеты состояния экономики с учетом изменений как со стороны личных и общественных потребностей, так и со стороны производственных возможностей. То есть с помощью этой модели можно использовать две гипотезы вариантов развития экономики. Первая заключается в том, что конечный продукт (конечный спрос) является фактором развития отраслей экономики (что будет с экономикой, если изменить конечный спрос). Вторая (обратная) гипотеза предполагает, что динамика отраслевого производства определяет рост конечного продукта (что будет с экономикой, если изменить объемы производства товаров и услуг). Модельные расчеты ориентированы на достижение определенных конечных результатов в производственной (увеличение или сокращение объемов производства) и в социальной (повышение уровня жизни) сферах. Конечно, на практике используются более сложные модели, но общий их смысл при этом остается прежним – они позволяют связывать множество разнообразных экономических показателей.

При наличии в таблицах дополнительной строки, характеризующей затраты труда на единицу выпуска по отдельным продуктам, появляется возможность рассчитать полную потребность в трудовых ресурсах, которая возникает при увеличении конечного спроса на отдельные виды продуктов, учитывая не только прямые затраты, но и косвенные, индуцированные в смежных отраслях [68]. Не менее актуальна и противоположная по содержанию задача: определить, насколько сократится совокупная потребность в рабочей силе при сокращении спроса на тот или иной вид продукции с учетом снижения спроса на продукцию смежных отраслей и, соответственно, снижения потребности в рабочей силе. Анализ такого рода востребован при оценке масштабов безработицы, которая может возникнуть, например, в условиях кризиса или при масштабных изменениях структуры производства, требующей перераспределения трудовых ресурсов из одних отраслей в другие [68].

Работы по развитию методологии и практическому применению межотраслевого моделирования имеют давнюю историю. Принципы межотраслевого баланса, как уже отмечалось, были разработаны в первой половине XX века В.В. Леонтьевым, однако практическое использование межотраслевых моделей началось позже. Во многом это связано с большим объемом расчетов, которые требуется осуществить для построения прогноза, и высокими требованиями к полноте и качеству используемых статистических данных.

Большой вклад в развитие межотраслевых моделей внесли советские ученые. В 1960–1980 гг. в СССР наблюдался бум разработок межотраслевых моделей. Множество работ по проблеме статического и динамического межотраслевого баланса опубликовано А.Г. Гранбергом [20, 21], Э.Б. Ершовым [35]. В этот период были созданы модели Ф.Н. Клоцвога, Н.Ф. Шатилова, В.В. Коссова, Я.М. Уринсона, Э.Ф. Баранова, Ю.В. Яременко и др. В настоящее время разработки межотраслевых моделей ведутся в Институте макроэкономических исследований (Л.А. Стрижкова), Институте народнохозяйственного прогнозирования РАН (М.Н. Узяков, Н.В. Суворов, А.Р. Белоусов и др.), Институте экономики и организации промышленного производства СО РАН (В.И. Суслов, Б.В. Мелентьев, Ю.С. Ершов и др.), Совете по организации производительных сил, Институте системных исследований РАН, Институте энергетических исследований РАН (Д.В. Шапот), ряде региональных институтов (табл. 1.10).

Таблица 1.10. Межотраслевые модели российской экономики

№ п/п	Разработчик	Наименование модели	Сущность
1.	ЦМАКП	Модель долгосрочного развития экономики России	Кратко-, средне- и долгосрочный анализ экономической ситуации и сценарное прогнозирование экономической динамики России
2.	Э.Б. Ершов и Ю.В. Яременко	Модель межотраслевых взаимодействий [144]	Прогнозирование структуры производства – материально-вещественных межотраслевых пропорций
3.	ГУ ИМЭИ	Модельные инструменты МОБ [118]	Ядро инструментария, применяемого при проведении сценарно-прогнозных расчетов, составляют система межотраслевых моделей (статическая и динамическая модели стоимостного МОБ; модель цен на основе МОБ; модель натурально-стоимостного МОБ) и межсекторальная модель финансовых потоков, позволяющая более полно учитывать открытость рыночной экономики и прогнозировать оценки ВРД
4.	ИНП РАН	Макроэкономическая межотраслевая модель российской экономики RIM [111]	Анализ и прогнозирование развития российской экономики с точки зрения ее структуры. Модель состоит из трех блоков: блока производства и распределения продукции, блока цен и доходов и блока расчетных показателей. Производство моделируется для 25 отраслей народного хозяйства (в том числе 15 отраслей промышленности). В составе ресурсов выделен также импорт. В качестве компонентов конечного использования выступают: потребление домашних хозяйств, государственных учреждений и некоммерческих организаций, валовые инвестиции в основной капитал, изменение запасов материальных оборотных средств и экспорт
5.	ИЭОП СО РАН	Оптимизационные межрегиональные межотраслевые модели СИРЕНА и СИРЕНА-2 [123-126]	Исследование влияния территориальных факторов на тенденцию развития национальной экономики, обоснование концепции развития и размещения производственных сил, оценка возможностей и последствий сближения региональных уровней экономического развития и благосостояния

В использовании межотраслевых моделей весомую долю занимают вариантные расчеты. Исследователи рассматривают всевозможные варианты развития экономики при реализации тех или иных сценариев – от оценки последствий изменения ставок социальных взносов до выхода страны из Еврозоны (табл. 1.11).

Таблица 1.11. **Примеры вариантных расчетов развития экономики с использованием МОБ**

№ п/п	Автор	Направление вариантных расчетов
1.	В. Потапенко	Исследование вариантов развития пенсионной системы России [139]. Оценка последствий изменения ставок социальных взносов [87]
2.	А. Янтовский	Исследование экономических эффектов для России, Беларуси, Казахстана и Украины при создании Единого экономического пространства [53]
3.	Н. Сулов	Оценка макроэкономических эффектов реализации крупных инвестиционных проектов в сфере энергетики, а также последствия изменения применяемых технологий энергопотребления или изменения внешнеэкономических условий на энергетических рынках с помощью использования межрегиональной межотраслевой модели российской экономики [124]
4.	В. Гильмулдин	Оценка последствий инфляционного таргетирования в современных российских условиях [16, 17, 146]
5.	К. Вейб	Моделирование технологических изменений в секторе производства возобновляемой энергии (энергия Солнца, ветра, энергия, получаемая при сжигании биомассы, гидро- и геотермальная энергии) [102]
6.	Д. Мюллинс	Анализ функционирования сектора производства бензина в ЮАР и определение оптимального уровня потребления бензина для устойчивого экономического роста в условиях отсутствия собственных энергоресурсов и сильной зависимости внутренних цен от мировой конъюнктуры [96]
7.	М. Плих	Моделирование экономической динамики при реализации проекта по добыче сланцевого газа в Польше [104]
8.	Д. Мид	Исследование макроэкономических последствий расширения добычи газа в США [105]
9.	Р. Хорст	Исследование динамики экономической активности и занятости как в целом по экономике, так и для отдельных штатов в условиях сокращения военных расходов бюджета США [105]
10.	Р. Бардацци	Оценка последствий выхода экономики Италии из зоны евро [103]
11.	У. Лехр	Измерение и моделирование энергоэффективности экономики и оценки влияния ее снижения на экономическую динамику [102]
12.	А. Озина-Емсина и В. Озолин	Оценка изменений в структуре внешней торговли и соответствующие отраслевые сдвиги в Латвии и других странах Балтии в период экономического роста 2004–2007 гг., связанного со вступлением в Евросоюз, и в период рецессии (2008–2010 гг.) [96]

Основное отличие прогнозных расчетов от вариантных заключается в использовании динамических матриц коэффициентов прямых затрат. Проблема их анализа и прогнозирования в настоящее время успешно решается достаточно большим количеством методов [2, 59, 116, 121, 143, 149, 171]:

- простые и слабо формализованные методы (экстраполяция, экспертные оценки, метод наложения матриц, дисперсионный анализ и др.);
- технико-экономические методы (методы технологических и ассортиментных сдвигов, нормативный метод, корреляционно-регрессионный и факторный анализ);
- формализованные экономико-математические методы: анализ временных рядов (методы сглаживания, авторегрессии, конечно-разностных уравнений), методы исследования зависимостей, метод линейного программирования, метод RAS и др.

Система межотраслевых социально-экономических прогнозов включает демографические, социальные и экологические прогнозы, прогнозы динамики и структуры производства, развития отдельных отраслей, освоения природных ресурсов и др. (табл. 1.12).

Перспективным направлением использования МОБ выступает анализ последствий принимаемых в экономике решений: оценка инвестиционных проектов с учетом государственной поддержки, эффективности федеральных целевых программ, обоснование создания особых экономических зон.

Таблица 1.12. **Примеры прогнозных расчетов развития экономики с использованием МОБ**

№ п/п	Автор	Направление прогнозных расчетов
1.	Коллектив ИНП РАН	Долгосрочный прогноз развития экономики России на 2007–2030 гг. по двум вариантам [33]. Прогноз социально-экономического развития Вологодской области до 2020 г. [34]. Прогноз социально-экономического развития Ивановской области [110]
2.	К. Савчишина	Долгосрочный прогноз показателей бюджетной сферы и влияния бюджетных показателей на макроэкономическую динамику РФ [95]. Анализ и расчет экономической динамики Республики Беларусь в среднесрочной перспективе (2012–2016 гг.) [96]
3.	А. Баранов	Прогноз развития экономики РФ в 2012–2015 гг. для умеренно-оптимистического (инерционного) и пессимистического сценариев развития мировой экономики [146]
4.	В. Гильмуллин	Анализ и долгосрочный прогноз влияния финансовых и внешнеторговых шоков на развития экономики РФ [17]
5.	Н. Багаутдинова	Прогноз развития региональной экономики, основанный на реализации потенциала промышленных предприятий [106]
6.	Д. Мид	Прогноз многофакторной производительности в рамках межотраслевого моделирования экономики США [105]
7.	Г.Ф. Вердуско	Анализ и долгосрочный прогноз развития экономики Мексики [105]
8.	Л. Цецци	Оценка и прогноз макроэкономических последствий реализации Европейского соглашения о бюджетной сбалансированности [100]

Таким образом, межотраслевой баланс выступает важным инструментом анализа и разработки научно обоснованных сценарных вариантов развития экономики и моделирования последствий их реализации для социально-экономической системы. В качестве управляющих переменных могут выступать валовой выпуск, производительность труда, промежуточное потребление, норма накопления основного капитала, оплата труда, объемы внешней и межрегиональной торговли, численность занятых, уровень безработицы и т.д. Использование его аналитических и прогностических возможностей дает прочную основу государственному регулированию экономики. Его применение позволяет проводить углубленный анализ основных межотраслевых связей, структурных сдвигов и пропорций, увязать потребности и ресурсы в масштабе всего общественного производства, скоординировать развитие смежных отраслей и производств, обеспечить пропорциональность и взаимоувязку всех элементов народного хозяйства, рассчитывать различные варианты развития ситуации.

ГЛАВА 2

АНАЛИЗ ЭКОНОМИКИ НА ОСНОВЕ МЕЖОТРАСЛЕВОГО БАЛАНСА

2.1. Оценка тенденций экономического развития

Переход России к рыночным отношениям сопровождался кризисными явлениями в экономике и непрерывным спадом производства. Лишь с начала 2000-х годов наметилась, а затем стала устойчивой позитивная тенденция в развитии российской экономики. По данным Федеральной службы государственной статистики, за 2000–2007 гг. произошел рост валового внутреннего продукта (ВВП) Российской Федерации на 63%. Положительные тенденции были характерны и для её субъектов. Однако мировой финансово-экономический кризис, захвативший во втором полугодии 2008 г. и российскую экономику, стал причиной смены ее роста резким падением, обострения социальных проблем и неопределенности перспектив. К началу 2009 г. началась рецессия, сопровождавшаяся обесценением рубля, ростом безработицы, приостановкой реализации инвестиционных программ. Негативная динамика промышленного производства отмечалась почти во всех регионах. В середине 2009 г. удалось преодолеть спад экономической активности и в первом квартале 2010 г. возобновить рост.

Однако уже в период 2009–2014 гг. среднегодовые тренды указывали на резкое замедление темпов роста экономики. Если в 2004–2008 гг. ежегодный прирост ВВП составлял более 7%, то в 2009–2014 гг. – 1,1%. По итогам 2015 года валовой внутренний продукт снизился на 2,8% к предыдущему году, по итогам 2016 – на 0,2%. Отрицательный тренд ВВП, отсутствие очевидных успехов, прорывных действий, которые бы вели страну к экономическому росту, позволяют говорить о новой волне экономического кризиса, вызванного внутренними факторами.

Затухание экономической динамики российской экономики и неспособность выйти на докризисные (2000–2008 гг.) темпы экономического роста свидетельствуют об исчерпании потенциала сложившейся модели «сырьевого роста», которая преимущественно зависит от конъюнктуры мировых цен на энергоносители и постоянно усиливает угрозу закрепления за Россией роли сырьевого придатка развитого мира (рис. 2.1, 2.2).

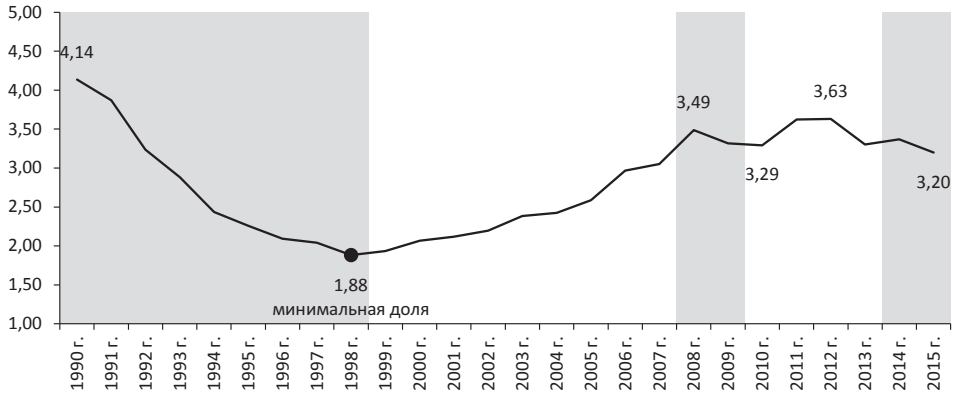


Рисунок 2.1. Доля России в мировом ВВП, % к итогу (по ППС)

Источник: рассчитано на основе данных WorldBank.

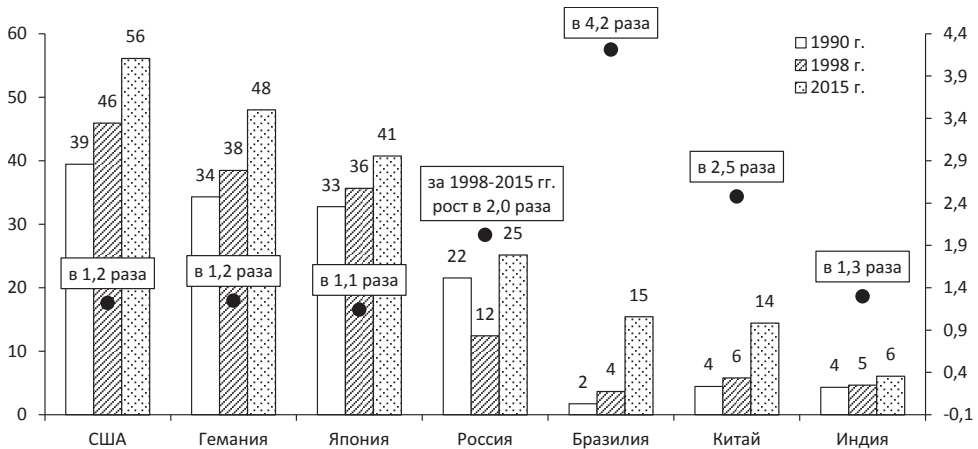


Рисунок 2.2. ВВП на душу населения, тыс. долл. США (по ППС) в ценах 2015 г.

Источник: рассчитано на основе данных WorldBank.

Негативные процессы, происходящие в стране, отражаются и на положении регионов. Темпы роста их ВРП в последние годы существенно замедлились (табл. 2.1). Наименьшие темпы прироста ВРП в 2012–2015 гг. показали Северо-Кавказский (+11,8%), Южный (+9,6%) и Приволжский (+7,3%) федеральные округа. Значения темпов роста Северо-Западного федерального округа оказалось чуть выше среднероссийских (106,6 против 105,7%). Самая сложная ситуация в экономике среди регионов округа наблюдалась в Республике Коми (спад на 7,4%) и Псковской области (спад на 1,9%).

Таблица 2.1. **Динамика ВРП, % к предыдущему году**

Территория	2000–2007 гг.	2008–2009 гг.	2010–2011 гг.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2012–2015 гг.
Российская Федерация	163,1	97,7	110,2	103,1	101,8	101,3	99,4	105,7
Северо-Кавказский ФО	191,3	109,7	110,2	103,4	103,6	104,6	99,8	111,8
Южный ФО	162,8	100,7	112,3	103,7	104,0	102,1	99,5	109,6
Приволжский ФО	152,6	97,3	112,7	104,1	102,4	102,0	98,7	107,3
Северо-Западный ФО	165,5	99,4	110,8	103,8	100,3	100,9	101,5	106,6
<i>Новгородская область</i>	<i>138,3</i>	<i>107,0</i>	<i>106,1</i>	<i>108,4</i>	<i>101,9</i>	<i>105,2</i>	<i>102,2</i>	<i>118,8</i>
<i>Ленинградская область</i>	<i>202,7</i>	<i>104,9</i>	<i>112,3</i>	<i>106,2</i>	<i>98,6</i>	<i>100,2</i>	<i>104,6</i>	<i>109,7</i>
<i>Калининградская обл.</i>	<i>199,2</i>	<i>95,8</i>	<i>112,5</i>	<i>104,7</i>	<i>101,0</i>	<i>104,6</i>	<i>98,5</i>	<i>109,0</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>189,5</i>	<i>103,1</i>	<i>114,3</i>	<i>104,3</i>	<i>101,8</i>	<i>101,0</i>	<i>101,4</i>	<i>108,7</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>185,1</i>	<i>102,2</i>	<i>102,5</i>	<i>100,6</i>	<i>101,1</i>	<i>102,0</i>	<i>103,3</i>	<i>107,2</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>137,8</i>	<i>84,2</i>	<i>113,0</i>	<i>104,8</i>	<i>95,7</i>	<i>103,0</i>	<i>101,3</i>	<i>104,6</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>112,3</i>	<i>91,0</i>	<i>99,2</i>	<i>100,5</i>	<i>100,8</i>	<i>101,3</i>	<i>101,2</i>	<i>103,9</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>141,0</i>	<i>83,6</i>	<i>106,7</i>	<i>101,5</i>	<i>100,7</i>	<i>100,1</i>	<i>100,4</i>	<i>102,7</i>
<i>Псковская область</i>	<i>127,9</i>	<i>96,7</i>	<i>112,5</i>	<i>100,1</i>	<i>100,5</i>	<i>99,5</i>	<i>98,0</i>	<i>98,1</i>
<i>Республика Коми</i>	<i>128,0</i>	<i>101,8</i>	<i>108,4</i>	<i>101,8</i>	<i>96,7</i>	<i>95,7</i>	<i>98,3</i>	<i>92,6</i>
Сибирский ФО	155,0	99,8	109,6	103,0	102,1	101,6	98,8	105,6
Центральный ФО	171,0	95,9	107,9	103,7	101,6	100,8	99,3	105,5
Уральский ФО	164,0	95,1	111,7	101,5	102,2	99,0	98,8	101,5
Дальневосточный ФО	149,4	105,0	112,5	98,6	99,1	101,9	100,7	100,3

Источник: рассчитано на основе Росстата.

Регионы по величине душевого ВРП крайне неоднородно распределены по территории страны (табл. 2.2). ВРП Уральского федерального округа почти в 4,2 раза выше ВРП Северо-Кавказского федерального округа.

Наибольшими значениями ВРП обладают регионы с развитой промышленной базой. Промышленное производство обеспечивает почти 52%

валовой добавленной стоимости в экономике Уральского федерального округа, 38% – Дальневосточного. В среднем по стране доля промышленности в структуре ВВП составляет 24%. В отраслевой структуре промышленного комплекса РФ доминируют обрабатывающие производства – их доля 66%.

Таблица 2.2. **ВРП на душу населения**, тыс. руб. (в ценах 2015 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	239	255	408	430	442	449	447	444	185,3
Уральский ФО	407	445	700	729	736	750	740	730	179,2
Центральный ФО	319	331	535	559	577	585	587	581	182,2
Дальневосточный ФО	294	315	535	565	558	556	568	573	195,0
Северо-Западный ФО	246	260	440	466	482	480	483	490	199,1
<i>Республика Коми</i>	<i>383</i>	<i>419</i>	<i>595</i>	<i>635</i>	<i>654</i>	<i>638</i>	<i>616</i>	<i>611</i>	<i>159,3</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>264</i>	<i>278</i>	<i>524</i>	<i>561</i>	<i>577</i>	<i>575</i>	<i>574</i>	<i>579</i>	<i>218,9</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>217</i>	<i>233</i>	<i>462</i>	<i>475</i>	<i>482</i>	<i>491</i>	<i>505</i>	<i>526</i>	<i>242,3</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>402</i>	<i>416</i>	<i>474</i>	<i>477</i>	<i>484</i>	<i>494</i>	<i>504</i>	<i>512</i>	<i>127,5</i>
<i>Ленинградская область</i>	<i>194</i>	<i>211</i>	<i>425</i>	<i>449</i>	<i>472</i>	<i>462</i>	<i>459</i>	<i>480</i>	<i>247,4</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>265</i>	<i>272</i>	<i>349</i>	<i>374</i>	<i>393</i>	<i>377</i>	<i>389</i>	<i>395</i>	<i>149,1</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>182</i>	<i>206</i>	<i>308</i>	<i>321</i>	<i>350</i>	<i>359</i>	<i>380</i>	<i>390</i>	<i>215,0</i>
<i>Калининградская обл.</i>	<i>147</i>	<i>152</i>	<i>306</i>	<i>319</i>	<i>331</i>	<i>331</i>	<i>344</i>	<i>337</i>	<i>229,6</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>224</i>	<i>233</i>	<i>313</i>	<i>321</i>	<i>328</i>	<i>331</i>	<i>332</i>	<i>335</i>	<i>149,4</i>
<i>Псковская область</i>	<i>125</i>	<i>127</i>	<i>190</i>	<i>203</i>	<i>205</i>	<i>207</i>	<i>208</i>	<i>206</i>	<i>165,0</i>
Сибирский ФО	185	200	316	332	342	349	354	349	188,4
Приволжский ФО	175	189	290	310	323	331	338	334	190,8
Южный ФО	162	173	284	302	312	324	329	327	201,8
Северо-Кавказский ФО	76	84	152	161	165	170	177	175	231,6

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

В то же время именно на промышленно развитых регионах в наибольшей степени сказались кризисные явления. Если в период с 2000 по 2007 г. промышленное производство в целом по стране развивалось достаточно устойчиво, то уже с 2008 г. в нем отчетливо проявились негативные последствия кризиса. Замедление роста промышленного производства по сравнению с 2007 г. отмечалось по всем видам экономической деятельности и было характерно практически для всех регионов. В период с осени 2008 и до середины 2009 г. регионы страны испытали сильный спад в ряде ключевых отраслей промышленности, и прежде

всего в металлургии, машиностроении и деревопереработке. Вследствие этого по итогам 2008 г. производство выросло всего на 0,6%, а по итогам 2009 г. упало на 10,7% (табл. 2.3). 2010–2011 годы стали временем восстановительного роста промышленности. Докризисного уровня производства удалось достичь практически всем регионам. Однако с 2012 по 2016 г. темпы роста промышленного производства начали замедляться, в 2015 г. став в целом по стране отрицательными.

Таблица 2.3. Динамика промышленного производства, % к предыдущему году

Территория	2000– 2007 гг.	2008– 2009 гг.	2010– 2011 гг.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2012– 2016 гг.
Российская Федерация	148,9	89,8	112,7	103,4	100,4	101,7	96,6	101,1	103,1
Южный ФО	169,7	90,5	118,9	107,8	104,4	105,2	102,8	106,4	129,5
Северо-Кавказский ФО	167,0	103,9	113,5	106,3	106,2	100,4	102,3	106,8	123,8
Сибирский ФО	141,0	96,4	125,8	107,2	104,7	102,7	100,2	100,6	116,2
Дальневосточный ФО	170,1	107,4	116,6	103,0	103,3	106,7	101,0	100,8	115,6
Центральный ФО	184,0	89,5	112,8	105,7	101,4	101,4	97,2	104,0	109,9
Приволжский ФО	137,4	95,3	119,9	104,5	101,8	102,5	96,5	101,0	106,3
Уральский ФО	151,0	89,1	106,3	101,6	101,1	100,7	98,1	101,8	103,3
Северо-Западный ФО	180,6	93,2	116,2	102,6	99,8	97,9	96,0	102,0	98,2
<i>Новгородская область</i>	<i>151,5</i>	<i>89,7</i>	<i>128,8</i>	<i>104,4</i>	<i>105,4</i>	<i>112,9</i>	<i>102,7</i>	<i>103,8</i>	<i>132,4</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>106,1</i>	<i>91,3</i>	<i>102,7</i>	<i>102,7</i>	<i>99,8</i>	<i>99,8</i>	<i>106,8</i>	<i>106,6</i>	<i>116,5</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>135,3</i>	<i>86,2</i>	<i>118,1</i>	<i>101,3</i>	<i>102,5</i>	<i>103,7</i>	<i>102,6</i>	<i>99,8</i>	<i>110,3</i>
<i>Ленинградская обл.</i>	<i>246,2</i>	<i>97,9</i>	<i>126,4</i>	<i>105,7</i>	<i>95,6</i>	<i>100,2</i>	<i>99,6</i>	<i>103,7</i>	<i>104,6</i>
<i>Калининградская обл.</i>	<i>357,3</i>	<i>97,0</i>	<i>174,1</i>	<i>101,9</i>	<i>99,1</i>	<i>109,9</i>	<i>92,2</i>	<i>100,9</i>	<i>103,2</i>
<i>Республика Коми</i>	<i>132,3</i>	<i>101,2</i>	<i>105,2</i>	<i>102,1</i>	<i>102,4</i>	<i>100,5</i>	<i>101,6</i>	<i>96,0</i>	<i>102,5</i>
<i>Псковская область</i>	<i>137,6</i>	<i>94,2</i>	<i>136,5</i>	<i>99,6</i>	<i>100,6</i>	<i>94,4</i>	<i>102,8</i>	<i>104,5</i>	<i>101,6</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>148,8</i>	<i>76,1</i>	<i>110,6</i>	<i>102,0</i>	<i>94,5</i>	<i>101,7</i>	<i>99,7</i>	<i>103,7</i>	<i>101,4</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>200,3</i>	<i>86,4</i>	<i>123,5</i>	<i>104,7</i>	<i>99,6</i>	<i>93,6</i>	<i>93,0</i>	<i>103,9</i>	<i>94,3</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>233,1</i>	<i>121,7</i>	<i>93,2</i>	<i>95,1</i>	<i>102,4</i>	<i>89,6</i>	<i>103,8</i>	<i>103,8</i>	<i>94,0</i>
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.									

Еще не восстановлен уровень промышленного производства 1991 г. (рис. 2.3). По-разному развиваются сектора промышленности. Относительно неплохо себя чувствует сектор промежуточного спроса (101,8% от 1991 г.), хуже дела обстоят в секторе конечного потребления (87,7%). Но наибольшие трудности испытывают отрасли инвестиционного спроса – объемы их производства в 2016 г. составили лишь 64,7% от 1991 г.

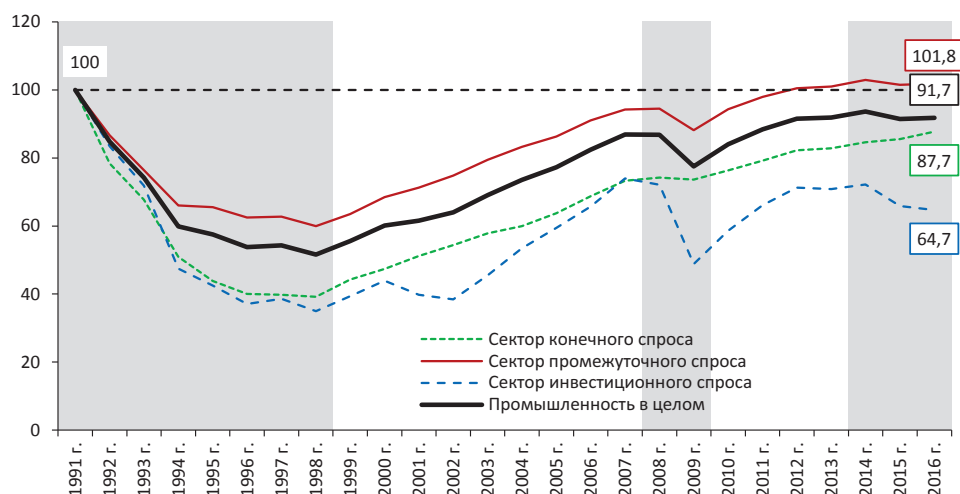


Рисунок 2.3. Динамика промышленного производства РФ, % к 1991 г.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Примечание: **сектор конечного спроса** – производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака; текстильное и швейное производство; производство кожи, изделий из кожи и производство обуви; **сектор промежуточного спроса** – добыча полезных ископаемых; обработка древесины и производство изделий из дерева; целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность; производство кокса и нефтепродуктов; химическое производство; производство резиновых и пластмассовых изделий; металлургическое производство и производство готовых металлических изделий; производство и распределение электроэнергии, газа и воды; **сектор инвестиционного спроса** – производство прочих неметаллических минеральных продуктов; производство машин и оборудования; производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования; производство транспортных средств и оборудования.

В региональном разрезе лидерами по промышленному производству в расчете на душу населения являются Уральский, Северо-Западный и Дальневосточный федеральные округа (табл. 2.4). По этому показателю дифференциация достигает почти 14 раз.

Большое значение для экономики страны имеет экспорт товаров и услуг. Он является источником валютных поступлений и формирует значительную долю доходов экономики. Объемы экспорта РФ в последние годы стабильно растут (рис. 2.4, 2.5).

Таблица 2.4. Промышленное производство на душу населения, тыс. руб. (в ценах 2016 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	232	311	340	368	369	369	355	359	155,0
Уральский ФО	513	729	743	762	768	771	754	766	149,4
Северо-Западный ФО	225	372	425	466	463	452	433	441	196,3
Республика Коми	336	421	525	572	591	599	614	592	176,3
Ленинградская область	191	369	513	589	559	556	553	571	299,7
Калининградская обл.	78	149	319	481	473	516	472	474	608,3
Вологодская область	285	359	400	429	441	458	471	471	165,3
г. Санкт-Петербург	247	472	444	519	506	468	433	447	181,0
Мурманская область	305	347	355	369	372	374	401	429	140,7
Архангельская область	124	288	412	354	366	330	346	360	290,9
Новгородская область	128	191	226	265	281	319	329	343	267,9
Республика Карелия	180	237	252	264	251	255	256	266	147,4
Псковская область	70	89	124	145	147	140	145	152	218,2
Дальневосточный ФО	149	188	317	358	372	397	402	406	271,9
Центральный ФО	192	316	331	372	376	380	368	382	198,9
Приволжский ФО	189	242	287	329	335	344	332	336	177,4
Сибирский ФО	150	199	255	290	304	312	312	314	209,0
Южный ФО	91	126	154	181	188	198	203	185	202,8
Северо-Кавказский ФО	26	34	43	50	53	52	53	57	217,9

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

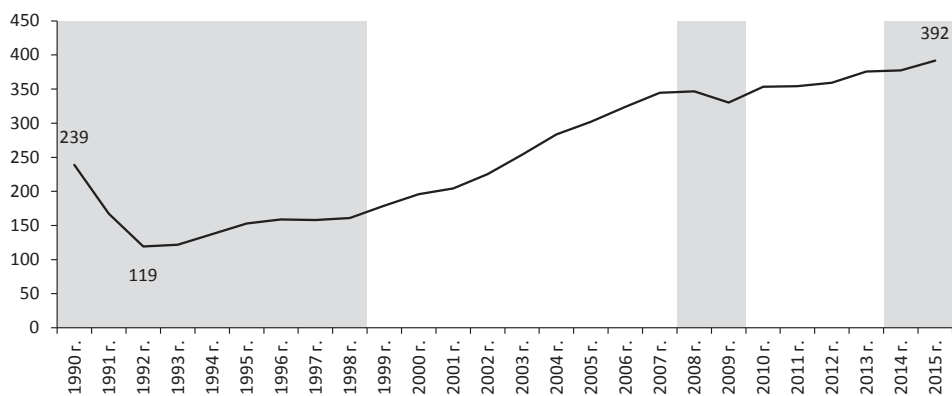


Рисунок 2.4. Объем экспорта товаров и услуг РФ, млрд. долл. США (в ценах 2015 г.)

Источник: WorldBank.

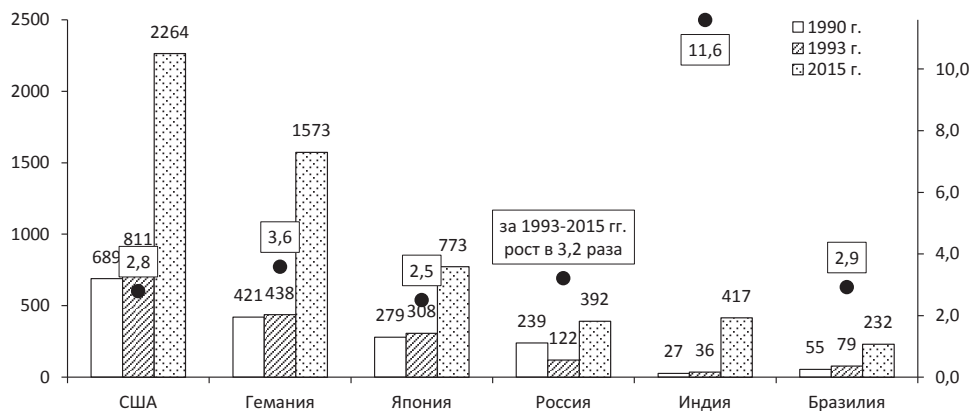


Рисунок 2.5. Объем экспорта товаров и услуг, млрд. долл. США (в ценах 2015 г.)

Источник: WorldBank.

В период с 2000 по 2016 г. экспорт товаров и услуг в целом по стране увеличился в 2,8 раза. Наибольшие темпы роста были характерны для Дальневосточного, Центрального и Южного федеральных округов (табл. 2.5).

Таблица 2.5. Экспорт на душу населения, долл. США

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	704	1692	2779	3661	3661	3404	2344	1948	276,5
Центральный ФО	845	2582	4209	6144	6598	6556	4358	3499	414,0
Дальневосточный ФО	532	1365	2960	4152	4527	4618	3328	3008	565,8
Северо-Западный ФО	705	1462	2707	4051	3789	4027	2819	2293	325,4
Мурманская область	642	1378	2246	2309	3043	2978	2894	3240	504,6
г. Санкт-Петербург	540	1073	2414	4651	4324	4300	2915	3002	556,2
Ленинградская область	1249	3679	5786	9232	7737	8878	5624	2691	215,5
Вологодская область	1177	2442	3030	3707	3442	2971	2702	2430	206,5
Архангельская область	562	803	4498	2316	1916	1946	1745	1785	317,5
Новгородская область	383	1148	1621	2198	2045	2091	1689	1527	399,2
Калининградская обл.	461	914	668	1931	1592	3815	2804	1262	273,7
Республика Карелия	739	1431	2218	1929	1689	1579	1096	1066	144,2
Республика Коми	1075	707	1157	2755	4099	3760	1954	983	91,4
Псковская область	138	555	96	194	409	454	319	191	137,9
Уральский ФО	1656	3416	4936	6465	5228	3074	2191	2182	131,8
Сибирский ФО	562	1303	1958	1842	1869	1811	1563	1344	239,3
Приволжский ФО	505	1031	1560	2325	2315	2145	1399	1057	209,6
Южный ФО	215	413	762	1486	1376	1444	959	783	364,4
Северо-Кавказский ФО	64	154	105	136	133	133	114	101	156,9

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Импорт товаров и услуг в Россию до недавнего времени также активно рос (рис. 2.6, 2.7). Но финансовый кризис 2008–2009 гг. и обострение внешнеэкономической обстановки в 2014 г. вызвали его понижающую динамику.

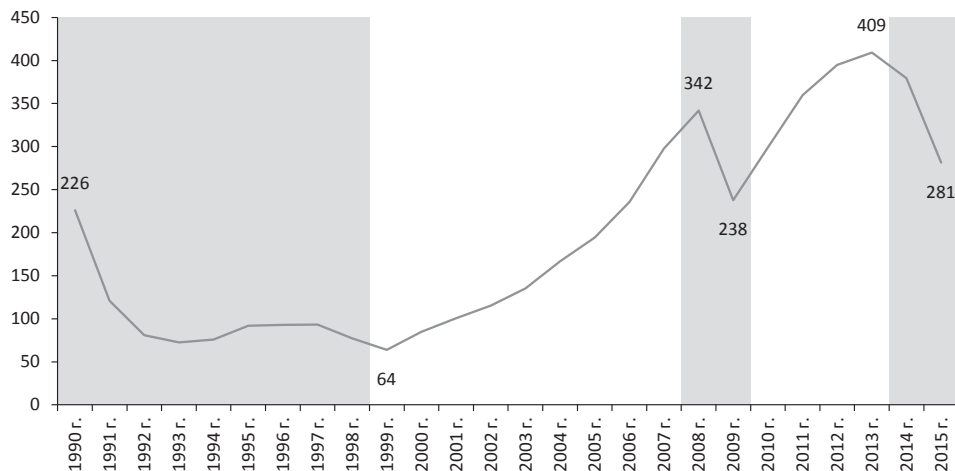


Рисунок 2.6. Объем импорта товаров и услуг РФ, млрд. долл. США (в ценах 2015 г.)

Источник: WorldBank.

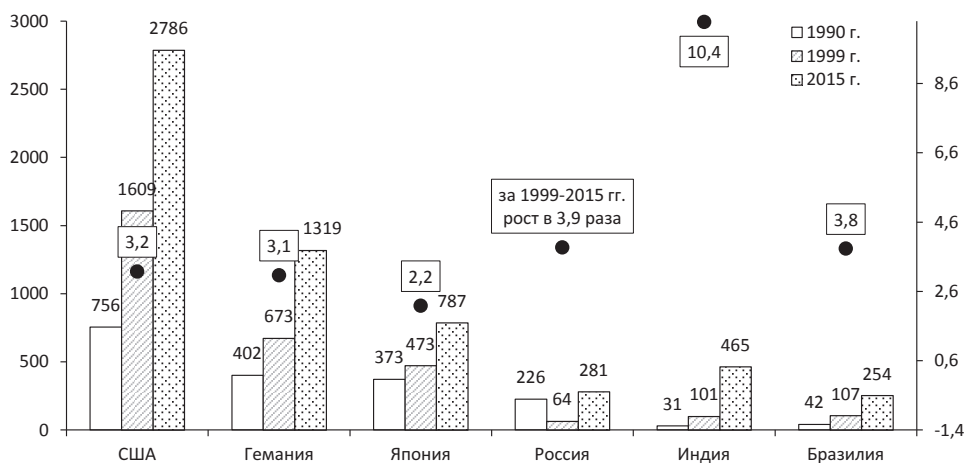


Рисунок 2.7. Объем импорта товаров и услуг, млрд. долл. США (в ценах 2015 г.)

Источник: WorldBank.

С 2000 по 2016 г. импорт в целом по стране увеличился в 5,4 раза (табл. 2.6). Наибольший его рост был характерен для Дальневосточного (в 9,5 раза), Центрального (в 6,8 раза) и Северо-Западного (в 7 раз) федеральных округов.

Таблица 2.6. **Импорт на душу населения, долл. США**

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	232	691	1602	2213	2195	1960	1247	1243	536,5
Центральный ФО	407	1343	3432	4992	4971	4462	2814	2789	684,9
Северо-Западный ФО	329	1380	2925	4211	4139	3939	2434	2316	704,8
<i>Калининградская обл.</i>	<i>8025</i>	<i>4039</i>	<i>8457</i>	<i>12729</i>	<i>12704</i>	<i>16404</i>	<i>8153</i>	<i>5917</i>	<i>73,7</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>551</i>	<i>2208</i>	<i>5006</i>	<i>7230</i>	<i>6985</i>	<i>5946</i>	<i>3824</i>	<i>4059</i>	<i>736,4</i>
<i>Ленинградская область</i>	<i>274</i>	<i>1950</i>	<i>2664</i>	<i>2985</i>	<i>2872</i>	<i>2458</i>	<i>1768</i>	<i>1502</i>	<i>548,6</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>91</i>	<i>450</i>	<i>703</i>	<i>990</i>	<i>1140</i>	<i>1242</i>	<i>1012</i>	<i>712</i>	<i>784,9</i>
<i>Псковская область</i>	<i>99</i>	<i>452</i>	<i>1601</i>	<i>1984</i>	<i>1612</i>	<i>1330</i>	<i>820</i>	<i>578</i>	<i>582,8</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>141</i>	<i>244</i>	<i>260</i>	<i>830</i>	<i>1013</i>	<i>587</i>	<i>477</i>	<i>520</i>	<i>368,6</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>98</i>	<i>256</i>	<i>319</i>	<i>518</i>	<i>520</i>	<i>539</i>	<i>562</i>	<i>509</i>	<i>518,0</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>2010</i>	<i>263</i>	<i>371</i>	<i>468</i>	<i>379</i>	<i>347</i>	<i>232</i>	<i>286</i>	<i>14,2</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>76</i>	<i>102</i>	<i>163</i>	<i>221</i>	<i>221</i>	<i>171</i>	<i>107</i>	<i>186</i>	<i>245,0</i>
<i>Республика Коми</i>	<i>132</i>	<i>228</i>	<i>267</i>	<i>301</i>	<i>342</i>	<i>291</i>	<i>203</i>	<i>148</i>	<i>111,7</i>
Дальневосточный ФО	98	862	1224	1687	1944	1715	949	936	954,1
Уральский ФО	164	327	716	856	852	707	525	878	536,8
Южный ФО	103	306	714	851	879	789	530	432	417,8
Приволжский ФО	91	173	356	550	637	594	376	348	383,6
Сибирский ФО	113	202	382	545	481	418	336	304	269,5
Северо-Кавказский ФО	34	51	137	211	228	215	110	104	302,1

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Анализ товарного состава экспорта и импорта показывает невысокий уровень технологических переделов в РФ. В структуре экспорта преобладают нефть и газ (37%), нефтепродукты (22%) и металлы (8%; рис. 2.8).

За период с 1990 по 2014 гг. произошли существенные трансформации в отраслевой структуре экспорта – значительно увеличилась доля сырьевых отраслей, снизилась доля машиностроительных (рис. 2.9). Это меняет структуру доходов в секторах экономики в пользу низкотехнологических отраслей.



Рисунок 2.8. Структура экспорта товаров и услуг РФ в 2014 г., % к итогу

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

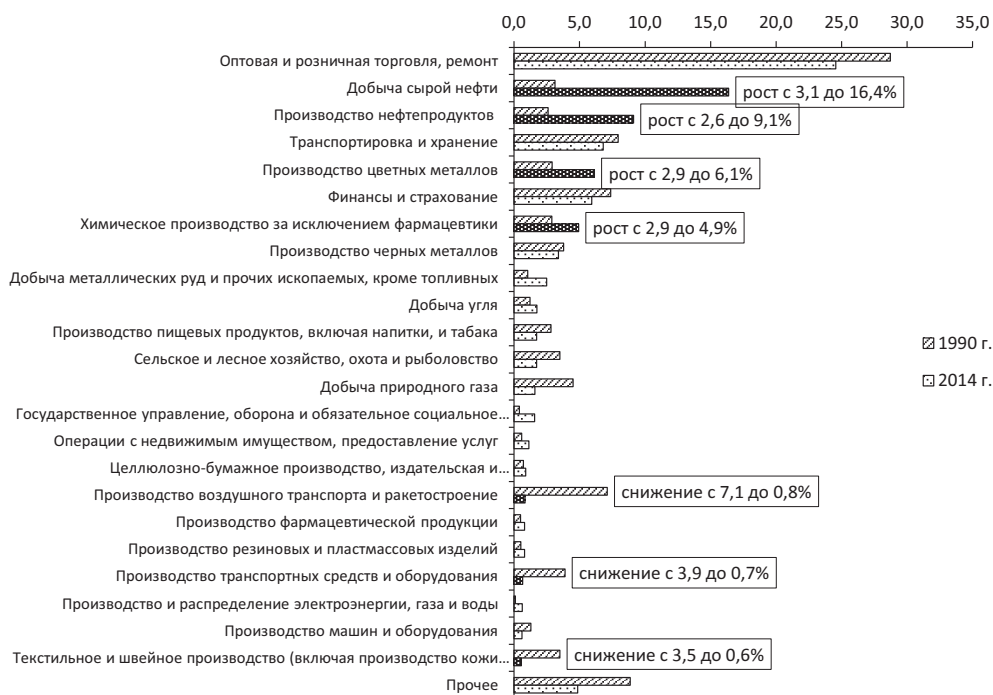


Рисунок 2.9. Отраслевая структура экспорта товаров и услуг РФ в 1990 и 2014 гг., % к итогу

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Ключевыми импортируемыми товарами выступает машиностроительная продукция (рис. 2.10, 2.11).

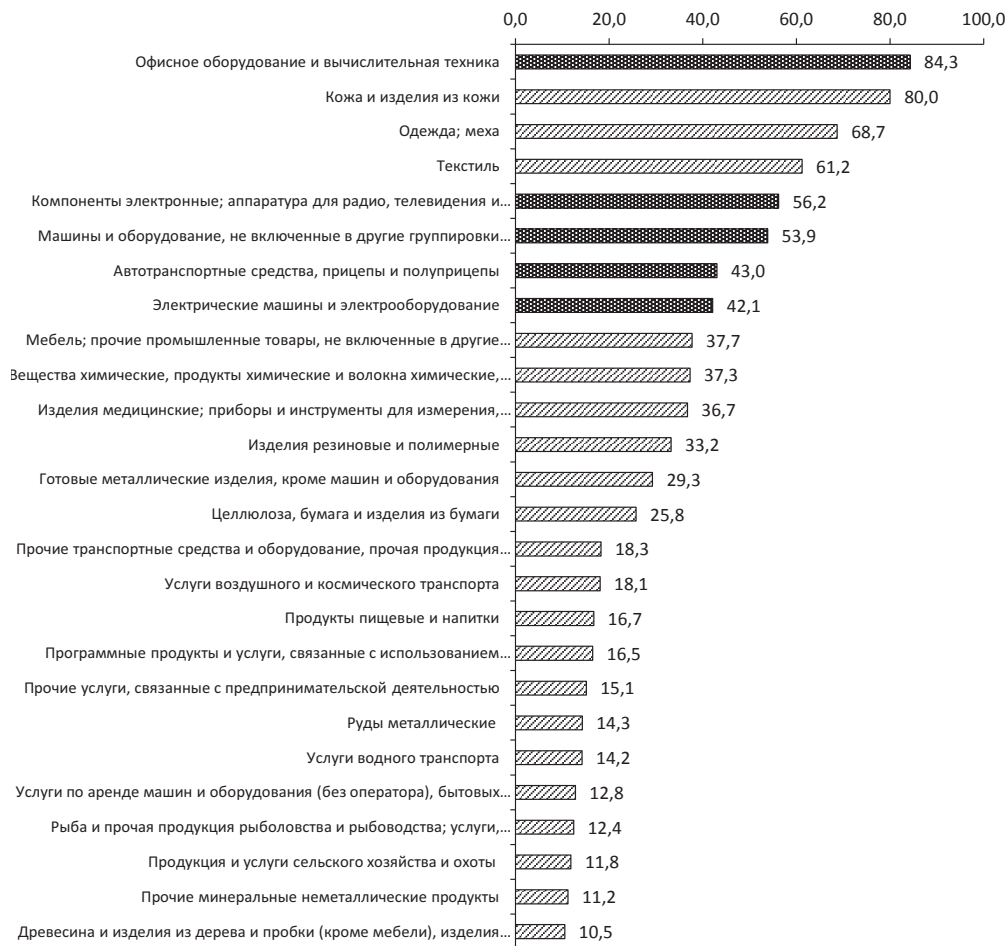


Рисунок 2.10. Доля импорта в формировании ресурсов продукции РФ в 2014 г., % к итогу

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

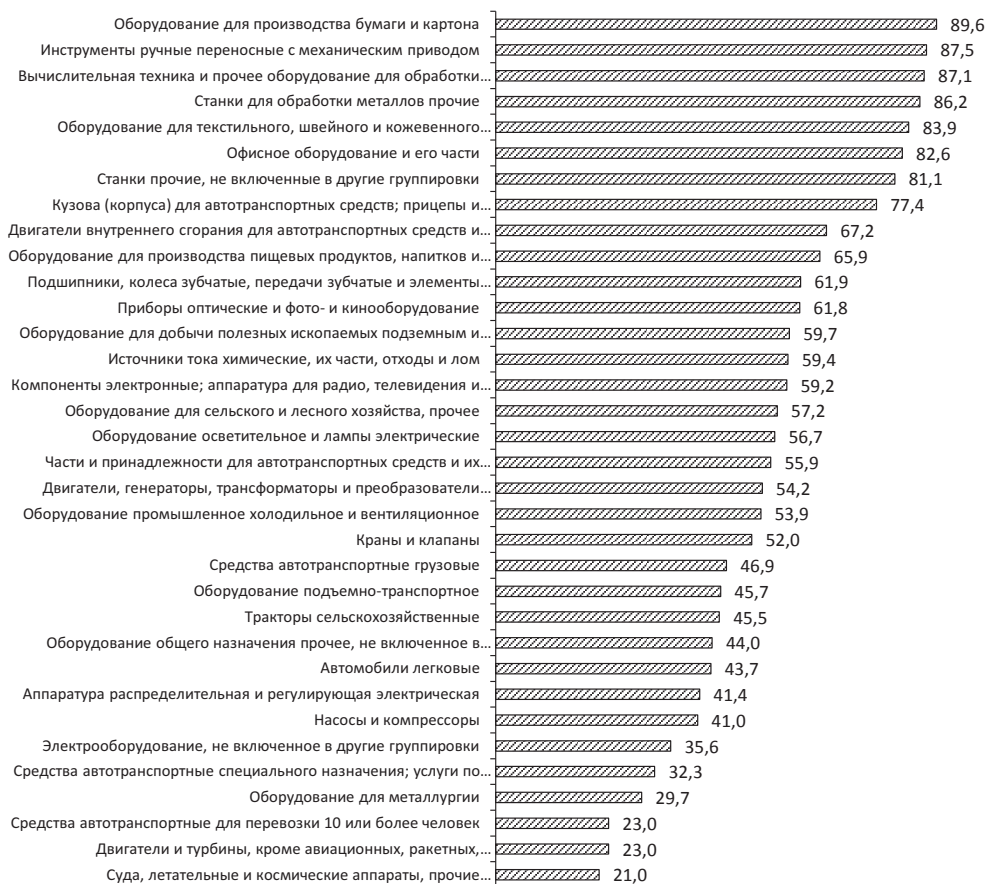


Рисунок 2.11. Доля импорта в машиностроении РФ в 2014 г., % к итогу

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Для сравнения: в США ситуация в корне другая. Основа их импорта – газовое и нефтяное сырье. Удельный вес использования импорта в выпуске товаров и услуг по отраслям экономики США приведен в таблице 2.7. По данным таблицы можно сделать вывод о низкой импортной зависимости экономики США. Наибольшая зависимость от импорта отмечается в таких отраслях экономики США, как добыча нефти и газа; компьютерные и электронные продукты; электрическое оборудование, приборы, компоненты; текстиль и текстильные изделия; первичные металлы. Потребности в большинстве товаров и услуг США покрывает за счет внутреннего производства.

Таблица 2.7. **Использование импортных товаров отраслями экономики США в 2015 г.**
(доля импорта в выпуске более 1%)

Товар	Выпуск, млрд. долл. США	Использование импорта, млрд. долл. США	Доля импорта в выпуске, %
Добыча нефти и газа	323,0	292,7	90,6
Лом, используемый и б/у товары	11,3	6,6	58,6
Электрическое оборудование, приборы, компоненты	118,3	46,5	39,4
Компьютерные и электронные продукты	316,6	110,1	34,8
Текстиль и текстильные изделия	51,6	15,3	29,7
Первичные металлы	297,5	76,5	25,7
Лесное хозяйство, рыбная ловля	61,1	14,3	23,4
Одежда, кожа и смежные продукты	37,2	6,5	17,4
Машинное оборудование	399,0	67,8	17,0
Неметаллические минеральные продукты	98,6	16,5	16,8
Изделия из древесины	88,1	14,7	16,7
Пластмассы и резинотехнические изделия	215,0	34,2	15,9
Автотранспортные средства, кузова и прицепы, запчасти	594,8	91,9	15,5
Готовые металлические изделия	335,0	47,8	14,3
Химические продукты	784,4	96,9	12,4
Продукты из нефти и угля	802,0	95,8	11,9
Бумажная продукция	167,2	19,6	11,7
Прочие производства	162,9	17,6	10,8
Другие транспортные средства	272,5	27,5	10,1
Мебель и сопутствующие товары	64,8	4,5	7,0
Страхование перевозчиков	785,0	49,9	6,4
Фермы	419,9	20,8	4,9
Добыча, за исключением нефти и газа	104,8	5,1	4,9
Воздушный транспорт	173,5	7,1	4,1
Еда, напитки и табачные изделия	919,5	33,5	3,6
Проектирование компьютерных систем	444,7	15,5	3,5
Прочие профессиональные, научные и технические услуги	1612,2	48,3	3,0
Печать и сопутствующие услуги	62,1	1,8	2,9
Киносъемки и записи звука отраслей	150,5	3,0	2,0

Источник: рассчитано на основе данных U.S. Bureau of Economic Analysis.

Ключевым фактором экономического роста территории выступают инвестиции. Однако ситуация в этой сфере достаточно сложная. В 2016 г. объем инвестиций в основной капитал РФ составил лишь 67% от уровня 1990 г. (рис. 2.12, 2.13).

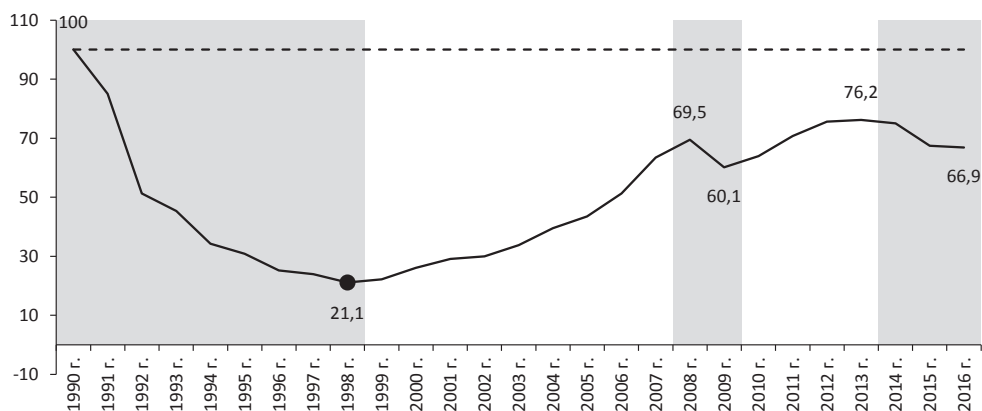


Рисунок 2.12. Динамика инвестиций в основной капитал РФ, % к 1990 г.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

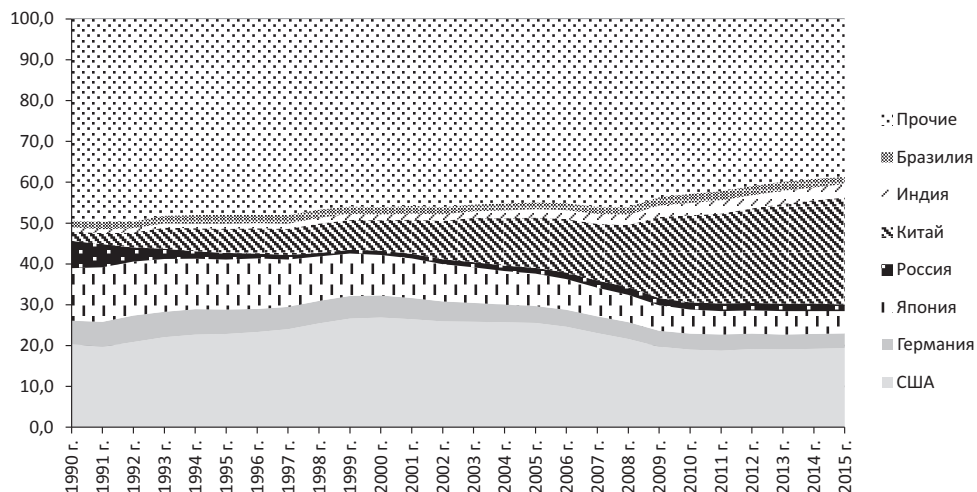


Рисунок 2.13. Структура мировых инвестиций в основной капитал, % к итогу

Источник: рассчитано на основе данных WorldBank.

За период с 2012 по 2016 г. инвестиции в основной капитал в целом по стране сократились на 5,5% (табл. 2.8). В 2014–2016 гг. практически повсеместно наблюдался спад инвестиций. Такие низкие цифры связаны, несомненно, со структурными проблемами. Приток инвестиций явно недостаточен, а санкции в отношении России еще больше его снижают.

Таблица 2.8. Динамика инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году

Территория	2000– 2007 гг.	2008– 2009 гг.	2010– 2011 гг.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2012– 2016 гг.
Российская Федерация	229,7	92,6	117,8	106,8	100,8	98,5	89,9	99,1	94,5
Центральный ФО	214,6	87,8	111,9	112,9	105,2	102,8	94,1	98,7	113,4
Уральский ФО	187,3	100,0	124,6	106,4	101,4	103,2	89,7	108,8	108,7
Северо-Кавказский ФО	141,7	110,3	115,5	112,2	107,8	104,2	87,5	96,3	106,2
Приволжский ФО	221,9	90,1	119,0	109,5	106,9	100,1	93,1	92,3	100,7
Северо-Западный ФО	318,8	89,6	127,1	104,0	90,6	95,7	90,8	108,3	88,7
Новгородская область	243,4	120,3	86,8	109,6	109,8	109,0	99,2	101,3	131,8
Мурманская область	180,0	125,1	119,4	121,3	92,8	121,0	101,8	91,1	126,3
г. Санкт-Петербург	394,8	84,5	99,2	92,6	127,4	106,0	82,6	112,4	116,1
Республика Карелия	164,8	83,5	147,2	106,5	93,5	92,9	91,7	109,5	92,9
Архангельская область	519,5	47,4	154,2	110,5	90,2	96,3	97,4	96,1	89,9
Калининградская обл.	356,2	105,8	88,9	106,3	88,9	89,1	96,3	100,9	81,8
Псковская область	250,4	75,9	130,7	128,4	84,5	96,9	82,8	93,0	81,0
Вологодская область	490,5	61,4	173,5	120,7	49,3	99,0	93,3	128,4	70,6
Республика Коми	165,4	142,0	167,5	104,9	80,1	97,4	74,6	112,8	68,9
Ленинградская обл.	256,3	119,5	148,1	101,0	74,8	66,1	118,4	111,6	66,0
Сибирский ФО	303,9	95,7	131,9	111,8	94,1	99,2	83,4	95,8	83,4
Южный ФО	168,3	116,8	131,5	107,4	114,6	88,3	85,6	83,6	77,8
Дальневосточный ФО	333,5	119,6	134,2	88,1	83,2	93,4	98,9	97,1	65,7

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Говоря о частных инвестициях в народном хозяйстве, необходимо отметить, что их финансовая база размывается благодаря интенсивному вывозу капитала корпоративным сектором за рубеж [41].

Сложившаяся ситуация негативно влияет на процессы модернизации экономики регионов. В 2016 г. износ основных производственных фондов достиг 48,1% (в 2000 г. – 39,3%).

При этом в стране наблюдается значительная дифференциация регионов по инвестиционной привлекательности. Разрыв между наиболее и наименее инвестиционно привлекательными федеральными округами достигает почти 3 раз (табл. 2.9). Основная масса инвестиций вкладывается в регионы-лидеры по экономическому развитию. В дальнейшем такое положение вещей только усилит социально-экономическое неравенство между территориями, что является дестабилизирующим фактором для федеративного устройства страны и может привести к нарастающей региональному сепаратизма.

Таблица 2.9. **Инвестиции в основной капитал на душу населения**, тыс. руб. (в ценах 2016 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	42	69	98	115	116	112	101	100	236,2
Уральский ФО	86	114	182	219	222	228	204	222	256,6
Дальневосточный ФО	41	117	188	211	176	165	164	159	388,6
Северо-Западный ФО	36	87	125	142	128	122	111	120	329,2
<i>Республика Коми</i>	<i>71</i>	<i>122</i>	<i>193</i>	<i>347</i>	<i>280</i>	<i>276</i>	<i>207</i>	<i>235</i>	<i>331,2</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>38</i>	<i>96</i>	<i>131</i>	<i>180</i>	<i>164</i>	<i>159</i>	<i>156</i>	<i>150</i>	<i>399,3</i>
<i>Ленинградская область</i>	<i>52</i>	<i>117</i>	<i>222</i>	<i>229</i>	<i>170</i>	<i>112</i>	<i>132</i>	<i>147</i>	<i>281,7</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>32</i>	<i>56</i>	<i>73</i>	<i>124</i>	<i>117</i>	<i>142</i>	<i>146</i>	<i>133</i>	<i>412,6</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>33</i>	<i>61</i>	<i>107</i>	<i>103</i>	<i>114</i>	<i>125</i>	<i>125</i>	<i>127</i>	<i>387,6</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>32</i>	<i>81</i>	<i>118</i>	<i>92</i>	<i>115</i>	<i>121</i>	<i>99</i>	<i>111</i>	<i>344,9</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>25</i>	<i>125</i>	<i>95</i>	<i>172</i>	<i>85</i>	<i>85</i>	<i>79</i>	<i>102</i>	<i>401,1</i>
<i>Калининградская обл.</i>	<i>30</i>	<i>95</i>	<i>97</i>	<i>106</i>	<i>94</i>	<i>83</i>	<i>79</i>	<i>80</i>	<i>267,5</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>26</i>	<i>42</i>	<i>47</i>	<i>64</i>	<i>60</i>	<i>56</i>	<i>51</i>	<i>56</i>	<i>218,2</i>
<i>Псковская область</i>	<i>17</i>	<i>24</i>	<i>39</i>	<i>65</i>	<i>56</i>	<i>54</i>	<i>45</i>	<i>42</i>	<i>244,3</i>
Центральный ФО	42	65	81	98	102	105	98	97	233,1
Приволжский ФО	32	51	73	89	95	95	89	82	254,7
Сибирский ФО	22	43	75	98	92	91	76	73	336,4
Южный ФО	39	43	93	110	126	111	95	68	172,3
Северо-Кавказский ФО	29	49	47	54	58	60	52	50	171,0

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Судя по мировому опыту, инновации выступают одним из основных факторов достижения роста экономики. Однако необходимо отметить, что инновационная активность организаций регионов страны находится на крайне низком уровне: по данным государственной статистики в 2016 году менее 9% обследованных организаций осуществляли инновационные мероприятия (табл. 2.10). В Вологодской области ситуация в инновационной сфере еще более сложная: за 2000–2016 гг. инновационная активность организаций упала почти в 2 раза – до 6%. Основная причина – недостаток инвестиций как основного драйвера роста экономики.

Таблица 2.10. **Инновационная активность организаций, %**

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	8,8	9,7	9,5	10,3	10,1	9,9	9,3	8,4	95,5
Центральный ФО	10,0	10,3	8,6	10,9	10,7	10,9	10,9	10,3	103,0
Приволжский ФО	10,1	10,8	12,3	11,9	11,7	11,4	10,6	9,4	93,1

Окончание таблицы 2.10

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Северо-Западный ФО	7,7	9,4	9,4	11,0	10,7	10,3	9,6	8,3	107,8
г. Санкт-Петербург	8,9	12,7	13,0	18,8	18,0	18,9	17,2	14,8	166,3
Ленинградская область	4,1	6,9	9,4	10,1	10,5	8,7	10,1	8,5	207,3
Псковская область	10,3	9,5	9,6	8,1	7,3	9,2	7,0	7,9	76,7
Новгородская область	9,2	9,9	8,7	7,5	6,6	7,7	8,9	7,3	79,3
Мурманская область	7,9	13,5	9,7	9,0	13,5	10,2	9,4	7,2	91,1
Республика Карелия	1,7	5,6	6,6	10,9	8,1	7,7	7,2	6,4	376,5
Вологодская область	11,0	8,4	7,4	7,3	7,8	5,6	5,5	6,0	54,5
Архангельская область	6,3	8,4	9,0	8,2	5,4	5,0	5,8	4,9	77,8
Калининградская обл.	13,1	4,6	3,2	5,1	5,1	2,4	4,1	4,8	36,6
Республика Коми	5,5	7,1	7,5	7,6	8,8	8,9	5,2	4,5	81,8
Уральский ФО	10,6	12,4	11,5	10,6	9,6	8,9	7,9	8,2	77,4
Южный ФО	7,6	8,5	7,5	7,4	7,2	7,7	7,6	7,1	93,4
Сибирский ФО	6,1	7,7	8,2	8,5	9,1	8,8	8,0	6,9	113,1
Дальневосточный ФО	6,3	6,2	8,6	10,8	9,5	8,9	7,2	6,4	101,6
Северо-Кавказский ФО	7,6	8,5	6,2	6,4	5,9	6,5	4,7	2,9	38,2

Источник: Росстат.

Таким образом, сложившаяся в экономике России модель инвестиционной деятельности, которой органически присущи постоянные миграции частного капитала к зарубежным центрам аккумуляции прибыли, значительный удельный вес в структуре национального накопления государственных вложений, а также острая нехватка адекватных существующим потребностям внутренних источников дешевых «длинных» денег, в принципе не способны демонстрировать минимально приемлемые темпы расширения производственных возможностей.

Что касается второго внутреннего драйвера экономической динамики – повышения покупательной способности населения, то он зависит от темпа роста реальных располагаемых доходов домашних хозяйств. Не будет большим преувеличением утверждать, что этот параметр фиксирует верхнюю границу, верхний предел потенциального экономического роста. Ясно, что при планировании объемов выпуска на следующий производственный период субъекты предпринимательской деятельности будут исходить из ожидаемых размеров платежеспособного спроса, ибо в противном случае они столкнутся с проблемой сбыта своей продукции [31].

За счет перераспределения экспортных доходов до недавнего времени удавалось поддерживать рост реальных доходов населения (рис. 2.14).

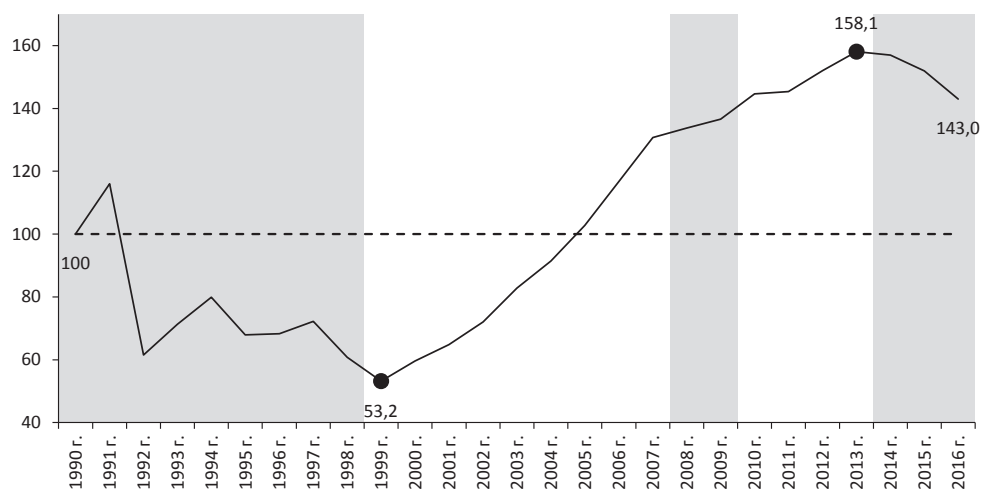


Рисунок 2.14. Динамика реальных денежных доходов населения РФ, % к 1990 г.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Согласно результатам государственного статистического наблюдения, реальные располагаемые доходы населения нашей страны в течение 2009–2012 гг. увеличивались ежегодно в среднем на 3,2 %. С 2013 по 2016 г. реальные среднедушевые доходы населения сократились на 10,8% (табл. 2.11). Кроме того, под вопросом оказывается выполнение Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 об увеличении в 2013–2018 гг. размера реальной заработной платы в 1,4–1,5 раза.

Принимая во внимание тот факт, какой уровень неравенства, поляризации, расслоения присущ современному российскому обществу, несложно догадаться, что в отечественном народном хозяйстве обсуждаемая неравномерность распределения с большой вероятностью выражена еще сильнее. Как справедливо подчеркивает академик РАН А. Аганбегян, повышение благосостояния в нашей стране охватывает лишь «малочисленную богатую прослойку» граждан [1]. Из этого следует, что верхняя граница потенциального экономического роста в России может быть еще ниже, чем это показывают значения индикатора среднего увеличения реальных располагаемых доходов населения.

Таблица 2.11. **Среднедушевые денежные доходы населения**, тыс. руб. (в ценах 2016 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., раз
Российская Федерация	11,3	21,2	30,2	32,8	34,4	33,0	32,1	30,7	2,7
Центральный ФО	16,6	29,8	40,2	43,2	45,1	42,1	41,1	39,5	2,4
Дальневосточный ФО	12,2	22,4	32,8	35,5	37,8	37,7	38,2	36,5	3,0
Северо-Западный ФО	11,6	24,1	31,7	33,4	35,0	34,0	34,0	33,5	2,9
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>13,4</i>	<i>34,3</i>	<i>40,2</i>	<i>40,1</i>	<i>42,4</i>	<i>41,4</i>	<i>42,0</i>	<i>41,5</i>	<i>3,1</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>19,7</i>	<i>27,4</i>	<i>37,9</i>	<i>40,7</i>	<i>43,5</i>	<i>40,9</i>	<i>38,9</i>	<i>36,1</i>	<i>1,8</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>11,0</i>	<i>20,9</i>	<i>31,2</i>	<i>33,0</i>	<i>35,1</i>	<i>34,8</i>	<i>34,1</i>	<i>32,6</i>	<i>3,0</i>
<i>Республика Коми</i>	<i>16,3</i>	<i>29,3</i>	<i>35,2</i>	<i>37,9</i>	<i>38,6</i>	<i>36,6</i>	<i>34,1</i>	<i>31,5</i>	<i>1,9</i>
<i>Ленинградская область</i>	<i>7,6</i>	<i>16,2</i>	<i>23,7</i>	<i>25,4</i>	<i>26,9</i>	<i>25,1</i>	<i>26,2</i>	<i>28,1</i>	<i>3,7</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>9,7</i>	<i>16,5</i>	<i>22,3</i>	<i>25,8</i>	<i>27,0</i>	<i>26,8</i>	<i>26,9</i>	<i>27,4</i>	<i>2,8</i>
<i>Республика Карелия</i>	<i>11,3</i>	<i>18,4</i>	<i>24,8</i>	<i>27,7</i>	<i>27,9</i>	<i>26,9</i>	<i>26,8</i>	<i>25,9</i>	<i>2,3</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>9,1</i>	<i>14,3</i>	<i>24,5</i>	<i>27,4</i>	<i>28,1</i>	<i>28,1</i>	<i>27,1</i>	<i>25,7</i>	<i>2,8</i>
<i>Калининградская обл.</i>	<i>9,3</i>	<i>16,8</i>	<i>25,9</i>	<i>28,1</i>	<i>27,9</i>	<i>26,9</i>	<i>27,1</i>	<i>25,6</i>	<i>2,7</i>
<i>Псковская область</i>	<i>6,7</i>	<i>12,9</i>	<i>20,9</i>	<i>23,5</i>	<i>23,9</i>	<i>23,4</i>	<i>22,8</i>	<i>22,1</i>	<i>3,3</i>
Уральский ФО	13,3	24,7	34,5	36,7	38,1	36,4	34,8	32,2	2,4
Южный ФО	8,5	15,4	24,3	26,8	29,1	29,0	26,9	26,5	3,1
Приволжский ФО	8,3	15,9	24,6	27,1	28,3	28,0	27,5	25,7	3,1
Сибирский ФО	9,0	16,6	23,4	25,4	26,6	25,2	24,7	23,6	2,6
Северо-Кавказский ФО	5,9	12,5	20,9	24,1	25,0	25,0	24,2	23,4	4,0

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

С 2016 года наметились негативные тренды социальных настроений – комплексного показателя, отражающего психологическое состояние общества. Население волнуется из-за отсутствия позитивных изменений в динамике материального положения. Низкие зарплаты, рост цен и положение дел в экономике – три наиболее острые проблемы, которые отмечают жители страны [6].

Сложная экономическая ситуация замедлила положительные изменения, происходящие в демографической сфере страны (табл. 2.12). В ряде регионов из-за низкой рождаемости и высокой смертности депопуляционные процессы приобрели устойчивую тенденцию. Существующие показатели рождаемости в 1,5 раза ниже, чем необходимо для простого воспроизводства населения. Такая ситуация ставит под вопрос дальнейшие возможности народов России развивать накопленный веками материальный, духовный и культурный потенциал.

Таблица 2.12. Коэффициент естественной убыли (-), прироста (+) населения, на 1000 человек населения

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., п.п.
Российская Федерация	-6,6	-5,9	-1,7	0,0	+0,2	+0,2	+0,3	0,0	+6,6
Северо-Кавказский ФО	+1,9	+4,5	+8,7	+9,1	+9,2	+9,3	+8,7	+8,1	+6,2
Уральский ФО	-5,2	-3,7	+1,1	+2,5	+2,7	+2,7	+2,3	+1,8	+7,0
Сибирский ФО	-4,9	-5,1	-0,1	+1,3	+1,5	+1,5	+1,2	+0,8	+5,7
Дальневосточный ФО	-3,5	-3,9	-0,6	+0,9	+1,3	+1,4	+1,3	+0,8	+4,3
Приволжский ФО	-6,5	-6,7	-2,6	-0,7	-0,6	-0,6	-0,6	-0,8	+5,7
Северо-Западный ФО	-8,7	-8,4	-3,5	-1,6	-1,2	-1,0	-0,9	-0,8	+7,9
г. Санкт-Петербург	-9,4	-7,2	-2,0	+0,2	+0,7	+1,3	+1,7	+2,1	+11,5
Республика Коми	-3,5	-4,2	-0,2	+1,8	+2,2	+2,0	+1,3	+0,7	+4,2
Калининградская обл.	-7,3	-9,2	-2,8	-0,8	-0,7	-0,7	-0,5	-0,1	+7,2
Мурманская область	-3,0	-3,8	-0,2	+0,5	+0,9	+0,3	+0,3	-0,3	+2,7
Архангельская область	-7,5	-6,3	-2,0	-0,8	-0,5	-0,7	-1,1	-1,5	+6,0
Вологодская область	-7,2	-8,3	-4,2	-1,1	-1,2	-1,2	-1,1	-1,7	+5,5
Республика Карелия	-7,8	-8,3	-4,1	-2,8	-2,7	-2,3	-3,1	-2,8	+5,0
Ленинградская область	-12,1	-12,3	-7,0	-5,7	-5,6	-5,4	-5,0	-4,8	+7,3
Новгородская область	-12,6	-13,2	-8,7	-5,8	-6,0	-5,4	-5,6	-5,8	+6,8
Псковская область	-14,9	-15,8	-10,7	-8,5	-7,6	-7,5	-7,2	-6,8	+8,1
Южный ФО	-6,4	-5,7	-2,3	-0,8	-0,6	-0,5	-0,8	-1,2	+5,2
Центральный ФО	-9,6	-8,4	-4,5	-2,5	-2,3	-2,2	-1,8	-1,9	+7,7

Источник: Росстат.

Приведенные данные доказывают наличие системного кризиса в экономике страны и обуславливают необходимость выявления проблем общественного воспроизводства.

2.2. Диагностика проблем общественного воспроизводства

Развитие экономики России невозможно без крупномасштабной технологической модернизации, что обуславливает необходимость активного государственного участия в регулировании воспроизводственных процессов. Между тем, существующие системные условия хозяйствования остаются дезинтегрированными, а упрощенная схема функционирования экономики свелась к вывозу сырьевых ресурсов в обмен на машинно-технические изделия и продовольствие. При такой схеме социально-экономическая ситуация значительно зависит от внешней конъюнктуры, у страны не появляются ни внутренние, ни внешние факторы крупномасштабной технологической модернизации, не происходит оживления базового и фундаментального источника прогресса – производства новейших наукоемких средств производства [29].

Сложившаяся в 1990-е годы экономическая система нарушила целостность действовавших цепочек добавленной стоимости. Рассечены на разрозненные переделы и дезинтегрированы технологические цепочки во всем народном хозяйстве. Из-за системной дезорганизации и упадка обрабатывающей промышленности существенно снизилась величина агрегированного мультипликатора добавленной стоимости³ (рис. 2.15). Как показывает анализ, в расчете на единицу стоимости добывающего сектора обрабатывающая промышленность в 2005–2016 гг. создавала в среднем 1,58 единицы добавленной стоимости. Это почти на порядок ниже, чем в промышленно развитых странах, где значение мультипликатора поддерживается в диапазоне 11–13 единиц (в США – 12,8 [62]). Значение мультипликатора в экономике Вологодской области еще ниже.

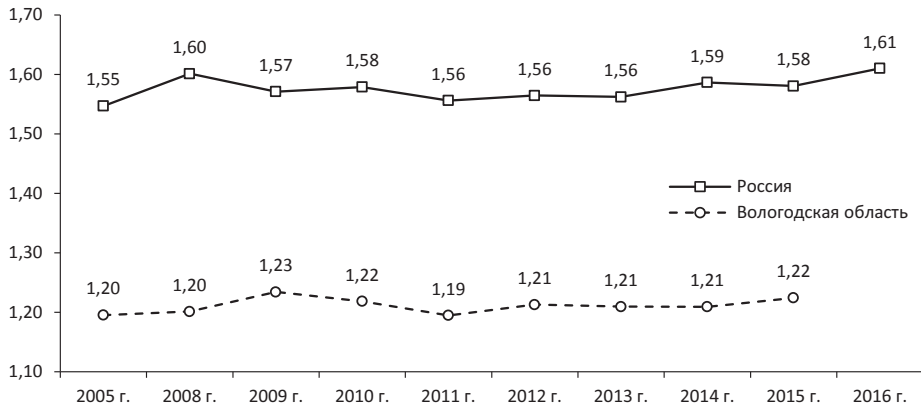


Рисунок 2.15. Динамика мультипликатора добавленной стоимости в экономике России и Вологодской области

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Крайне низкая величина мультипликатора добавленной стоимости исчерпывающе характеризует природу нынешнего экономического роста, при котором экономика России выступает сырьевым источником для экономик развитых стран. Изменение качества экономического роста возможно только за счет разворота к высокотехнологическому развитию.

³ Мультипликатор добавленной стоимости исчисляется отношением совокупной величины товарной массы к стоимости первичных сырьевых ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот, и рассчитывается по официальным данным Росстата о детализированной разработке счета производства СНС [28]. Он характеризует глубину переработки сырьевых ресурсов.

За годы рыночных реформ в отраслевой структуре российской экономики произошли кардинальные изменения (табл. 2.13). Изменилась структура валового выпуска: сократилась доля продукции машиностроения, сельского и лесного хозяйства, легкой промышленности, возрос удельный вес предпринимательских услуг (прежде всего финансового посредничества и операций с недвижимым имуществом), полезных ископаемых и торговли. Это привело к перераспределению валовой добавленной стоимости (т.е. доходов) по отраслям экономики.

Таблица 2.13. Структура валового выпуска и валовой добавленной стоимости (ВДС) в РФ в 1990–2016 гг., % к итогу

Отрасль	Валовой выпуск			ВДС		
	1990 г.	2016 г.	2016 к 1990 г.	1990 г.	2016 г.	2016 к 1990 г.
Предпринимательские услуги*	6,4	15,0	+8,6	7,7	20,8	+13,1
Добыча полезных ископаемых	3,6	7,3	+3,7	3,4	9,4	+6,0
Энергетика	1,6	5,2	+3,6	-1,3	3,1	+4,4
Государственное управление	5,0	5,9	+0,9	3,6	7,9	+4,3
Оптовая и розничная торговля	10,0	13,6	+3,6	13,7	16,0	+2,3
Металлургия	4,0	4,1	+0,1	0,9	2,5	+1,6
Образование	1,6	3,3	+1,7	3,1	4,3	+1,2
Строительство	7,7	6,6	-1,1	5,4	6,2	+0,8
Пищевая промышленность	7,1	4,9	-2,2	1,5	2,1	+0,6
Здравоохранение	2,3	3,2	+0,9	3,7	3,8	+0,1
Связь	1,5	1,3	-0,2	2,4	1,3	-1,1
Деревообработка	1,9	1,2	-0,7	2,1	0,8	-1,3
Химическое производство	5,7	6,5	+0,8	5,2	3,3	-1,9
Транспорт	6,6	7,1	+0,5	8,9	6,6	-2,3
Прочее	5,9	4,3	-1,6	7,2	3,7	-3,5
Сельское и лесное хозяйство	11,1	4,3	-6,8	11,0	4,5	-6,5
Машиностроение	11,4	5,8	-5,6	12,0	3,6	-8,4
Легкая промышленность	6,5	0,4	-6,1	9,4	0,3	-9,1

* К предпринимательским услугам отнесены такие виды деятельности по ОКВЭД, как: Н. Гостиницы и рестораны, J. Финансовая деятельность, К. Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг, О. Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг.
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Отраслевая структура очень заметно влияет на возможности роста добавленной стоимости и чистого дохода, предопределяет фондо- или материалоемкость продукта. Это влияет на масштаб возмещения основных фондов и возможности накопления и, следовательно, роста в перспективе.

В существующей структуре российского хозяйства единственным сектором, способным генерировать технологическое развитие, являются обрабатывающие производства (табл. 2.14). По итогам 2016 года их вклад составил 10 636 млрд. руб., или 13,7% совокупной величины ВВП. При первичной оценке данный показатель представляется достаточно весомым, формально он даже находится на уровне развитых стран (в американской экономике, например, вклад обрабатывающей индустрии составляет около 14,5% ВВП [61]). В Вологодской области – существенно превосходит уровень развитых стран (38,9%).

Таблица 2.14. **Валовая добавленная стоимость РФ и Вологодской области по видам экономической деятельности**

Вид экономической деятельности	РФ (2016 г.)		ВО (2015 г.)	
	Млрд. руб.	% к итогу	Млрд. руб.	% к итогу
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	13314	17,2	260,3	5,6
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	12390	16,0	557,2	11,9
Обрабатывающие производства	10636	13,7	1823,3	38,9
Добыча полезных ископаемых	7297	9,4	2,0	0,0
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	6102	7,9	251,7	5,4
Транспорт и связь	6067	7,8	799,0	17,0
Строительство	4781	6,2	221,7	4,7
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	3456	4,5	208,1	4,4
Финансовая деятельность	3455	4,5	12,3	0,3
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	2921	3,8	180,5	3,8
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	2416	3,1	174,3	3,7
Образование	2011	2,6	108,4	2,3
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	1334	1,7	57,5	1,2
Гостиницы и рестораны	649	0,8	26,0	0,6
Деятельность домашних хозяйств	461	0,6	–	–
Рыболовство, рыбоводство	218	0,3	5,4	0,1
Валовая добавленная стоимость в основных ценах	77508	100,0	4687,6	100,0
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.				

В то же время структура национального хозяйства развитых стран, а также масштабы разработки, освоения, производства и применения высоких технологий существенно отличаются от российской. Так, в США помимо сектора обрабатывающей индустрии на производство высоких

технологий работают также государственный сектор (12,3% ВВП), сектор промышленного лизинга (12,1%), сектор инжиниринга и научных услуг (6,9%), сектор информационной техники (4,7%) [62]. Их общая доля достигает 50,5% ВВП. Поэтому можно утверждать, что ВВП США технологичен более чем наполовину. Этим предопределяется высокое значение мультипликатора добавленной стоимости и разница в уровнях технологических укладов с РФ.

Повышение технологического уклада в России идет крайне медленно. До сих пор не удалось восстановить уровень 1991 г. в производстве транспортных средств (44%) и машин и оборудования (68,2%; рис. 2.16).

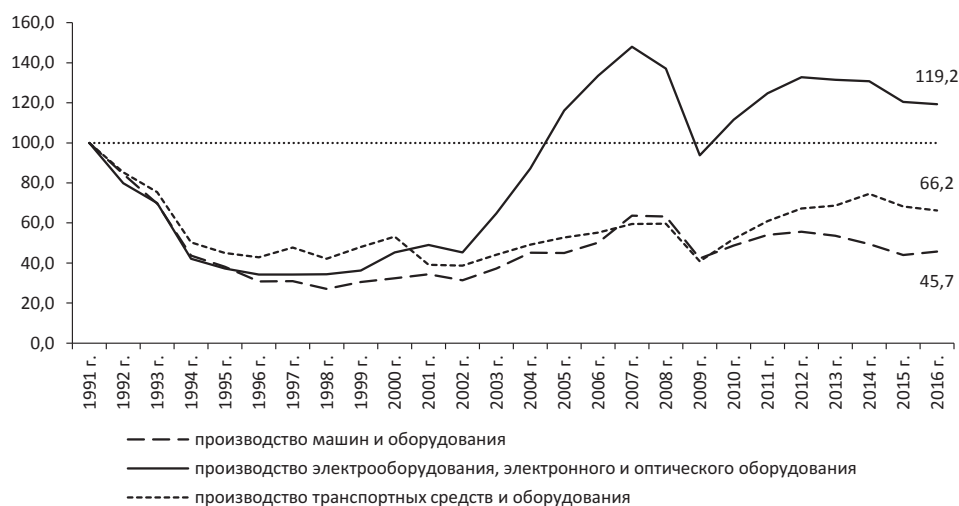


Рисунок 2.16. Динамика производства в отраслях машиностроения России в 1991–2016 гг., % (1991 г. = 100%)

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Продолжается утрата материально-технической базы инвестиционного машиностроения [11, 86, 88], о чем свидетельствует отрицательная динамика производства по многим видам продукции в станкоинструментальной и электротехнической промышленности. Загрузка мощностей по большинству важнейших видов продукции инвестиционно-технологического назначения является очень низкой (табл. 2.15). Без восстановления загрузки и ввода новых мощностей машиностроительного комплекса технологическое (т.е. основанное на современных наукоемких технологиях) развитие неосуществимо [28].

Таблица 2.15. **Уровень использования среднегодовой производственной мощности в машиностроении России в 2012–2015 годах**

Наименование продукции	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2012 г., п.п.
Автомобили легковые	80	68	59	43	-37
Турбины газовые	41	28	43	40	-1
Автомобили грузовые	47	45	39	34	-13
Автобусы	50	44	35	34	-16
Электродвигатели мощностью более 37,5 Вт	42	38	32	33	-9
Подшипники шариковые или роликовые	33	29	29	31	-2
Машины кузнечно-прессовые	40	39	18	21	-19
Турбины на водяном паре и турбины паровые прочие	44	38	12	20	-24
Краны мостовые электрические	13	10	9	20	+7
Станки металлорежущие	10	24	17	17	+7
Бульдозеры	44	39	19	17	-27
Экскаваторы	12	12	16	12	0
Тракторы для сельского и лесного хозяйства прочие	40	19	16	10	-30

Источник: Росстат.

Рыночные реформы коренным образом изменили механизм воспроизводства и накопления капитала: в советский период он действовал на плановой основе, а в постсоветское время свелся к стародавним капиталистическим началам [5, 7, 80, 81].

В 1991–1998 гг. накопление капитала по источникам и способам в прямом смысле было первоначальным, так как оно происходило в обстановке денационализации и внеэкономического передела собственности, уменьшения ВВП, фактически неуправляемой инфляции, громадного превышения номинального денежного спроса над реальным объемом предложения товаров и услуг. Основными источниками накопления частного капитала, как денежного, так и представленного в товарном виде, являлись присвоение государственной собственности через процедуру приватизации и снижение уровня жизни основной части населения путем гиперинфляции [109]. Экономика вошла в состояние распада.

В 1999–2008 гг. приватизация и перераспределение собственности в основном были завершены, накопление капитала частично переводится на инвестиционную базу, уровень инфляции снижается, достигается, по терминологии реформаторов, макроэкономическая финансовая стабилизация. Однако и на этом этапе рыночные механизмы, сформированные государством и частным бизнесом, не смогли придать росту экономики необходимой устойчивости, интересы обогащения буржуазии подавили неокрепшие стимулы народнохозяйственного развития.

2009–2015 годы, обозначенные кризисом 2008–2009 гг., подтвердили сказанное о нерешенности тех стратегических для рыночных реформ задач, которые выходят за рамки первоначального накопления частного капитала. Поэтому посткризисного восстановления не получилось, дело завершилось автономной рецессией, результатом которой стал очередной спад экономики и инвестиционной деятельности в 2015 г. В механизме накопления усилились проявления негативных черт 1990-х гг. – падение доли и эффективности капиталовложений, высокая инфляция, расширение разного рода перераспределительных операций, препятствующих активизации долговременных факторов развития.

Валовое накопление основного капитала в 2016 г. составило 18,1 трлн. руб., или 21,1% ВВП (табл. 2.16). Динамика валового накопления, расходов на конечное потребление и чистого экспорта представлена на рисунке 2.17.

Таблица 2.16. **Использование ВВП России в 2010 и 2015 г.**

Показатель	2010 г.		2015 г.	
	Трлн. руб.	Доля в ВВП, %*	Трлн. руб.	Доля в ВВП, %*
ВВП	46,3	100	80,8	100
Конечное потребление домашних хозяйств	23,6	51	43,3	54
Конечное потребление государственного управления	8,7	19	15,4	19
Сбережения	12,2	26	19,2	24
Валовое накопление основного капитала	10,0	22	17,7	22
Чистый экспорт	3,7	8	6,7	8
Чистый вывоз капитала	3,5	8	6,4	8

* Сумма показателей больше 100%.
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Реальный же инвестиционный потенциал намного выше и уменьшается, главным образом, за счет чрезмерной величины чистого (т.е. за вычетом ввоза) вывоза капитала (за 1995–2016 гг. общий чистый вывоз капитала составил 54,7 трлн. руб., или 7,5% от ВВП за указанный период)⁴. Следует отметить, что динамика данного показателя имеет устойчивый тренд на снижение (в том числе и на региональном уровне; рис. 2.18, 2.19).

⁴ Заметим в связи со сказанным, что с экономической точки зрения сущность вывоза капитала не зависит от того, кем он осуществляется – частными собственниками или государством. Так, размещение валютных резервов ЦБ РФ в иностранные активы означает не что иное, как изъятие денежного капитала из внутреннего кругооборота и вывод за рубеж.

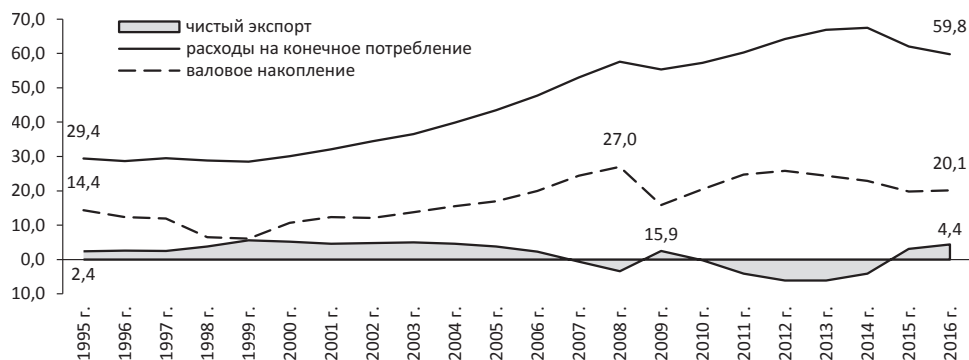


Рисунок 2.17. **Динамика элементов использования ВВП России в 1995–2016 гг.,**
трлн. руб. (в ценах 2016 г.)

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

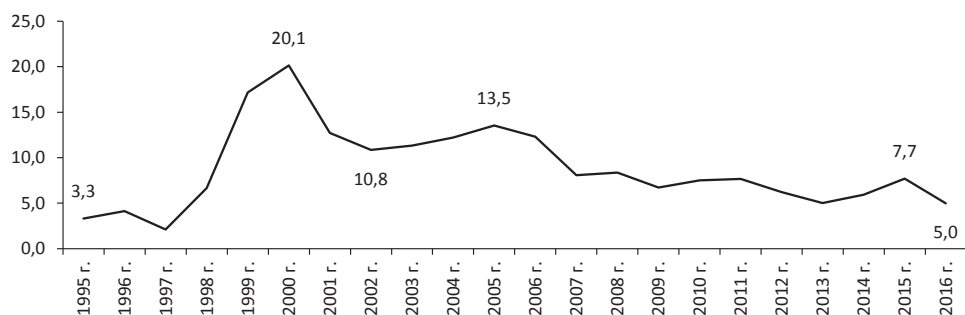


Рисунок 2.18. **Отношение чистого вывоза капитала к ВВП России, % к итогу**

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

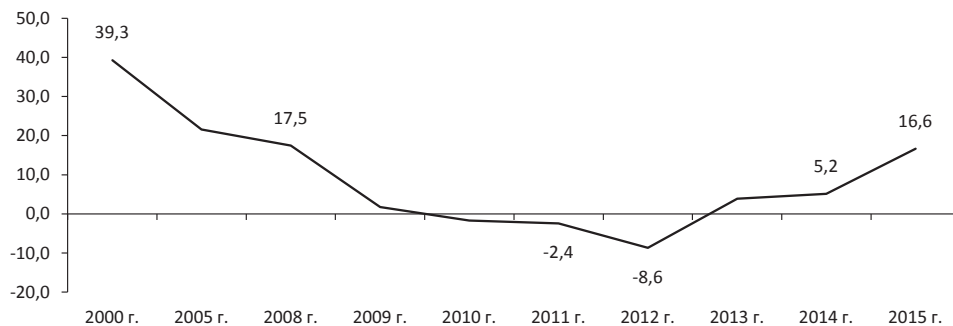


Рисунок 2.19. **Отношение чистого кредитования (+), заимствования (-) к ВРП Вологодской области, % к итогу**

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

С 2000 по 2016 г. доля чистого вывоза капитала упала с 20 до 5% ВВП. Позитивная динамика обусловлена в основном сокращением чистого кредитования других стран⁵ (в 2000 г. оно составляло 21,6% ВВП, в 2016 г. – лишь 2%); чистый вывоз капитала в форме капитальных и текущих трансфертов, а также доходов от собственности относительно стабилен и составляет 2,5–3,5% ВВП. Ранее (с 1998 по 2008 г.) для России было характерно крупное чистое кредитование других стран (до 3 трлн. руб. в год), что снижало валовое накопление на 10–15% от возможностей, вытекающих из объемов сбережений (рис. 2.20) [83].



Рисунок 2.20. Доля в ВВП валового сбережения и валового накопления основного капитала, % к итогу

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Такое значимое сокращение ресурсной базы внутреннего развития сказывается как на инвестиционной ситуации, так и на социальной. С одной стороны, наблюдается существенное недопотребление в сфере домашних хозяйств: они используют лишь 54% ВВП (в развитых странах – 65-70%).

С другой стороны, экономика испытывает острое недоинвестирование: вместо нормы в 30% ВВП используется лишь 21% (рис. 2.21). Причем при 14,7 трлн. руб. инвестиций в основной капитал ввод основных фондов в обрабатывающих производствах составил в 2014 году 1,0 трлн. руб., или 7% совокупной величины, т.е. норма накопления промышленного

⁵ Превышение финансовых активов, приобретенных резидентами страны, над суммой принятых ими финансовых обязательств.

капитала⁶ в России равняется 1,3% ВВП (табл. 2.17). Это свидетельствует о крайне неэффективном распределении инвестиций в российской экономике (для сравнения: в экономике США норма накопления промышленного капитала превышает 15% ВВП).

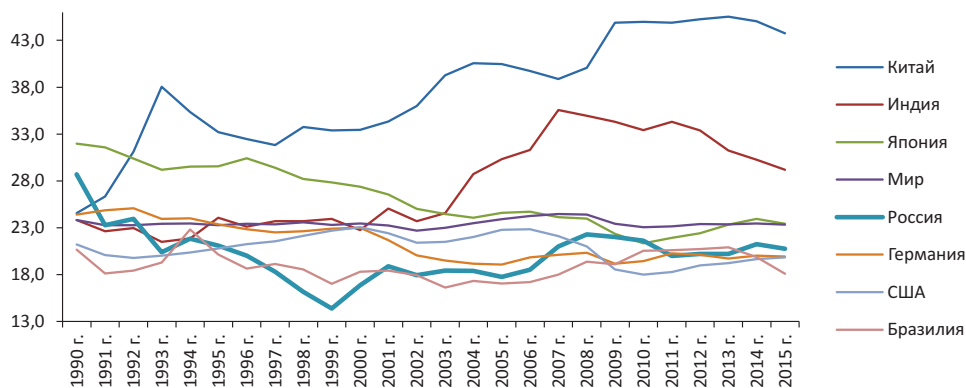


Рисунок 2.21. Норма накопления капитала, % от ВВП

Источник: WorldBank.

Таблица 2.17. Движение основных фондов в обрабатывающих производствах России в 2010–2014 годах

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2010 г., %
Наличие основных фондов, млрд. руб.	7989,0	8876,6	9862,3	11379,0	13550,3	169,6
Коэффициент обновления, %	5,9	6,4	6,5	6,9	6,9	116,9
Коэффициент выбытия, %	1,0	1,0	0,8	1,1	1,0	100,0
Объем ввода, млрд. руб.	881,4	1094,2	1186,5	1540,8	1012,8	114,9

Источник: Росстат.

Таким образом, проанализированные данные указывают на слабое регулирование в сфере общественного воспроизводства. Существуют важные проблемы в отраслевой и воспроизводственной структуре ВВП, в структуре экспорта и импорта, инвестиций и сбережения. Технологическое развитие экономики требует управления ключевыми параметрами кругооборота промышленного капитала (скоростью, пропорциями), обеспечения необходимой величины, технологической и продуктовой структуры капиталовложений, поддержки должных уровней обновления основных производственных фондов.

⁶ Величина приобретения основных средств производства, инвестирования промышленными предприятиями.

2.3. Анализ структурных сдвигов в экономике

Важнейшим этапом выработки эффективной экономической политики выступает анализ основных структурных сдвигов и пропорций в экономике, оценка эффективности ее функционирования, а также выявление факторов и условий развития [48, 50]. Подобное исследование реализуется через систему балансов⁷, которая содержит основные макроэкономические показатели как в целом по экономике, так и в отраслевом разрезе: валовой выпуск, промежуточное потребление, текущие материальные затраты, конечное потребление, валовое накопление, ввоз и вывоз, фонд оплаты труда, чистую прибыль, валовую добавленную стоимость, налоги и т.д. Их анализ позволяет проводить комплексную диагностику экономики.

Согласно теории воспроизводства [27, 59, 82, 158] основой формирования ресурсов является производство. В процессе производства, с одной стороны, выпускаются товары и услуги в их натуральном виде, с другой – создается их стоимость и добавленная стоимость, которой соответствуют образовавшиеся в производстве первичные доходы⁸. Первичные доходы после их распределения и перераспределения образуют располагаемые доходы субъектов хозяйствований и расходуются на конечный спрос (конечное потребление⁹ и валовое накопление¹⁰). Разница между производством и конечным спросом по экономике в целом, группам продуктов и отдельным продуктам балансируется за счет вывоза и ввоза:

$$\begin{aligned} \text{выпуск продукции} + \text{ввоз} = \text{промежуточное потребление} + \\ + \text{конечное потребление} + \text{накопление капитала} + \text{вывоз}. \end{aligned} \quad (12)$$

⁷ Минимально необходимое и одновременно логически полное описание процесса общественного воспроизводства предполагает при построении прогнозных расчетов составление трех таблиц-счетов: производства ВВП (т.е. формирование выручки и добавленной стоимости в отдельных отраслях), его первичного распределения (оплата труда, валовая прибыль и др.), его использования на накопление и потребление [120].

⁸ К первичным доходам относятся оплата труда наемных работников, получаемые государством чистые налоги на производство и импорт, валовая прибыль экономики и валовые смешанные доходы [65].

⁹ Конечное потребление включает расходы на конечное потребление домашних хозяйств, государственного управления и некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства [65].

¹⁰ В валовое накопление входят валовое накопление основного капитала, изменение запасов материальных оборотных средств, приобретение минус выбытие произведенных нефинансовых активов, чистое кредитование (+) или чистое заимствование (-) [65].

Это тождество отражает концепцию, в соответствии с которой товары и услуги, произведенные в текущем периоде, используются для производства других товаров и услуг в текущем периоде (промежуточное потребление), для производства других товаров и услуг в будущих периодах (накопление) или для удовлетворения человеческих потребностей в текущем периоде (конечное потребление) [82]. Соотношения между этими показателями находятся в процессе постоянных изменений, вытекающих из сложных воспроизводственных процессов. Они отражают результаты экономического развития, складывающиеся на основе экономических закономерностей, проводимой экономической политики и экономической конъюнктуры как внутри страны (региона), так и за ее (его) пределами [82]. Рассмотрение данных за ряд лет позволяет выявлять возникающие дисбалансы и направления их разрешения.

Анализ баланса ресурсов и их использования дает возможность устанавливать важные зависимости в функционировании экономики. В условиях сбалансированности между выпуском, промежуточным потреблением и конечным использованием имеются определенные пропорции:

- увеличение конечного потребления может быть осуществлено лишь за счет увеличения ресурсов или уменьшения накопления;
- увеличение ресурсов за счет регионального производства сопряжено с увеличением добавленной стоимости;
- уменьшение промежуточного потребления при данном объеме выпуска ведет к увеличению добавленной стоимости, а увеличение промежуточного потребления без увеличения выпуска ведет к уменьшению конечного использования и к уменьшению добавленной стоимости. Соответственно в динамических процессах эффективность повышается при опережении роста выпуска над ростом промежуточного потребления и снижается при отставании.

Анализ баланса ресурсов и использования продукции за период с 2000 по 2015 г. был проведен для экономики Вологодской области – промышленно развитого экспортоориентированного региона европейской части России.

Общий объем ресурсов, которыми располагает экономика области, составил в 2015 г. в текущих рыночных ценах 1281,8 млрд. рублей (табл. 2.18). Основой формирования ресурсов выступает производство, результаты которого характеризуются выпуском продукции. В общем объеме ресурсов доля выпуска продукции составляет около 90%. Оставшаяся часть ресурсов экономики области (130,2 млрд. руб.) обеспечивается за

счет ввоза товаров и услуг из других регионов РФ и импорта. Располагаемые ресурсы в свою очередь используются на промежуточное потребление (41,3%), конечное потребление (22,9%), накопление капитала (6,9%) и вывоз за пределы области (28,9%).

Таблица 2.18. **Баланс ресурсов экономики Вологодской области и их использования**

Показатель	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
<i>Объем, млрд. руб. (в текущих рыночных ценах)</i>								
Ресурсы, всего	182,3	547,9	871,2	1072,1	1109,6	1041,3	1125,0	1281,8
Выпуск продукции	161,0	495,1	771,9	958,8	1012,8	948,6	1022,4	1151,6
Импорт товаров и услуг	5,0	13,0	13,3	23,3	16,6	16,5	19,7	35,3
Ввоз товаров и услуг из регионов РФ	16,3	39,8	86,0	90,0	80,1	76,2	82,9	94,9
Использование ресурсов, всего	182,3	547,9	871,2	1072,1	1109,6	1041,3	1125,0	1281,8
Промежуточное потребление	69,2	211,6	374,9	469,2	472,5	457,7	491,3	529,9
Расходы на конечное потребление	28,8	82,3	178,9	203,0	236,6	256,3	279,3	293,2
Валовое накопление капитала	8,3	63,2	68,3	117,0	150,9	73,9	80,1	89,0
Экспорт товаров и услуг	43,2	91,5	121,1	142,9	113,8	100,6	108,3	175,4
Вывоз товаров и услуг в регионы РФ	32,8	99,4	128,0	140,0	135,8	152,9	165,9	194,3
<i>Структура, % к общему объему ресурсов</i>								
Ресурсы, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Выпуск продукции	88,3	90,4	88,6	89,4	91,3	91,1	90,9	89,8
Импорт товаров и услуг	2,7	2,4	1,5	2,2	1,5	1,6	1,7	2,8
Ввоз товаров и услуг из регионов РФ	8,9	7,3	9,9	8,4	7,2	7,3	7,4	7,4
Использование ресурсов, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Промежуточное потребление	38,0	38,6	43,0	43,8	42,6	43,9	43,7	41,3
Расходы на конечное потребление	15,8	15,0	20,5	18,9	21,3	24,6	24,8	22,9
Валовое накопление капитала	4,5	11,5	7,8	10,9	13,6	7,1	7,1	6,9
Экспорт товаров и услуг	23,7	16,7	13,9	13,3	10,3	9,7	9,6	13,7
Вывоз товаров и услуг в регионы РФ	18,0	18,1	14,7	13,1	12,2	14,7	14,7	15,2

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Основными тенденциями изменения структуры формирования и использования ресурсов области в 2000–2015 гг. стали:

- 1) рост доли выпуска продукции с одновременным сокращением доли ввоза товаров и услуг в создании ресурсов (на 1,5 п.п.);
- 2) увеличение доли промежуточного потребления (на 3,4 п.п.);
- 3) рост доли валового накопления капитала (на 2,4 п.п.);
- 4) существенное увеличение доли расходов на конечное потребление (на 7,1 п.п.);
- 5) значительное уменьшение доли вывоза товаров и услуг (на 12,8 п.п.).

Перечисленные тенденции рассмотрены ниже более детально.

Выпуск продукции¹¹ в Вологодской области в 2015 г. составил в основных ценах 998,7 млрд. рублей. Ключевая роль в выпуске отводится отраслям, производящим товары (прежде всего промышленности и строительству). В 2015 г. на их долю суммарно пришлось 65,6% выпуска (табл. 2.19). Производство услуг обеспечило 34,4% выпуска, в том числе рыночных услуг – 25,7%, нерыночных услуг – 8,7%. За период с 2000 по 2015 г. произошла существенная трансформация структуры выпуска продукции. Доля производства товаров сократилась на 11 п.п. (в т.ч. промышленности – на 9,3 п.п.), одновременно существенно возросла доля производства рыночных и нерыночных услуг – на 7,8 и 3,3 п.п. соответственно. Эти изменения, в свою очередь, сказались на структуре промежуточного потребления и, как следствие, на перераспределении валовой добавленной стоимости (ВДС) по отраслям экономики. В итоге к 2014 г. отрасли, производящие товары, отдали первенство по формированию ВДС в экономике отраслям, производящим услуги¹².

Таблица 2.19. Структура выпуска продукции Вологодской области, млрд. руб. (в основных ценах)

Вид деятельности	2000 г.			2015 г.		
	Выпуск продукции	Промежуточное потребление	ВДС	Выпуск продукции	Промежуточное потребление	ВДС
Производство товаров	106,0	57,0	49,1	655,6	412,1	243,5
	76,6*	82,3*	70,9*	65,6*	77,8*	51,9*
Промышленность	89,8	49,7	40,2	554,9	355,0	200,0
	64,9*	71,8*	58,0*	55,6*	67,0*	42,7*
Строительство	6,2	2,6	3,7	55,6	33,4	22,2
	4,5*	3,7*	5,3*	5,6*	6,3*	4,7*
Прочие виды деятельности по производству товаров	10,0	4,7	5,2	45,1	23,7	21,3
	7,2*	6,8*	7,6*	4,5*	4,5*	4,6*
Производство рыночных услуг	24,8	8,6	16,2	256,3	85,1	171,2
	17,9*	12,5*	23,4*	25,7*	16,1*	36,5*
Оптовая и розничная торговля	10,5	3,6	6,9	85,9	30,2	55,7
	7,6*	5,2*	10,0*	8,6*	5,7*	11,9*

¹¹ Суммарная стоимость произведенных товаров, выполненных работ и услуг.

¹² Следует отметить, что при сопоставлении сферы производства товаров и услуг на основе ВДС в основных ценах несколько преуменьшается удельный вес товаров. Это происходит потому, что ВДС, определяемая в основных ценах, не учитывает величину чистых налогов на продукты (косвенных налогов), являющихся частью добавленной стоимости и входящих в рыночную стоимость товаров. Услуги же косвенными налогами не облагаются.

Окончание таблицы 2.19

Вид деятельности	2000 г.			2015 г.		
	Выпуск продукции	Промежуточное потребление	ВДС	Выпуск продукции	Промежуточное потребление	ВДС
Транспорт и связь	8,8	3,4	5,4	111,2	31,3	79,9
	6,3*	4,9*	7,7*	11,1*	5,9*	17,0*
Операции с недвижимым имуществом	1,0	0,01	1,0	41,6	15,6	26,0
	0,7*	0,02*	1,5*	4,2*	2,9*	5,6*
Прочие рыночные услуги	4,5	1,6	2,9	17,6	8,0	9,6
	3,3*	2,3*	4,2*	1,8*	1,5*	2,0*
Производство нерыночных услуг	7,5	3,6	3,9	86,8	32,7	54,1
	5,4*	5,2*	5,7*	8,7*	6,2*	11,5*
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	2,4	1,1	1,3	45,2	20,0	25,2
	1,7*	1,6*	1,9*	4,5*	3,8*	5,4*
Образование	2,2	0,7	1,5	13,2	2,4	10,8
	1,6*	1,0*	2,1*	1,3*	0,5*	2,3*
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	2,9	1,8	1,2	28,4	10,3	18,0
	2,1*	2,6*	1,7*	2,8*	1,9*	3,8*
Итого	138,4	69,2	69,2	998,7	529,9	468,8
	100,0*	100,0*	100,0*	100,0*	100,0*	100,0*
* % к итогу. Источник: рассчитано на основе данных Росстата.						

Основой всего производственного процесса должно оставаться все же производство товаров, создавая возможности по материальному обеспечению производства услуг [29]. Поэтому появляющаяся в Вологодской области диспропорция между производством товаров и услуг указывает на необходимость модернизации ее материального производства, направленной на повышение эффективности затрат и снижение ресурсоемкости выпуска.

В сложившихся условиях в регионе наблюдается рост ресурсоемкости выпуска продукции и снижение общей экономической эффективности. В 2015 г. промежуточное потребление¹³ составило 529,9 млрд. рублей (табл. 2.20). Наибольший удельный вес промежуточного потребления в выпуске складывается как раз в производственных сферах, имеющих

¹³ Затраты хозяйствующих субъектов на приобретение материальных ресурсов и услуг для текущих производственных целей.

значительные материальные затраты: в обрабатывающих производствах – 64,1%, производстве и распределении электроэнергии, газа и воды – 63%, строительстве – 60,1%, сельском и лесном хозяйстве – 53%. В числе самых ресурсоемких – металлургическое производство (78%), производство молочных продуктов, мяса и мясопродуктов (70%), прочих неметаллических минеральных продуктов (69%). В транспорте и связи, торговле и видах деятельности по оказанию различного рода услуг (операции с недвижимым имуществом, здравоохранение, образование) на долю промежуточного потребления приходится от 18 до 55% выпуска.

Таблица 2.20. **Ресурсоемкость выпуска продукции***
в экономике Вологодской области, %

Вид деятельности	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	Изм. 2000-2015 гг., п.п.
Производство товаров	53,7	58,1	66,8	67,1	65,9	68,3	66,7	62,9	+9,2
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	47,5	40,8	52,4	56,5	57,4	59,1	53,8	53,0	+5,5
Обрабатывающие производства	55,5	61,0	70,3	69,6	68,3	71,5	69,2	64,1	+8,6
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	52,0	59,4	61,3	62,2	61,5	63,8	65,8	63,0	+11,0
Строительство	40,9	51,3	55,4	60,6	60,9	52,1	57,1	60,1	+19,2
Рыночные услуги	34,8	29,3	42,3	38,9	36,5	36,3	36,2	33,2	-1,6
Оптовая и розничная торговля	34,4	35,7	38,3	38,0	40,8	38,7	37,5	35,1	+0,7
Транспорт и связь	38,9	23,0	45,6	39,8	32,7	33,0	33,4	28,2	-10,7
Операции с недвижимым имуществом	12,0	26,1	37,2	36,7	33,5	35,5	38,1	37,4	+25,4
Прочие рыночные услуги	35,4	42,9	45,0	42,7	44,6	47,0	52,5	45,5	+10,1
Нерыночные услуги	47,9	39,2	34,0	33,8	34,5	36,3	36,0	37,7	-10,2
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	46,1	45,9	31,3	32,8	34,0	41,4	42,3	44,3	-1,8
Образование	32,9	32,3	30,1	29,0	25,4	21,7	18,4	18,2	-14,7
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	60,6	37,9	39,6	37,7	39,7	35,9	33,9	36,4	-24,2
Итого	50,0	52,2	58,8	59,2	57,1	57,1	56,0	53,1	+3,1
Справочно:									
Ресурсоемкость выпуска продукции в экономике РФ	48,4	50,0	51,2	49,1	48,7	49,2	48,3	49,1	+0,7
* Удельный вес промежуточного потребления в выпуске. Источник: рассчитано на основе данных Росстата.									

Ресурсоемкость выпуска продукции в экономике области за 2000–2015 гг. поднялась с 50 до 53%. Существенное увеличение этого показателя было характерно почти для всех ключевых видов деятельности экономики области – обрабатывающих производств, сельского и лесного хозяйства, строительства. В целом по стране ресурсоемкость за аналогичный период возросла на 0,7 п.п. и составила в 2015 г. 49,1%. Стоит отметить, что значения этого важнейшего показателя существенно превышают уровень промышленно развитых стран (для сравнения: в США в 2015 г. он был равен 44,0%, в 2000 г. – 44,6%, т.е. наблюдается его некоторое снижение) и отражают низкую эффективность российской экономики.

Ресурсоемкость производства характеризует способность экономики увеличивать генерацию доходов (добавленную стоимость) при уменьшении расхода ресурсов на единицу выпуска продукции. Увеличение ресурсоемкости ведет к сокращению производственных возможностей экономики и усложняет достижение ее сбалансированности за счет большей потребности в сырье, материалах, комплектующих изделиях и энергетических ресурсах. Снижение доли добавленной стоимости в выпуске свидетельствует об ухудшении способности экономики генерировать доходы. Сокращение доходов, в свою очередь, ведет к уменьшению спроса и сдерживает развитие производства [82].

Исходя из балансовых соотношений, рост ресурсоемкости (т.е. доли промежуточного потребления в выпуске продукции) ведет к сокращению доли добавленной обработки и свидетельствует о снижении эффективности затрат в экономике. Показатель экономической эффективности затрат в целом по экономике области за 2000–2015 гг. сократился на 12%, при этом в производстве товаров снижение составило 31,4% (табл. 2.21). Темпы падения эффективности затрат в области существенно опережают среднероссийские. Примечательно, что рост эффективности затрат отмечается лишь в производстве нерыночных услуг – госуправлении, образовании и здравоохранении (одним из объяснений этого можно считать опережающий рост оплаты труда, которая в бюджетной сфере составляет более 95% валовой добавленной стоимости, а в целом по экономике – 45,3%).

Таблица 2.21. **Эффективность затрат*** в экономике Вологодской области

Вид деятельности	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., %
Производство товаров	0,86	0,72	0,50	0,49	0,52	0,46	0,50	0,59	68,6
Промышленность	0,81	0,64	0,44	0,45	0,48	0,41	0,45	0,56	69,1
Строительство	1,44	0,95	0,81	0,65	0,64	0,92	0,75	0,66	45,8
Прочие виды деятельности по производству товаров	1,11	1,44	0,91	0,77	0,74	0,70	0,86	0,90	81,1
Рыночные услуги	1,87	2,42	1,36	1,57	1,74	1,75	1,76	2,01	107,5
Оптовая и розничная торговля	1,90	1,80	1,61	1,63	1,45	1,59	1,67	1,85	97,4
Транспорт и связь	1,57	3,34	1,19	1,51	2,06	2,03	1,99	2,55	162,4
Операции с недвижимым имуществом	н/д	2,83	1,68	1,73	1,98	1,82	1,63	1,67	–
Прочие рыночные услуги	1,83	1,33	1,22	1,34	1,24	1,13	1,26	1,20	65,6
Нерыночные услуги	1,09	1,55	1,94	1,96	1,90	1,75	1,79	1,65	151,4
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	1,17	1,18	2,20	2,05	1,94	1,42	1,36	1,26	107,7
Образование	2,04	2,09	2,32	2,45	2,94	3,61	4,45	4,51	221,1
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	0,65	1,64	1,52	1,65	1,52	1,79	1,95	1,75	269,2
Итого	1,00	0,92	0,70	0,69	0,75	0,75	0,79	0,88	88,0
Справочно:									
Эффективность затрат в экономике РФ	1,06	1,00	0,95	1,04	1,05	1,03	1,07	1,07	100,9
* Отношение ВДС к промежуточному потреблению. Источник: рассчитано на основе данных Росстата.									

Ключевым фактором, позволяющим снизить ресурсоемкость производства и повысить эффективность его затрат, выступают обновление основного капитала и связанные с ним новые технологии, дающие возможность создать такой же или больший объем продукции с меньшими затратами сырья и материалов [4, 15, 18, 136].

В период активного роста экономики после кризиса 1998 г. в Вологодской области произошло существенное обновление капитала [42]. На конец 2015 г. стоимость всех основных фондов (по полной учетной стоимости) равнялась 1403,8 млрд. рублей. Прирост основных фондов за 2000–2015 гг. в сопоставимых ценах составил 420,9 млрд. рублей. Обновление основных фондов должно было привести к значительному

снижению ресурсоемкости (промежуточного потребления) производства. Однако приведенные выше данные этого не подтверждают. По мнению М.М. Соколова [113], такое возможно в том случае, если инвестиции идут не на покупку нового оборудования, а на капитальный ремонт старого. Об этом красноречиво свидетельствует низкий и постоянно снижающийся коэффициент выбытия основных фондов, сократившийся в 2016 году до 0,5% (рис. 2.22). Опасной тенденцией является рост износа основных фондов в промышленности. С 2008 по 2016 г. он увеличился с 34,8 до 53,3%, вернувшись к уровню конца 1990-х.

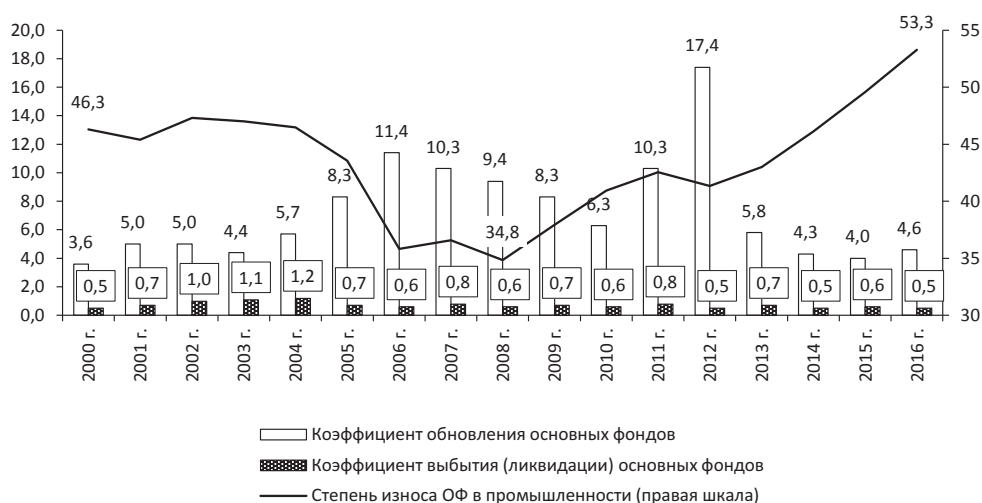


Рисунок 2.22. Характеристика основных фондов Вологодской области

Источник: Росстат.

Такое положение вещей связано в основном с низкими темпами инвестиций (рис. 2.23). Если за период с 2000 по 2005 г. инвестиции в основной капитал выросли в 4,7 раза, то за период с 2005 по 2016 г. снизились почти на 22%. Норма накопления основного капитала сократилась к 2015 г. до 19,1% ВРП, что является крайне низкой величиной по сравнению даже со среднероссийским уровнем (25% ВВП в основных ценах), не говоря уже об уровне ряда развивающихся стран, где норма накопления достигает 35–40% ВВП [25]. При существующем состоянии основных фондов и динамике их обновления можно забыть о расширенном воспроизводстве, речь может идти только о выживании.

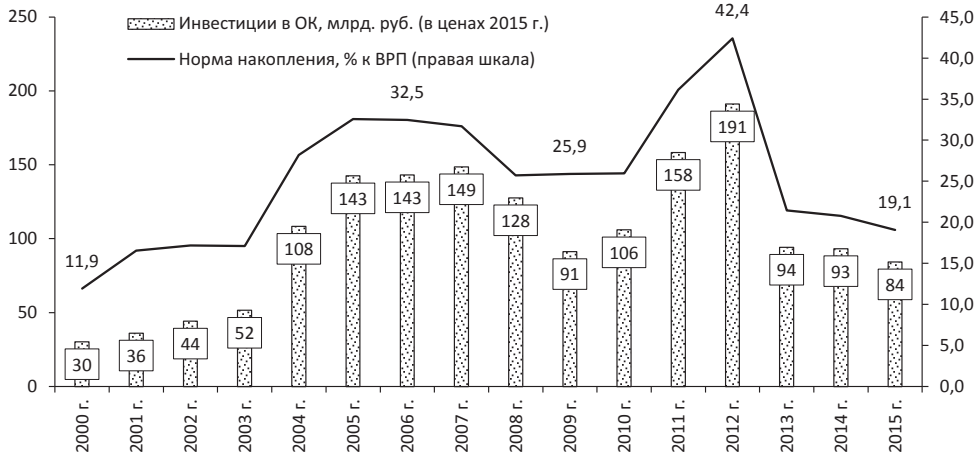


Рисунок 2.23. Инвестиции и норма накопления основного капитала* Вологодской области

* Доля валового накопления основного капитала в ВРП.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Недостаток средств для накопления обусловлен несколькими факторами. Во-первых, чрезмерным изъятием средств из регионального воспроизводственного процесса, связанным с бегством капитала, что сдерживает рост производства и соответственно доходов экономики¹⁴ (табл. 2.22). Во-вторых, активным увеличением конечного потребления, недостаточно обеспеченным ростом внутреннего промышленного производства¹⁵.

Существенное влияние на формирование фонда накопления оказывает ухудшение мировой конъюнктуры, а также рост цен сырьевые ресурсы внутри страны, уменьшающие прибыль организаций и, как следствие, величину средств, потенциально используемых для инвестирования.

¹⁴ Согласно экспертным оценкам, за 2008–2014 гг. общий объем капитала, вывезенного из России субъектами экономики и частными лицами, составил 30 трлн. руб. (эквивалентно 16% ВВП и 30% доходов федерального бюджета, полученных в эти годы) [42]. Утечка капитала, прежде всего со стороны крупнейших экспортеров, осуществляется с использованием офшорных схем в целях минимизации налогообложения. Основными собственниками крупнейших корпораций Вологодской области ПАО «Северсталь» и АО «ФосАгро» являются как раз офшорные компании.

¹⁵ Согласно экспертным оценкам, за 2008–2014 гг. общий объем капитала, вывезенного из России субъектами экономики и частными лицами, составил 30 трлн. руб. (эквивалентно 16% ВВП и 30% доходов федерального бюджета, полученных в эти годы) [42]. Утечка капитала, прежде всего со стороны крупнейших экспортеров, осуществляется с использованием офшорных схем в целях минимизации налогообложения. Основными собственниками крупнейших корпораций Вологодской области ПАО «Северсталь» и АО «ФосАгро» являются как раз офшорные компании.

Таблица 2.22. Использование располагаемого дохода в Вологодской области

Показатель	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., %
<i>Объем, млрд. руб. (в текущих ценах)</i>									
Валовой располагаемый доход	69,2	194,0	262,4	323,1	355,3	346,2	387,2	468,8	В 6,8 п.
Расходы на конечное потребление	28,8	82,3	178,9	203,0	236,6	256,3	279,3	293,2	В 10,2 п.
Валовое сбережение	40,4	111,7	83,5	120,1	118,7	90,0	107,9	175,6	В 4,3 п.
Валовое накопление ОК	13,1	69,8	68,1	116,7	150,7	73,9	87,8	97,6	В 7,5 п.
Чистое кредитование (+), чистое заимствование (-) и статистическое расхождение ¹⁶	27,3	41,9	15,4	3,4	-32,0	16,1	20,0	78,0	В 2,9 п.
<i>Структура, % к общему объему располагаемого дохода</i>									
Валовой располагаемый доход	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Расходы на конечное потребление	41,6	42,4	68,2	62,8	66,6	74,0	72,1	62,5	150,3
Валовое сбережение	58,4	57,6	31,8	37,2	33,4	26,0	27,9	37,5	64,2
Валовое накопление ОК	18,9	36,0	26,0	36,1	42,4	21,3	22,7	20,8	110,0
Чистое кредитование (+), чистое заимствование (-) и статистическое расхождение	39,5	21,6	5,9	1,1	-9,0	4,7	5,2	16,6	42,2
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.									

Политика повышения внутренних цен на сырьевые товары оказала существенное влияние на экономику [131]. Для России характерен относительно низкий уровень внутренних цен на сырьевые товары¹⁷. Это имеет как положительные, так и отрицательные последствия для национального производства. Низкие по сравнению с другими странами цены на топливные ресурсы, электроэнергию и другие сырьевые ресурсы удешевляют производство национальной продукции, способствуя ее конкурентоспособности. Издержки производителей, ориентированных на экспорт, складываются на основе внутренних заниженных цен, а товар продается на внешних рынках по относительно более высоким ценам. В результате за счет ножниц цен происходит перераспределение доходов из отраслей, работающих на внутреннюю экономику, в экспортоориентированные

¹⁶ Чистое кредитование (+) или чистое заимствование (-) представляет собой превышение или дефицит источников финансирования по сравнению с расходами на чистое приобретение нефинансовых активов. На уровне экономики в целом чистое кредитование или чистое заимствование показывает количество ресурсов, которое страна (регион) предоставляет в распоряжение «остального мира» или которое «остальной мир» предоставляет стране (региону).

¹⁷ Например, средняя стоимость одного литра бензина в России составляет 36 рублей, в США – 41, в Китае – 64, в Индии – 64, в Японии – 67, в Германии – 94. Средняя стоимость электричества в России оценивается в 8,2 цента США за один кВт, в США – 12,5, в Великобритании – 20,0, в Германии – 36,3.

производства, что для сектора государственного управления ведет к увеличению налоговой базы и соответственно доходов бюджета. Внешне это выглядит как увеличение доходов от экспорта сырьевых товаров, хотя, по существу, доходы сырьевых корпораций в значительной мере являются следствием скрытого перераспределения доходов предприятий, работающих на внутренний рынок.

Относительно низкие цены на энергоресурсы в определенной мере компенсируют повышенные затраты, связанные с климатическими условиями и использованием энергозатратного¹⁸ оборудования и технологий. Кроме того, низкие цены на сырьевые товары способствуют привлечению иностранных инвестиций не только в сырьевые отрасли, но и в обрабатывающие производства.

Вместе с тем низкие цены на сырьевые ресурсы не стимулируют производителей к повышению технического уровня производства, сдерживают процессы по внедрению ресурсосбережения.

В ходе реформ¹⁹ в начале 2000-х гг. была взята на вооружение идея, согласно которой рост цен на энергоресурсы приведет к росту эффективности, что оказалось фундаментальной ошибкой. Рост цен на энергоресурсы существенно опережал рост цен на промышленную продукцию. Например, индекс цен промышленных товаров в Вологодской области в 2015 г. по сравнению с 2000 г. составил 492% (рис. 2.24). За это время рост цен на приобретенные промышленными предприятиями энергоресурсы составил более 750% (в т.ч. на газ – 2091%, электроэнергию – 742%, теплоэнергию – 685%, уголь – 591%), на грузовые перевозки – более 770%.

Рост цен на ресурсы оказался весьма значительным, однако это не привело к увеличению эффективности. В то же время рост цен на энергоресурсы оказывал негативное влияние на рентабельность и инвестиционные возможности предприятий (рис. 2.25). Одновременно снижалась конкурентоспособность российской продукции, что облегчило доступ

¹⁸ Энергоемкость выпуска продукции в Вологодской области за 2000–2014 гг. выросла в сопоставимых ценах на 3,4%, составив в 2014 г. 18,2 млн. кВт·ч на 1 млрд. рублей выпуска. Это чрезвычайно высокое значение, которое превышает на 10–15% даже среднероссийский уровень, который Е.М. Примаков характеризовал так: «На одну тонну стали в России расходуется в три раза больше электроэнергии, чем в Бельгии, Франции, Италии, на производство одной тонны минеральных удобрений – в шесть раз больше, чем в арабских странах».

¹⁹ Реформирование электроэнергетики осуществлялось в 2002–2008 гг. В процессе реформы в РАО «ЕЭС» была ликвидирована вертикальная интеграция генерирующей и сетевой деятельности, что привело к дезинтеграции энергетической системы страны, снижению качественных показателей работы электроэнергетики, повышенной аварийности. Примерно в те же сроки «Газпром» активно повышал цены на газ для внутренних потребителей.

зарубежных товаров на национальный рынок. Выигрыш от реализации политики повышения внутренних цен на ресурсы получили преимущественно владельцы нефтедобывающих и металлургических предприятий, а основными проигравшими стали обрабатывающая промышленность, сельское хозяйство и население.

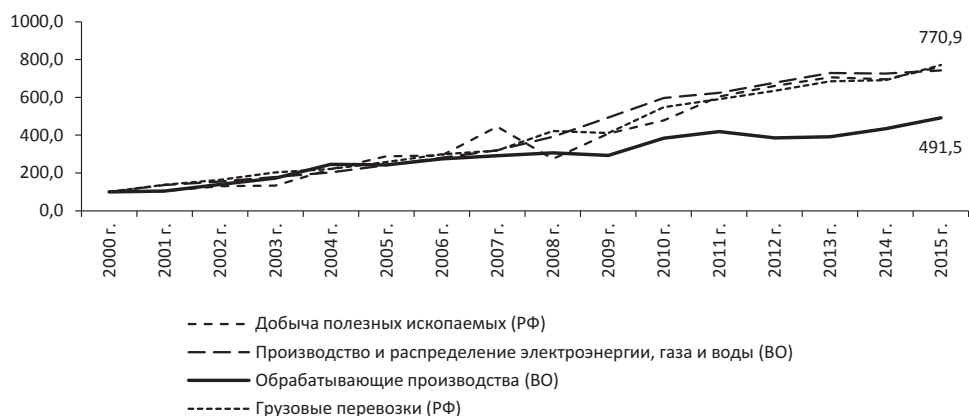


Рисунок 2.24. Индексы цен в ключевых секторах экономики Вологодской области и РФ, % к 2000 г.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

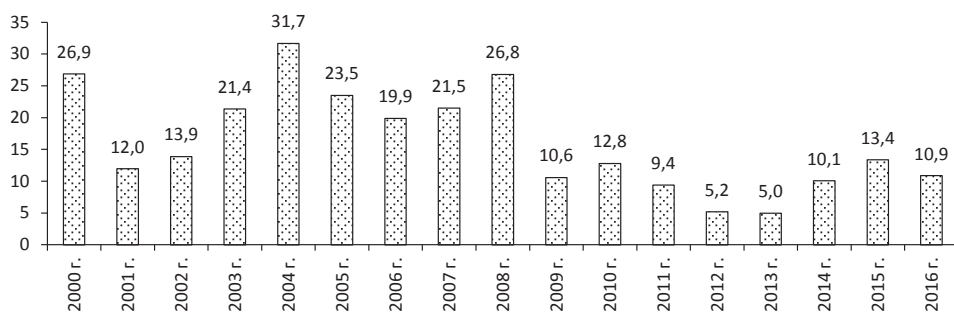


Рисунок 2.25. Рентабельность проданных товаров организаций Вологодской области, %

Источник: Росстат.

Важным фактором снижения ресурсоемкости производства и повышения эффективности его затрат выступает снижение объемов ввоза (в т.ч. импорта) в регион сырья и комплектующих изделий. По отношению к выпуску товаров на экономической территории Вологодской области они

представляют собой промежуточное потребление. Их выпуск, затраты сырья, материалов, энергоресурсов и т.д., а также образовавшаяся при их производстве добавленная стоимость были учтены в объеме производства регионов-производителей. В Вологодской области они увеличивают материальные затраты. За счет ввоза товаров материальные затраты в области возрастают без создания добавленной стоимости, что влечет формальное повышение промежуточного потребления по отношению к выпуску.

В структуре импорта происходят некоторые положительные изменения. Соотношение импорта потребительских, промежуточных и инвестиционных товаров в последние годы улучшилось – сократилась доля потребительских и промежуточных товаров, увеличилась доля инвестиционных (табл. 2.23).

Таблица 2.23. **Удельный вес различных групп товаров в объеме импорта Вологодской области, %**

Группа товаров	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 к 2000 г.
Потребительские товары	31,9	15,8	16,0	10,7	15,4	15,7	13,3	9,3	29,0
Промежуточные товары	28,3	17,6	27,7	20,1	29,9	30,0	28,5	25,4	94,0
Инвестиционные товары	39,8	66,6	56,3	69,2	54,7	54,4	58,1	65,4	159,2

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Объем товаров и услуг, использованный внутри региона, может быть больше или меньше произведенного на величину сальдо чистого вывоза. Если регион больше ввозит, чем вывозит, то объем конечного потребления товаров и услуг и валового накопления больше произведенного, а в случае превышения вывоза – меньше.

Для Вологодской области характерен положительный чистый вывоз. На его величину объем внутреннего потребления товаров и услуг меньше, чем их производство.

В рассматриваемом периоде доля вывоза в общем объеме использования ресурсов существенно снизилась. Доля вывоза в регионы РФ сократилась на 2,8 п.п. (с 18 до 15,2%), доля экспорта – на 10 п.п. (с 23,7 до 13,7%), общая доля вывоза – на 12,8 п.п. (с 41,7 до 28,9%).

Доля ввоза в формировании ресурсов снизилась в значительно меньшей степени. Доля ввоза из регионов РФ сократилась на 1,5 п.п. (с 8,9 до 7,4%), доля импорта выросла на 0,1 п.п. (с 2,7 до 2,8%), общая доля ввоза уменьшилась на 1,4 п.п. (с 11,6 до 10,2%).

В результате доля чистого вывоза в 2015 г. сократилась по сравнению с 2000 г. на 11,4 п.п. (с 30,1 до 18,7%, т.е. более чем в 1,5 раза).

Баланс ресурсов и использования продукции с позиций соотношения выпуска, вывоза и ввоза характеризуется следующими основными равенствами:

$$\text{общая емкость рынка} = \text{выпуск} + \text{ввоз}, \quad (13)$$

$$\text{емкость внутреннего рынка} = \text{выпуск} - \text{вывоз} + \text{ввоз}, \quad (14)$$

$$\text{емкость внутреннего рынка для местных производителей} = \text{выпуск} - \text{вывоз}. \quad (15)$$

Соотношения между отдельными компонентами, образующими эти равенства, постоянно меняются как в кратко-, так и в долгосрочном плане.

В текущих ценах, в связи с более быстрым ростом цен на товары регионального производства по сравнению с ценами на импорт в 2000–2015 гг., рост выпуска продукции опережал рост импорта (табл. 2.24). Это обуславливало увеличение общей емкости рынка за счет роста выпуска продукции. Выпуск продукции в текущих ценах, по которым осуществляются реальные операции с товарами и услугами, по отношению к общей емкости рынка увеличился с 88,3 до 89,8%. Роль регионального производства в покрытии ресурсов, необходимых для внутреннего рынка, и емкости внутреннего рынка для вологодских производителей в этот период сокращалась. По отношению к емкости внутреннего рынка выпуск уменьшился на 16,6% (со 151,5 до 126,3%). По отношению к емкости внутреннего рынка для местных производителей сокращение составило 22,2% (со 189,4 до 147,3%). Доля ввоза в общей емкости рынка в действующих рыночных ценах в 2000–2015 гг. сокращалась. В 2000 г. она составляла 11,7%, а в 2015 году – 10,2%. По отношению к емкости внутреннего рынка доля ввоза уменьшилась на 28,8% (с 20,0 до 14,3%). Это снижение достигнуто в основном в 2003–2008 гг. В 2015 г. по сравнению с 2008 г. она изменилась не существенно. Некоторое понижение доли импорта в 2003–2008 годах связано в основном с девальвацией рубля в 1998 г., повысившей рублевые цены импортных товаров.

Таблица 2.24. Соотношение выпуска, вывоз и ввоза продукции в балансе ресурсов и их использования в Вологодской области в 2000–2015 гг., млрд. руб. (в текущих ценах)

Показатель	№	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., раз
Выпуск продукции в рыночных ценах	1	161,0	495,1	771,9	958,8	1012,8	948,6	1022,4	1151,6	7,2
Ввоз, в т.ч.	2	21,3	52,8	99,3	113,3	96,7	92,7	102,6	130,2	6,1
Импорт	3	5,0	13,0	13,3	23,3	16,6	16,5	19,7	35,3	7,1
Ввоз из регионов РФ	4	16,3	39,8	86,0	90,0	80,1	76,2	82,9	94,9	5,8
Вывоз, в т.ч.	5	76,0	190,9	249,1	282,9	249,6	253,5	274,2	369,7	4,9
Экспорт	6	43,2	91,5	121,1	142,9	113,8	100,6	108,3	175,4	4,1
Вывоз в регионы РФ	7	32,8	99,4	128,0	140,0	135,8	152,9	165,9	194,3	5,9
Общая емкость рынка (1+2)	8	182,3	547,9	871,2	1072,1	1109,5	1041,3	1125,0	1281,8	7,0
Емкость внутреннего рынка (1+2-5)	9	106,3	357,0	622,1	789,2	859,9	787,8	850,8	912,1	8,6
Емкость внутреннего рынка для местных производителей (1-5)	10	85,0	304,2	522,8	675,9	763,2	695,1	748,2	781,9	9,2
Справочно:										
Ввоз в % к общей емкости рынка (2:8), в т.ч.	11	11,7	9,6	11,4	10,6	8,7	8,9	9,1	10,2	86,9%
Импорт в % к общей емкости рынка (3:8)	12	2,7	2,4	1,5	2,2	1,5	1,6	1,8	2,8	100,4%
Ввоз из регионов РФ в % к общей емкости рынка (4:8)	13	8,9	7,3	9,9	8,4	7,2	7,3	7,4	7,4	82,8%
Ввоз в % к выпуску продукции (2:1), в т.ч.	14	13,2	10,7	12,9	11,8	9,5	9,8	10,0	11,3	85,5%
Импорт в % к выпуску продукции (3:1)	15	3,1	2,6	1,7	2,4	1,6	1,7	1,9	3,1	98,7%
Ввоз из регионов РФ в % к выпуску продукции (4:1)	16	10,1	8,0	11,1	9,4	7,9	8,0	8,1	8,2	81,4%
Ввоз в % к емкости внутреннего рынка (2:9), в т.ч.	17	20,0	14,8	16,0	14,4	11,2	11,8	12,1	14,3	71,2%
Импорт в % к емкости внутреннего рынка ВО (3:9)	18	4,7	3,6	2,1	3,0	1,9	2,1	2,3	3,9	82,3%
Ввоз из регионов РФ в % к емкости внутреннего рынка (4:9)	19	15,3	11,1	13,8	11,4	9,3	9,7	9,7	10,4	67,9%
Выпуск продукции в % к емкости внутреннего рынка (1:9)	20	151,5	138,7	124,1	121,5	117,8	120,4	120,2	126,3	83,4%
Выпуск продукции в % к емкости внутреннего рынка для местных производителей (1:10)	21	189,4	162,8	147,6	141,9	132,7	136,5	136,6	147,3	77,8%
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.										

Усиление негативных экономических тенденций, обусловленных недостаточным вниманием государства к проблемам в отраслевой и воспроизводственной структуре экономики, в структуре экспорта и импорта, инвестиций и сбережения, требует корректировки государственной экономической политики.

2.4. Направления корректировки экономической политики

Проведенный нами анализ развития экономики и ее воспроизводственной сферы позволяет с опорой на мнения ведущих экспертов (В.В. Ивантер [38, 39, 73, 119], А.А. Широков [136], Р.С. Гринберг [117], Е.Б. Ленчук [72], И.А. Погосов [83], С.С. Губанов [26, 28, 29], О.С. Сухарев [127-130], С.Ю. Глазьев [18], А.И. Татаркин [131-133] и др.) выделить ряд приоритетных направлений государственной экономической политики.

Прежде всего необходимо **стимулирование активности экономической деятельности в реальном секторе экономики**. Развитие отраслей экономики, производящих товары (обрабатывающие производства, сельское хозяйство, строительство), во всех развитых странах является приоритетным направлением государственной экономической политики. Приоритетность развития таких отраслей убедительно доказывается межотраслевым моделированием, которое позволяет просчитать последствия для экономики от развития этих секторов. Так, например, рост выпуска в обрабатывающих производствах США на 110% ведет к росту ВВП этой страны на 101,5%, обеспечивает повышение численности занятых на 100,8% (в том числе в промышленности – на 105,4%), фонда оплаты труда – на 101,1%. В результате следующее за этим увеличение потребления, валовых инвестиций, деловых запасов, экспорта и снижение импорта товаров и услуг ведет к позитивному повышению сальдо экспорта и импорта, образованию профицита внешнеторгового баланса, укреплению национальной валюты, снижению инфляции.

Необходимость развития реального сектора экономики подтверждают значения коэффициентов полных затрат²⁰ (рис. 2.26).

²⁰ Коэффициенты полных затрат учитывают затраты, связанные с производством того или иного товара не только прямо, но и косвенно через другие товары, участвующие в производстве данного товара. Чем выше коэффициент полных затрат, тем длиннее цепочка производства товара, тем она сложнее и технологичнее, тем больше в ней переделов.

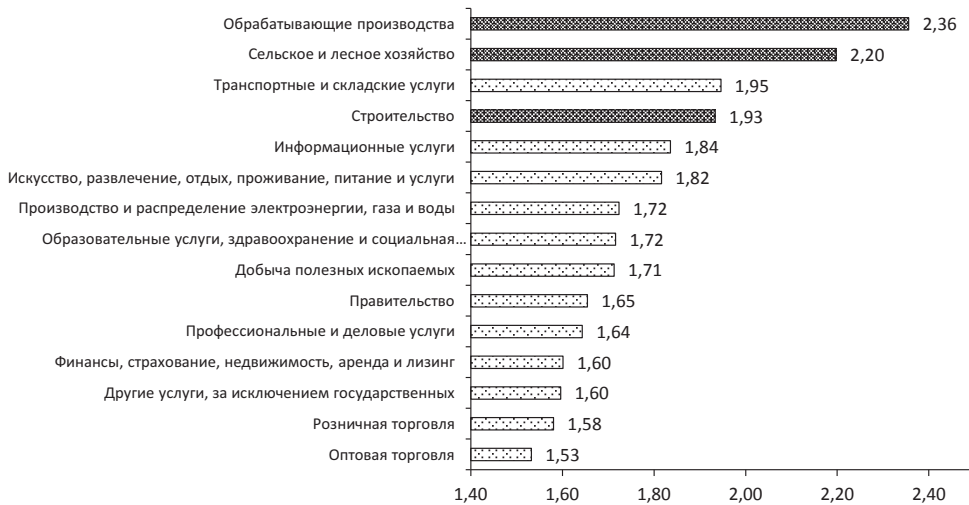


Рисунок 2.26. Коэффициенты полных затрат в отраслях экономики США*, долларов на 1 доллар продукции (в среднем за 1997–2014 гг.) [157]

* Данные по США приводятся иллюстративно исходя из предположения о примерной схожести технологических процессов в соответствующих видах экономической деятельности в разных странах.

Отрасли с высоким мультипликатором очень важны для развития экономики страны, т.к. они выступают локомотивами развития всех остальных отраслей экономики. Предприятия именно этих отраслей должны быть приоритетными для органов власти при выборе объектов инвестирования.

Основными мерами по развитию реального сектора экономики и увеличению доходности его деятельности являются следующие.

1. Увеличение доли отечественных товаров на внутреннем рынке за счет сокращения спроса на импорт. Существенное падение физических объемов импорта (на 20–40% в реальном выражении в зависимости от товарной группы) привело к переключению части внутреннего спроса на отечественную продукцию, что поддержало объемы внутреннего производства.

2. Загрузка высвободившихся конкурентоспособных мощностей в металлургии, химии, гражданском машиностроении (включая гражданский сегмент ОПК), производстве строительных материалов и других отраслях, завершивших инвестиционные циклы.

3. Расширение производства инвестиционных товаров путем расширенного воспроизводства в машиностроении. Первоочередные направ-

ления и меры государственной политики по развитию машиностроения заключаются в следующем:

- поддержка экспорта машиностроительной продукции в отраслях с высокой долей поставок на внешний рынок (авиастроение и производство космической техники – 30%; производство добывающей и строительной техники – 10%; станкостроение – 10%, в т.ч. производство кузнечно-прессового оборудования – до 50%);

- реструктуризация накопленной задолженности машиностроительных производств;

- для структурообразующих производств инвестиционного машиностроения – расширение стимулирования низкокапиталоемких проектов по повышению локализации производства и снижению зависимости от импортных комплектующих.

4. Сохранение и дальнейшее развитие выстроенной институциональной структуры финансовой поддержки предприятий АПК. Его развитие способно оказать серьезную поддержку процессам восстановления экономического роста. Во-первых, ряд отраслей АПК продолжает быстро наращивать производства в рамках процессов импортозамещения. Во-вторых, развитие АПК создает условия для восстановления роста в сопряженных отраслях, генерируя спрос на их продукцию, в том числе на высокотехнологичные и инвестиционные товары и услуги. В-третьих, АПК способствует решению таких общеэкономических задач, как снижение инфляции на потребительском рынке и сокращение давления продовольственного импорта на обменный курс рубля.

5. Удешевление оборотного капитала за счет обеспечения стабильности валютного курса рубля и устойчивого снижения уровня процентных ставок. При этом одной из главных задач снижения стоимости заимствований является предотвращение избыточного перетока средств из производственного сектора в финансовую сферу. Ее решение также возможно лишь при условии устранения девальвационных ожиданий бизнеса. Кроме того, эта мера должна дополняться использованием иных механизмов (например, введение льгот для банков, которые в обмен на снижение ставок процента обеспечивают кредитами определенные направления бизнеса и принимают на себя риски кредитования оборотного капитала).

6. Рефинансирование потребности российских предприятий в оборотных средствах. Необходимый предприятиям объем средств должен быть доведен до них через механизмы возвратного финансирования.

7. Предотвращение роста прямой и косвенной налоговой нагрузки на бизнес и население, исключив перераспределение так называемых «девальвационных доходов» предприятий в пользу бюджета через ужесточение фискальной политики. Как показывает опыт, изъятые в результате жесткой фискальной политики доходы предприятий не направляются на развитие, а тратятся, как правило, на текущие расходы бюджета.

8. Ограничение роста цен на услуги «инфраструктурных монополий» (электроэнергия, газ, транспорт), а также на моторное топливо. При опережающем росте тарифов в этом секторе ряд преимуществ от девальвации курса будет утрачен. В то же время нельзя ограничивать рост цен в пределах, не покрывающих объективно растущие издержки естественных монополий.

Важным направлением экономической политики является **стимулирование внутреннего потребительского спроса**. Эффект от повышения доходов населения и связанных с ними потребительских расходов начинает проявляться очень быстро, в течение месяцев. Одновременно он создает предпосылки для долгосрочного роста, поскольку дает возможность предприятиям, обслуживающим потребительский спрос, получать приращение ресурсов для инвестиций.

Однако, по оценке Минэкономразвития, вклад расходов на конечное потребление домашних хозяйств в рост ВВП в 2015 г. снизился на 4,6%, в 2016–2018 гг. прогнозируется его слабый рост (табл. 2.25).

Таблица 2.25. **Вклад компонентов конечного использования в темпы прироста ВВП РФ, % к предыдущему году**

Показатель	2014 г.	2015 г. (оценка)	2016 г.	2017 г.	2018 г.
			Прогноз		
ВВП использованный	0,7	-3,9	0,7	1,9	2,4
1. Расходы на конечное потребление, в т.ч.:	0,6	-4,7	0,1	1,2	1,4
домашних хозяйств	0,7	-4,6	0,2	1,0	1,2
государственного управления	0,0	-0,2	-0,1	0,2	0,2
2. Валовое накопление, в т.ч.:	-1,6	-5,1	0,8	0,9	1,1
валовое накопление основного капитала	-0,4	-2,1	-0,4	0,4	0,5
изменение запасов	-1,1	-2,9	1,2	0,5	1,8
3. Чистый экспорт, в т.ч.:	1,8	5,8	-0,2	-0,3	-0,1
экспорт товаров	0,0	-0,1	0,3	0,4	0,6
импорт товаров	1,8	5,9	-0,5	-0,7	-0,7
Источник: Прогноз социально-экономического развития РФ на 2016 г. и на плановый период 2017 и 2018 гг. / Минэкономразвития. – С. 49-50.					

В этой связи необходимо осуществлять поддержку уровня доходов населения и уровня бюджетных расходов на социальные нужды, в том числе как минимум – номинального роста заработной платы в бюджетной сфере и пенсий. Вызванное приростом потребительских и социальных расходов увеличение совокупного спроса станет важнейшим фактором, который сам по себе может вернуть российскую экономику к положительным темпам роста.

Другой возможностью стимулирования внутреннего потребительского спроса является увеличение доходов населения за счет повышения эффективности и производительности труда. Эта задача может быть решена благодаря внедрению передовых социальных, управленческих и производственных технологий, улучшению качества жизни и условий труда населения, предупреждению эмиграции квалифицированных кадров, снижению потерь рабочего времени, сокращению болезней и ранней смертности. В связи с этим к числу приоритетных мер в сфере трудовых ресурсов, нацеленных на восстановление экономического роста, необходимо отнести следующие:

- сбережение трудовых ресурсов на основе снижения смертности населения (особенно мужчин в трудоспособном возрасте), укрепления здоровья нации, улучшения условий труда и экологической обстановки, предупреждения эмиграции квалифицированных кадров;

- поддержание уровня расходов на здравоохранение и образование, который обеспечивает как краткосрочный эффект в виде прироста конечного спроса, так и долгосрочный эффект в виде повышения качества человеческого капитала.

Для стимулирования внутреннего спроса важное значение имеет расширение процессов производственной и региональной интеграции.

Качественный рост экономики невозможен без инвестиций. Поэтому важнейшим направлением государственной экономической политики должно стать **стимулирование инвестиционной активности**. Одним из основных источников инвестиций в развитых странах выступает прибыль самих предприятий. Складывающиеся в России пропорции в распределении первичных доходов экономики затрудняют увеличение относительного объема прибыли, остающейся в распоряжении предприятий и потенциально идущей на инвестиции [32]. В 2015 г. валовая прибыль экономики составила 34,2% ВВП, что ниже значений развитых стран (США – 37,9%, Германия – 37,6%; табл. 2.26). По оценке Минэкономразвития, в 2016 – 2018 гг. ситуация существенно не изменится.

Таблица 2.26. Структура ВВП РФ по источникам доходов, % к итогу

Показатель	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
							Прогноз		
ВВП	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Оплата труда наемных работников	45,4	40,2	43,8	49,6	52,0	52,9	53,0	53,3	53,4
Чистые налоги на производство и импорт	11,9	17,1	19,7	17,8	15,6	12,9	12,6	12,3	12,1
Валовая прибыль экономики	42,7	42,7	36,5	32,6	32,4	34,2	34,4	34,5	34,5

Источники: данные Росстата; Прогноз социально-экономического развития РФ на 2016 г. и на плановый период 2017 и 2018 гг. / Минэкономразвития. – С. 53.

В связи с этим государству необходимо активизировать деятельность в инвестиционной сфере, привлекая для этих целей средства населения и бюджета. Возможными направлениями такой политики могут стать:

- снижение процентных ставок и бюджетное стимулирование;
- повышение привлекательности для населения вложения средств в финансовые инструменты;
- осуществление крупных инвестиционных проектов.

Изменение качества экономического роста, создание экспортного потенциала требует более глубоких изменений в экономической системе страны, значительного роста эффективности производства и увеличения затрат на исследования и разработки. В качестве важнейшего драйвера экономического роста большинства промышленно развитых и развивающихся стран, вставших на путь инновационного развития, выступает **новая индустриализация**. Такой курс направлен на структурные изменения в индустриальной базе национальных хозяйств за счет широкомасштабного внедрения инноваций и перевода промышленных производств различных секторов экономики на новую высокотехнологичную основу и реализуется государствами на основе формирования новой промышленной политики. Это позволяет решить целый ряд важнейших проблем: повысить конкурентоспособность производства по широкому кругу отраслей, увеличить производительность труда, создать новые рабочие места, что в конечном счете создаст предпосылки для обеспечения устойчивой динамики экономического роста. Проблема перехода к инновационной модели развития остро стоит и перед Россией.

Содержанием новой индустриализации является процесс распространения «прорывных технологий», который охватывает как формирование новых отраслей и секторов промышленности, воспроизводящих эти про-

рывные технологии, так и их распространение в традиционных отраслях промышленности и секторах национального хозяйства, что требует соответствующей модернизации производственного аппарата [45, 46, 72].

Согласно методологии национального счетоводства, ВВП, или конечный спрос (Y), включает заработную плату v (выражает интерес работника); валовую прибыль s (интерес частного собственника) и государственный бюджет b (интерес совокупного, социального капитала) [26]:

$$Y = v + s + b. \quad (16)$$

Следовательно, ВВП можно увеличивать за счет отдельных его элементов. В настоящее время действует вариант с максимизацией прибыли промежуточного выпуска²¹ [28]:

$$[AX + (s \rightarrow_{\max})] + (v + b) \rightarrow_{\min} = X. \quad (17)$$

Однако такой вариант несовместим с максимизацией не только заработной платы, но и госбюджета (феномен офшоризации собственности и прибыли). Результаты функционирования такой экономической модели, приведенные выше, доказывают необходимость ее изменения.

Требованиям и задачам модернизации экономики страны, проведения новой индустриализации отвечает прежде всего курс на максимизацию зарплаты и госбюджета, а также минимизацию прибыли промежуточных стадий производства в составе Y . Основное уравнение межотраслевого баланса при этом принимает вид [28]:

$$AX + [(v + b) \rightarrow_{\max} + (s \rightarrow_{\min})] = X. \quad (18)$$

Этим требованиям более всего соответствует вертикально интегрированная форма организации народного хозяйства. Как показывает практика²², все известные ныне передовые достижения и эффекты высо-

²¹ Согласно основному уравнению межотраслевого баланса $AX + Y = X$, где AX – промежуточное потребление, Y – конечное потребление, X – валовой выпуск.

²² Если обратиться к группировке корпораций США по концентрации капитала и прибыли, то увидим, как в период 1970–2005 гг. неуклонно и систематически укреплялись доминирующие позиции крупнейших, вертикально интегрированных структур с капиталом более 1 млрд. долл. В 1970 г. крупные вертикально интегрированные корпорации обладали 48,8% совокупного капитала, 51,9% – прибыли; в 2005 г. их доля поднялась, соответственно, до 83,2 и 86%. Сопоставима также их доля в экспорте, накоплениях, НИР и НИОКР, инновациях. Короче говоря, в развитых странах полностью доминирует экономика корпораций, а не малых предприятий. Безраздельно господствует именно экономика вертикальной интеграции, в отличие от пореформенной России, где возобладала экономика частнокапиталистической стихии, дезинтеграции и децентрализации. На ведущих направлениях неоиндустриализации – электроника и технотронное двигателестроение – господство ТНК просто безоговорочное [29].

котехнологичного прогресса реализуемы только в условиях единых вертикально интегрированных цепочек добавленной стоимости, в рамках экономики многоотраслевых национальных и транснациональных корпораций на базе смешанной, планово-интегрированной экономической системы, которая использует и косвенные, и прямые методы регулирования ключевых воспроизводственных пропорций, начиная с накопления капитала и его эффективности.

Для решения задачи проведения новой индустриализации России в соответствии с законом вертикальной интеграции, суть которого состоит в том, что промежуточные производства имеют нулевую рентабельность, следует запретить извлечение прибыли из промежуточного производства, допуская ее извлечение из производства конечной продукции [26]. Действительно, многоотраслевые корпорации извлекают прибыль не из производства средств производства, не из сырья и полуфабрикатов, а из производства продукции высших переделов. Нефтяные корпорации торгуют не нефтью, а продуктами глубокой нефтепереработки; машиностроительные – не алюминием, медью, чугуном, сталью, а двигателями, станками, машинами, самолетами; электронные – не кремнием и редкоземельными металлами, а микропроцессорами и цифровой техникой.

Решение задачи неоиндустриализации России потребует осуществления общегосударственной программы вертикальной интеграции народного хозяйства. Основой экономики страны должны стать созданные государственные корпорации, имеющие в своем составе технологически сопряженные производства средств производства.

Важнейшим приоритетом должно стать возрождение и развитие диверсифицированного отечественного машиностроения, которое будет обеспечено конечным спросом. Специалисты ИНП РАН указывают на возможную реализацию следующих технологических цепочек в экономике России [15, 73]:

- оборонно-промышленный комплекс – станкостроение и отрасли, его комплектующие, современное приборостроение;
- отрасли топливно-сырьевого сектора и энергетика – тяжелое и энергетическое машиностроение – станкостроение;
- транспортное машиностроение – станкостроение;
- АПК – сельскохозяйственная техника – станкостроение;
- лесной комплекс – оборудование для заготовки, переработки и обработки древесины – станкостроение;

- текстильная и легкая промышленность – оборудование для текстильной, швейной и обувной промышленности – станкостроение;

- строительный комплекс – производство современных стройматериалов – строительная техника различного назначения – станкостроение.

Модель новой индустриализации должна стать новой экономической моделью России. При этом, как показало исследование, ключом к решению проблемы экономического развития нашей страны является динамичное и масштабное повышение следующих базисных параметров народнохозяйственной системы:

- мультипликатора добавленной стоимости (до 12–14 и выше);

- доли автоматизированных рабочих мест (до 25–30% в секторах материального производства);

- производительности труда (с темпом роста не менее 9% в год);

- качества и конкурентоспособности продукции (рост экспорта готовой продукции на 15–20% в год);

- реальной покупательной способности населения, товаропроизводителей и государственного бюджета (с темпом не ниже 7% в год);

- доли внутреннего фонда накопления (не менее 30% ВВП);

- эффективности капитальных вложений в секторах материального производства (не менее 35–40%).

Перечисленные системные параметры являются довольно жесткими, но они вполне реалистичны для экономической системы передового интегрированного типа. Модель новой индустриализации, содержащая и включающая фундаментальные источники экономического роста, представляет собой модель прогрессивной структурной диверсификации отечественной экономики и увеличения производительности труда.

При этом особенно следует подчеркнуть, что преодоление системного кризиса в экономике России требует активного участия государства в регулировании воспроизводственных процессов. Это, в свою очередь, обуславливает необходимость применения соответствующего методического инструментария. Важным инструментом разработки научно обоснованных сценарных вариантов развития экономики и моделирования последствий их реализации для социально-экономической системы выступает межотраслевой баланс.

ГЛАВА 3

МЕТОДИЧЕСКИЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИКИ

3.1. Сценарное межотраслевое моделирование экономики

Регулирование современной экономики затрудняется сложностью и взаимообусловленностью протекающих социально-экономических процессов [140]. В таких условиях для повышения качества и обоснованности управляющих воздействий целесообразно использовать межотраслевые балансовые модели, отражающие экономические процессы на уровне экономики в целом, ее отраслевой и институциональной структуры. Такие модели позволяют проводить вариантыные расчеты состояния экономики с учетом изменений как со стороны личных и общественных потребностей (т.е. со стороны спроса), так и со стороны производственных возможностей (т.е. со стороны предложения). Подобные расчеты ориентированы на достижение определенных конечных результатов в производственной (увеличение или сокращение объемов производства) и в социальной (повышение уровня жизни) сферах.

В рамках исследования предлагается межотраслевая модель экономики, позволяющая проводить помимо анализа ключевых показателей и основных пропорций в экономике вариантыные расчеты. В частности, она дает возможность проводить оценку изменения объемов выпуска товаров и услуг, численности занятых (в разрезе профессий), фонда оплаты труда по отраслям и всей экономике в целом при сокращении или росте конечного спроса на продукцию одной из отраслей. Т.е. модель позволяет видеть, что произойдет с экономикой, если изменится спрос в одной из отраслей (например, в сельском хозяйстве из-за ограничения импорта продовольствия в результате введения ответных санкций); насколько при этом увеличится выпуск в отраслях и в целом по экономике; насколько

потребуется увеличить численность работников (в разрезе профессий, т.е. сколько управленцев, рабочих, юристов и т.п. для этого понадобится) и фонд заработной платы.

Возможности модели:

- анализ показателей и основных пропорций в экономике;
- варианты расчеты (оценка изменения объемов выпуска товаров и услуг по отраслям и всей экономике в целом при сокращении или росте конечного спроса на продукцию одной из отраслей).

Условия и ограничения модели:

- конечный спрос меняется только в рассматриваемой отрасли, в других отраслях он не меняется;
- работники рассматриваемой отрасли покупают продукцию только своей отрасли, т.е. не совершают покупки в других отраслях.

В качестве информационной базы использовалась статистика Bureau of Economic Analysis и ряда других ведомств США. В основе лежат таблицы The Make of Commodities by Industries и The Use of Commodities by Industries (Producers' Prices). Дополнительно использовались также Import Matrices (Use of imported commodities by industry), National Industry-Specific Occupational Employment and Wage Estimates, GDP by Industry (COMP, TXPIXS, GOS).

Выбор США обусловлен доступностью статистической информации. Кроме того, рассмотрение США любопытно с точки зрения дальнейшего сопоставления России с крупнейшей экономической державой; определения значения ключевых показателей, к которым надо стремиться. Отметим, что таблицы «затраты – выпуск» в США и России строятся по единой методологии. Разработанную модель можно наполнить данными по России.

Модель опирается на основное уравнение межотраслевого баланса. В матричной форме оно имеет вид:

$$x = Ax + y, \quad (19)$$

где x – вектор общего объема продукции; A – матрица коэффициентов прямых затрат; y – вектор конечного продукта.

В моделировании использовалось уравнение:

$$(E - A)^{-1} \cdot y = x, \quad (20)$$

где E – единичная матрица; $(E - A)^{-1}$ – матрица коэффициентов полных затрат.

На основании полученной матричной зависимости можно рассчитать, какой должен быть объем реализации x во всех отраслях экономики, если планируется изменение конечного спроса y , т.е. приводится расчет полных затрат.

Исходные данные для расчета полных затрат представлены двумя таблицами: The Make of Commodities by Industries (в России – таблица «Ресурсы товаров и услуг»; приложение 1) и The Use of Commodities by Industries (в России – таблица «Использование товаров и услуг»; приложение 2). Следует отметить, что в таблице ресурсов товаров и услуг по i -м строкам приводятся отрасли промышленности (Industries), а по j -м столбцам – товары (Commodities). В таблице использования товаров и услуг – наоборот. Алгоритм расчета следующий:

1. На основе данных таблицы использования товаров и услуг рассчитывается матрица прямых затрат A вида C/I (Commodity-by-Industry, товар-отрасль; приложение 3). Для этого определяется доля прямых затрат F_{ij} в объеме выпуска продукции X_j :

$$a_{ij} = F_{ij} / X_j. \quad (21)$$

Элемент a_{ij} матрицы A показывает расход товара i непосредственно при производстве единицы продукции отрасли j .

2. На основе данных таблицы ресурсов товаров и услуг вычисляется корректирующая матрица W вида I/C (приложение 4). Матрица W используется для преобразования матрицы прямых затрат A вида C/I в симметричную матрицу прямых затрат $A \cdot W$. Для этого рассчитывается доля затрат X_{ij} в объеме выпуска продукции X_j :

$$w_{ij} = X_{ij} / X_j. \quad (22)$$

Матрица W обеспечивает пропорциональность входов для предприятий различных отраслей, которые необходимы, чтобы произвести первичные и вторичные продукты каждой отрасли.

3. На следующем этапе рассчитывается симметричная матрица прямых затрат $A \cdot W$ вида C/C (Commodity-by-Commodity, товар-товар; приложение 5). Для этого несимметричная матрица прямых затрат A вида C/I умножается на корректирующую матрицу W вида I/C.

4. Далее вычисляется симметричная матрица полных затрат $B = (E - A \cdot W)^{-1}$ (приложение 6). Для этого из единичной матрицы E вычитается матрица $A \cdot W$. Полученная матрица возводится в степень -1 , т.е. находится обратная матрица $(E - A \cdot W)^{-1}$. Также на данном этапе рассчитывается матрица полных затрат $W \cdot (E - A \cdot W)^{-1}$ вида I/C (приложение 7).

Элемент b_{ij} матрицы B характеризует потребность в валовом выпуске отрасли i , который необходим для получения в процессе материального производства единицы конечного продукта отрасли j . Благодаря этому имеется возможность рассматривать валовые выпуски отраслей x_i в виде функции планируемых значений y_j конечных продуктов отраслей:

$$x_i = f(y_1, y_2, \dots, y_n) = \sum_{j=1}^n b_{ij} y_j. \quad (23)$$

Коэффициенты полных затрат отражают все многообразие и сложные косвенные связи, возникающие в процессе общественного воспроизводства.

Рассчитанные коэффициенты полных затрат позволяют проводить вычисление таких важнейших конечных показателей (x), как валовой выпуск товаров (Total Commodity Output, TCO) и валовой выпуск отраслей (Total Industry Output, TIO) при различных сценариях изменения значений конечного потребления (Total Final Uses, TFU, y).

Матрица полных затрат вида C/C , умноженная на вектор конечного потребления (y), равняется полной товарной продукции для каждого производимого товара в экономике:

$$TCO = (E - B \cdot W)^{-1} \cdot y. \quad (24)$$

Матрица полных затрат вида I/C , умноженная на вектор конечного потребления (y), равняется полной продукции всех отраслей:

$$TIO = W \cdot (E - B \cdot W)^{-1} \cdot y. \quad (25)$$

Добавим, что для наглядности вектор-строку TIO целесообразнее транспонировать в вектор-столбец TIO^T .

Расчеты по данному алгоритму были проведены для 15 отраслей экономики США.

Приведем пример расчета изменения объемов валового выпуска товаров (x , Total Commodity Output, TCO) для отрасли «Сельское хозяйство, лесничество, рыболовство и охота» при сценарии роста конечного спроса (Total Final Uses, TFU, y) на товары данной отрасли на 10% (рост спроса может быть обусловлен, например, ростом заработных плат, ограничением импорта, снижением цен). Модель позволит рассчитать, насколько при этом увеличится выпуск в различных отраслях и в целом по экономике, численность работников (в разрезе профессий, т.е. сколько управленцев, рабочих, юристов и т.п. для этого понадобится) и фонд заработной платы.

Начальные условия для данной отрасли: валовой выпуск товаров (X1) – 301582 млн. долл. США; конечное потребление (Y1) – 51305 млн. долл. США; численность занятых (L1) – 410 тыс. чел. (0,3% от общей численности занятых); фонд оплаты труда (COMP1) – 34668 млн. долл. США; средняя годовая зарплата по отрасли (COMP1/Per) – 84,6 тыс. долл. США (табл. 3.1).

Таблица 3.1. Исходные данные для модели

Отрасль	Конечное потребление (Y1), млн. долл. США	Валовой выпуск товаров (X1), млн. долл. США	Численность работников (L1), тыс. чел.	Фонд заработной платы (COMP1), млн. долл. США	Средняя заработная плата (COMP1/Per), тыс. долл. США
Сельское хозяйство, лесничество, рыболовство и охота	51305	301582	410	34668	84,6
Добыча полезных ископаемых	-141189	363479	824	47133	57,2
Коммунальные услуги	216548	489431	548	56111	102,4
Строительство	1165565	1353656	6094	387464	63,6
Промышленное производство	1545844	4620298	12101	895803	74,0
Оптовая торговля	595204	1099267	5780	379273	65,6
Розничная торговля	1003464	1119986	15473	477532	30,9
Транспортные и складские услуги	291811	768906	5203	231536	44,5
Информационные услуги	499558	933892	2736	241382	88,2
Услуги в области финансов, страхования, недвижимости, аренды и лизинга	2306658	4326840	7637	636775	83,4
Профессиональные и бизнес-услуги	784639	2745380	19065	1012225	53,1
Образовательные услуги, здравоохранение и социальная помощь	1690988	1735126	31100	793048	25,5
Услуги в области искусства, развлечения, отдыха, проживания, питания	706028	912708	14747	291354	19,8
Другие услуги, за исключением государственных	450298	622769	3938	209479	53,2
Государственное управление	2034337	2112221	9473	1404133	148,2
Лом, использованные и подержанные товары	-11520	7915	–	–	–
Несопоставимый импорт и регулировки с остальным миром	-95810	1435	–	–	–
ИТОГО	13093728	23514891	135128	7097916	52,5
Источник: [101, 157].					

Допустим, из-за ограничения импорта продовольствия (другими факторами могут быть снижение цен, рост оплаты труда) конечный спрос на товары данной отрасли вырос на 10%, т.е. $Y_2 = 110\% \cdot Y_1 = 56\,436$ млн. долл. США, прирост $(Y_2 - Y_1) = 5130$ млн. долл. США (табл. 3.2).

Таблица 3.2. Изменение объемов выпуск товаров (X2) и конечного спроса (Y2)

Отрасль	Рост Y2, %	Прирост Y2	Конечное потребление (Y2)	Прирост X2	Валовой выпуск товаров (X2)	Рост X2, %
Сельское хозяйство, лесничество, рыболовство и охота	110,0	5130	56436	6551	308133	102,17
Добыча полезных ископаемых	100,0	0	-141189	246	363725	100,07
Коммунальные услуги	100,0	0	216548	175	489606	100,04
Строительство	100,0	0	1165565	68	1353724	100,01
Промышленное производство	100,0	0	1545844	2101	4622399	100,05
Оптовая торговля	100,0	0	595204	501	1099768	100,05
Розничная торговля	100,0	0	1003464	17	1120003	100,00
Транспортные и складские услуги	100,0	0	291811	323	769229	100,04
Информационные услуги	100,0	0	499558	59	933951	100,01
Услуги в области финансов, страхования, недвижимости, аренды и лизинга	100,0	0	2306658	606	4327446	100,01
Профессиональные и бизнес-услуги	100,0	0	784639	442	2745822	100,02
Образовательные услуги, здравоохранение и социальная помощь	100,0	0	1690988	7	1735133	100,00
Услуги в области искусства, развлечения, отдыха, проживания, питания	100,0	0	706028	34	912742	100,00
Другие услуги, за исключением государственных	100,0	0	450298	44	622813	100,01
Государственное управление	100,0	0	2034337	18	2112239	100,00
Лом, использованные и подержанные товары	100,0	0	-11520	7	7922	100,09
Несопоставимый импорт и регулировки с остальным миром	100,0	0	-95810	34	1469	102,38
ИТОГО	100,04	5130	13098859	11233	23526124	100,05

Рост спроса на продовольствие приведет к увеличению объема валового выпуска товаров в отрасли «Сельское хозяйство, лесничество, рыболовство и охота» на величину $(X_2 - X_1) = 6551$ млн. долл. США (т.е. на 2,17%). Важнейший момент модели МОБ: кроме роста объемов производства в рассматриваемой отрасли, произойдет рост объемов выпуска товаров и услуг практически во всех остальных отраслях экономики. Суммарный прирост составит 11 233 млн. долл. США, т.е. каждый доллар спроса на товары отрасли «Сельское хозяйство, лесничество, рыболовство и охота» будет способствовать росту объемов производства в других отраслях на 2,19 доллара (т.е. 11233/5130).

Для обеспечения дополнительных объемов производства потребуется увеличение численности работников в отрасли «Сельское хозяйство, лесничество, рыболовство и охота» на 8,901 тыс. чел. и 25,862 тыс. чел. в целом по экономике (табл. 3.3). Это, в свою очередь, увеличит фонд оплаты труда в отрасли «Сельское хозяйство, лесничество, рыболовство и охота» на 753 млн. долл. США и на 1817 млн. долл. США в целом по экономике.

Таблица 3.3. Изменение численности работников (L2) и фонда заработной платы (COMP2)

Отрасль	Прирост L2, тыс. чел.	Численность работников (L2), тыс. чел.	Рост L2, %	Фонд заработной платы (COMP2), млн. долл. США	Прирост COMP2, млн. долл. США	Рост COMP2, %
Сельское хозяйство, лесничество, рыболовство и охота	8,901	419	102,17	35421	753	102,17
Добыча полезных ископаемых	0,558	825	100,07	47165	32	100,07
Коммунальные услуги	0,196	548	100,04	56131	20	100,04
Строительство	0,306	6094	100,01	387483	19	100,01
Промышленное производство	5,503	12106	100,05	896210	407	100,05
Оптовая торговля	2,637	5783	100,05	379446	173	100,05
Розничная торговля	0,235	15473	100,00	477539	7	100,00
Транспортные и складские услуги	2,185	5205	100,04	231633	97	100,04
Информационные услуги	0,174	2736	100,01	241397	15	100,01
Услуги в области финансов, страхования, недвижимости, аренды и лизинга	1,069	7638	100,01	636864	89	100,01
Профессиональные и бизнес-услуги	3,068	19069	100,02	1012388	163	100,02
Образовательные услуги, здравоохранение и социальная помощь	0,117	31100	100,00	793051	3	100,00

Окончание таблицы 3.3

Отрасль	Прирост L2, тыс. чел.	Численность работников (L2), тыс. чел.	Рост L2, %	Фонд заработной платы (COMP2), млн. долл. США	Прирост COMP2, млн. долл. США	Рост COMP2, %
Услуги в области искусства, развлечения, отдыха, проживания, питания	0,554	14748	100,00	291365	11	100,00
Другие услуги, за исключением государственных	0,278	3938	100,01	209494	15	100,01
Государственное управление	0,080	9473	100,00	1404145	12	100,00
ИТОГО	25,862	135154	100,02	7099733	1817	100,03

Кроме того, модель позволяет рассчитывать распределение прироста численности работников по профессиям (приложение 8). Так, например, из требуемых 25 862 человек новых занятых необходимо 3641 работник сельского хозяйства, 1172 управленца, 6462 водителя и т.д.

В целом увеличение спроса в отрасли «Сельское хозяйство, лесничество, рыболовство и охота» на 10% приведет к приросту ВВП на 0,04%. При этом возрастут объемы потребительских расходов, инвестиций в основной капитал, запасов, экспорта товаров и услуг, снизятся объемы импорта товаров и услуг, что приведет к позитивному повышению сальдо экспорта и импорта, образованию профицита внешнеторгового баланса, укреплению национальной валюты, снижению инфляции.

Таким образом, использование методологии межотраслевого баланса для моделирования экономики позволяет проводить сценарные расчеты с учетом изменения основных макроэкономических показателей (объем производства, численность занятых (в разрезе профессий), фонд оплаты труда по отраслям и всей экономике в целом) при изменении конечного спроса.

3.2. Прогнозирование межрегионального экономического сотрудничества

Решение актуальнейшей задачи развития экономики обуславливает необходимость поиска источников ее роста. Одним из таких источников выступает межрегиональная интеграция на основе стимулирования развития и укрепления экономического взаимодействия субъектов РФ. Межрегиональное экономическое взаимодействие обеспечивает потребительский рынок товарами, которые не выпускаются на территории региона, а

местных производителей – устойчивыми поставками сырья и комплектующих материалов; способствует стимулированию развития внутреннего рынка товаров и увеличению внутреннего спроса на продукцию, диверсификации экономики, устранению территориальных барьеров, затрудняющих перемещение производственных, инвестиционных и трудовых ресурсов между регионами.

Вместе с тем в процессе реформирования российской экономики межрегиональные связи, существовавшие внутри страны, а также между бывшими республиками СССР, были практически полностью разрушены. Это и значительное снижение экономической активности, свертывание производств привели в середине 1990-х годов к глубокому спаду экономики регионов и страны в целом, следствием которого стало резкое ухудшение благосостояния населения [23].

Ошибочность проводимой политики, необходимость усиления регулирующей роли государства, в том числе в развитии межрегионального взаимодействия, признается большинством ученых-экономистов и политиков. Между тем региональные органы государственной власти не уделяют этим вопросам должного внимания и недостаточно эффективно используют механизмы воздействия на хозяйствующие субъекты, формирующие межрегиональные потоки товаров и услуг. Отсутствует оценка влияния сотрудничества регионов на их экономику. Региональные законы, направленные на его развитие, не предусматривают конкретных методов и рычагов его стимулирования. Разрабатываемые в регионах целевые программы, ориентированные, как правило, на отдельные направления или сферы деятельности, зачастую имеют формальный характер, недостаточно финансируются, а выполнение мероприятий слабо контролируется [60]. К тому же составляемые прогнозы социально-экономического развития и развития промышленности не учитывают должным образом укрепление межрегиональных связей.

В свете этого актуальной задачей является разработка методов их активизации как одного из действенных факторов экономического развития региона. Воспроизводственный подход к управлению экономикой доказывает, что для производства необходимы экономические ресурсы, не только имеющиеся у региона, но и завезенные из других регионов, а также присутствие спроса в других территориях на выпускаемую в нем продукцию [134]. Это обуславливает зависимость регионов от межрегиональной экономической интеграции и делает экономическое сотрудничество между ними существенным фактором развития их промыш-

ленности. Важность межрегионального сотрудничества подтверждается рядом научных теорий.

Основы теории межрегионального взаимодействия были заложены еще в XVIII веке в теории абсолютных и относительных преимуществ (А. Смит, Д. Рикардо), суть которой заключается в том, что одни страны (регионы) могут производить товары более эффективно и по более низкой цене, чем другие, и на этой основе имеют абсолютные преимущества, реализуемые через торговлю [112].

Значительный вклад в формирование теории межрегионального взаимодействия внесли классические теории размещения: теория локализации И.Г. Тюнена, теория центральных мест В. Кристаллера, теории промышленного штандорта В. Лаунхардта и А. Вебера. В их рамках ключевое внимание уделялось географическим (расстояние) и экономическим (размеры и структура затрат) факторам эффективности размещения и функционирования экономического объекта (предприятие, город, район). Штандортные теории получили свое продолжение в концепции интеграции территорий как инструмента повышения конкурентоспособности стран (регионов) в условиях конкуренции за пространство и ресурсы; в частности, этим аргументировалась необходимость интеграционного объединения стран Европы (концепция Срединной Европы Ф. Науманна [43]). Кроме того, эти теории стали основой для формирования большинства современных пространственных теорий развития [174], которые начали развиваться быстрыми темпами с 1930-х гг. и были основаны в отличие от классических теорий размещения на принципе общего, а не частичного равновесия.

Разработанная А. Лешем теория пространственного экономического равновесия представляет собой модель территориальной самоорганизации общества и его экономической жизни. Он создал концепцию экономического ландшафта, определяющим фактором которого являются сбытовые зоны, образующие сеть экономических районов, при этом главная роль отводится максимизации прибыли, а не снижению издержек (сырьевых и транспортных) [8].

Как показывают экономико-географические теории (представленные в основном советскими учеными – Н.Н. Баранским, Н.Н. Колосовским, М.К. Бандманом и др.), укрепление межрегионального экономического взаимодействия выступает фактором конкурентоспособности региона за счет усиления технологической специализации, кооперирования и агломерационного эффекта [94].

В целом наиболее значимыми положениями теории межрегионального взаимодействия явились следующие:

1. Основу богатства населения различных территорий составляют разделение труда и последующий обмен его результатами.

2. Источниками специализации экономики территории выступают пространственный рост, неравномерность в размещении ресурсов, растущая конкуренция.

3. Существует прямая зависимость между эффективностью размещения факторов производства (территориально-отраслевая организация хозяйства) и производительностью.

В середине XX века экономисты стали по-новому формулировать причины, которые определяют направление и структуру торговых потоков между странами и регионами. Так, шведские ученые Э. Хекшер и Б. Олин дополнили теорию сравнительных преимуществ, предложив теорему «выравнивания цен на факторы производства». Ее суть состоит в том, что каждая страна (регион) специализируется на производстве тех товаров, для которых отношение факторов производства, которые она имеет, является наиболее благоприятным. Другими словами, страна (регион) экспортирует те товары, для производства которых общая стоимость всех затрат ниже, чем в других странах (регионах), а продажа дает прибыль.

В 1948 г. П. Самуэльсон и В. Столпер представили свою теорему, являющуюся улучшенным доказательством теоремы Хекшера–Олина: в случае однородных факторов производства, совершенной конкуренции, идентичности, технологии и полной мобильности обмен товаров выравнивает цену факторов производства между странами (регионами). В концепциях торговли, основанных на трудах Д. Рикардо, Э. Хекшера, Б. Олина и П. Самуэльсона, торговля рассматривается не только как взаимовыгодный обмен, но и как инструмент сокращения разрывов в развитии между территориями.

Вторая половина XX века ознаменовалась резким ростом мировой торговли и увеличением конкуренции между странами и регионами. В результате стали зарождаться теории конкурентных преимуществ отдельных территорий. В частности, М. Портер выявил закономерности в конкуренции территорий: чем более развита конкуренция на внутреннем рынке, тем больше вероятность успеха страны (региона) на международных рынках (и наоборот, ослабление конкуренции на национальном рынке может привести к потере конкурентных преимуществ) [170].

Исследуя торговое взаимодействие территорий, П. Кругман отметил, что международная торговля все больше имеет природу межрегиональной торговли, потому что факторы производства и компетенции в принятии стратегических решений постепенно перемещаются на региональный уровень. Движущей силой торговли при конкуренции и подобию факторов производства является выигрыш, получаемый странами в результате дифференциации товарного предложения и экономии от масштаба; конкурентоспособность стран и регионов с дефицитом факторов производства определяется преимуществом использования специальных форм организации и концентрации производства [151; 162; 163].

Последний тезис был дополнен в теориях и концепциях развития кластеров. В них исследовались структуры и формы организации экономической деятельности в пространстве (вертикально и горизонтально интегрированные организации, кластеры, сети), факторы конкурентоспособности экономических агентов, способы их взаимодействия [173]. К представителям этих научных теорий относятся прежде всего М. Портер, М. Энрайт, Д. Хамфри, Э. Шмитц, М. Сторпер. Кластерная форма организации производства позволяет:

- увеличивать производительность труда и стимулировать инновационный процесс путем создания для этого благоприятных условий [170];
- эффективнее использовать преимущества близости (концентрации), создать благоприятные условия для проявления эффекта масштаба, снижения операционных издержек [79];
- оптимизировать цепочки добавления стоимости, что приводит к улучшению воспроизводственной структуры региональной экономики.

В трудах отечественных ученых также уделяется большое внимание вопросам развития межрегионального взаимодействия территорий. Во времена СССР исследования были направлены на решение проблемы рациональной территориальной организации хозяйства и поиск методов планирования и регулирования экономического развития. Наиболее известные отечественные ученые-регионалисты – В.С. Немчинов, А.Е. Пробст, Р.И. Шнипер, А.Г. Гранберг. Среди исследователей, посвятивших свои работы формированию и развитию межрегиональных экономических отношений, координированному функционированию регионов в крупных экономических районах (в т. ч. в федеральных округах) в современных российских условиях, следует выделить А.И. Татаркина [131-133], С.Ю. Глазьева [18], П.А. Минакира [66], О.А. Романову [91], Р.А. Латыпова [58], И.М. Рукину [92], К.В. Павлова [78].

Вместе с тем многие аспекты методологии формирования региональной политики в сфере межрегиональных связей и методов ее реализации еще не имеют достаточного научного обоснования. Среди них такие актуальные вопросы, как увязка регионального компонента с общенациональной политикой, определение приоритетов государственной поддержки, последовательность реализации в регионах программных мероприятий, координация их осуществления в отраслевом разрезе.

Общая логика активизации межрегионального экономического взаимодействия подразумевает осуществление трех основных взаимосвязанных этапов: информационно-аналитического, целевого и реализационного (табл. 3.4).

Таблица 3.4. **Принципы развития межрегионального сотрудничества**

Принцип	Суть принципа
Целенаправленность	Формирование политики в сфере межрегионального сотрудничества должно опираться на систему стратегических и тактических целей промышленного развития региона
Комплексность	Необходимость учета при разработке и реализации политики в сфере межрегионального сотрудничества совокупности экономических, социальных, экологических, политических и других факторов развития региона
Системность	Определение целевых ориентиров и задач промышленного развития региона и механизмов его реализации должно осуществляться с учетом связей, характеризующих взаимозависимость его развития с другими регионами и страной в целом
Адаптивность	Формирование политики в сфере межрегионального сотрудничества должно осуществляться с учетом возможных изменений внешней среды, которые могут обусловить корректировку целей, задач, основных направлений и механизмов их реализации
Эффективность	Необходимость доказательства того, что именно предлагаемый набор целей, задач, основных направлений, выбранных в качестве приоритетных, набор регулирующего инструментария реализации политики обеспечат достижение требуемого результата
Консенсус интересов	Необходимость выявления и удовлетворения интересов всех субъектов хозяйствования и управления, вступающих в экономические отношения, при разработке и реализации политики в сфере межрегионального сотрудничества

Источник: составлено по [69].

Информационно-аналитический этап предполагает сбор, систематизацию и анализ материалов, составляющих информационную базу для развития межрегионального сотрудничества и включающих данные, предоставленные органами статистики; данные соответствующих структурных подразделений органов власти; данные экспертных оценок, полученные путем проведения специальных опросов.

По нашему мнению, спектр вопросов, рассматриваемых на данном этапе, должен включать: оценку современного состояния, основных тенденций и закономерностей развития межрегиональных связей; анализ конъюнктуры промышленного рынка региона; выявление и систематизацию предпосылок, ограничений и проблем развития межрегиональных связей.

Для диагностики состояния и тенденций развития межрегиональных связей региона на практике применяется большой набор различных методов и подходов: сравнение; приведение показателей в сопоставимый вид; применение относительных и средних величин [134]; группировка информации; методы факторного, корреляционного, многомерного сравнительного анализа [155; 161; 175]; методы экспертной диагностики [178] и др. Для анализа конъюнктуры промышленного рынка региона, с учетом возможностей региональной статистики, используются показатели, характеризующие направления, структуру и объемы предложения и спроса на продукцию внутрирегионального, межрегионального и внешних рынков [69].

На целевом этапе определяются возможные варианты решения проблем межрегиональных связей региона, формируются целевые ориентиры и задачи развития межрегионального сотрудничества (с учетом общенациональных целей и региональных задач промышленного развития), выделяются приоритетные направления в этой сфере, просчитываются возможные последствия их реализации.

В качестве методической базы на данном этапе могут использоваться методы SWOT и PEST-анализа. Это позволит дать характеристику состояния и оценку влияния внешней среды на исследуемый объект с целью выработки методов и способов адаптации и реагирования на изменения во внешнем окружении, а также агрегировать результаты детальных обследований и обоснований в суждения, касающиеся преимуществ или недостатков исследуемого объекта.

Для аргументирования целей, задач и направлений развития межрегионального сотрудничества региона может использоваться и методический подход [12; 134], основанный на построении матриц перспектив развития межрегионального торгово-экономического сотрудничества региона на базе методологии портфельного анализа. Данный подход поможет проводить диагностику состояния межрегиональных связей, разрабатывать систему дифференцированных направлений их развития в разрезе групп регионов-потребителей и поставляемых товаров.

Чтобы определить потенциальные возможности наращивания межрегионального вывоза продукции промышленных предприятий региона, применяем следующий алгоритм действий [60]:

- анализируем структуру промышленного комплекса региона, выявляем ключевые производимые товары, исследуем возможности для увеличения объемов их производства;
- оцениваем принятые национальные, региональные и отраслевые стратегии и программы развития промышленности на предмет возможного участия в них предприятий региона (в качестве поставщиков продукции и объектов модернизации);
- определяем контрагентов для поставок (при этом следует учитывать географию их расположения, существующие и требующиеся контрагентам объемы поставок);
- оцениваем возможный рост объемов межрегионального вывоза по конкретным товарам и по отраслям в целом.

Полученные данные могут быть использованы для оценки последствий реализации политики в сфере межрегионального сотрудничества. Количественной характеристикой такой политики выступает изменение объемов промышленного производства региона с учетом межрегиональных поставок. Оценить влияние межрегиональной деятельности на промышленное производство региона позволяют межотраслевые модели балансового типа²³ [23; 165; 167; 172]. В них используется основное уравнение межотраслевого баланса, которое в матричной форме имеет вид:

$$x = Ax + y, \quad (26)$$

где x – вектор объема выпуска продукции; A – матрица коэффициентов прямых затрат; y – вектор конечного продукта.

С помощью такого уравнения возможно рассчитать, какой должен быть объем выпуска x во всех отраслях экономики региона, если планируется изменение конечного спроса y .

²³ В период плановой экономики межотраслевые балансы (МОБ) использовались для оценки влияния межрегионального взаимодействия на экономику. По данным последнего отчетного МОБ экономических районов СССР за 1987 г. доля межрегионального вывоза в структуре поставок произведенной продукции в 11 экономических районах составляла 20–26%, доля межрегионального ввоза в потреблении – 23–32%. Согласно расчетам, при изменении межрегиональных связей на 1% изменение внутреннего конечного продукта районов варьируется в пределах от 0,49 до 0,92% [63].

В 1990-е гг. в Институте экономики и организации промышленного производства СО РАН и в Совете по изучению производительных сил для оценки влияния межрегиональных связей были разработаны модели экономического взаимодействия регионов и оптимизационные межрегиональные модели.

Алгоритм расчета при этом следующий:

1. На основе данных таблицы использования товаров и услуг²⁴ рассчитывается матрица прямых затрат A вида товар/отрасль. Для этого определяется доля прямых затрат F_{ij} в объеме выпуска продукции X_j :

$$a_{ij} = F_{ij} / X_j . \quad (27)$$

Элемент a_{ij} матрицы A показывает расход товара i непосредственно при производстве единицы продукции отрасли j .

2. На основе данных таблицы ресурсов товаров и услуг²⁵ вычисляется корректирующая матрица W вида отрасль/товар. Матрица W используется для преобразования матрицы прямых затрат A вида товар/отрасль в симметричную матрицу прямых затрат $A \cdot W$. Для этого рассчитывается доля затрат X_{ij} в объеме выпуска продукции X_j :

$$w_{ij} = X_{ij} / X_j . \quad (28)$$

3. Рассчитывается симметричная матрица прямых затрат $A \cdot W$ вида товар/товар.

4. Вычисляется симметричная матрица полных затрат:

$$B = (E - A \cdot W)^{-1} . \quad (29)$$

Элемент b_{ij} матрицы B характеризует потребность в валовом выпуске отрасли i , который необходим для получения в процессе материального производства единицы конечного продукта отрасли j . Благодаря этому имеется возможность рассматривать валовые выпуски отраслей x_i в виде функции планируемых значений y_j конечных продуктов отраслей:

$$x_i = f(y_1, y_2, \dots, y_n) = \sum_{j=1}^n b_{ij} y_j . \quad (30)$$

5. Путем перемножения матрицы полных затрат вида товар/товар и вектора конечного потребления (y) рассчитывается объем товарной продукции для каждого производимого в экономике товара:

$$x = (E - B \cdot W)^{-1} \cdot y . \quad (31)$$

²⁴ Таблица использования товаров и услуг характеризует использование товаров и услуг на промежуточное потребление в отраслях экономики и конечное потребление, валовое накопление и экспорт; входит в состав системы таблиц «затраты-выпуск».

²⁵ Таблица ресурсов товаров и услуг показывает формирование ресурсов товаров и услуг за счет внутреннего производства и импорта, а также основные компоненты образования цен покупателей по товарным группам; входит в состав системы таблиц «затраты-выпуск».

На основании полученных матричных зависимостей может быть оценен объем производства во всех отраслях промышленности региона при планируемом росте спроса в других регионах на производимые товары.

Реализационный этап направлен на формирование механизма реализации мероприятий в сфере межрегионального сотрудничества и включает конкретный набор применяемых инструментов, которые выбираются в соответствии с существующими условиями и возможностями государственного управления. Концептуальная схема такого механизма представлена на рисунке 3.1.

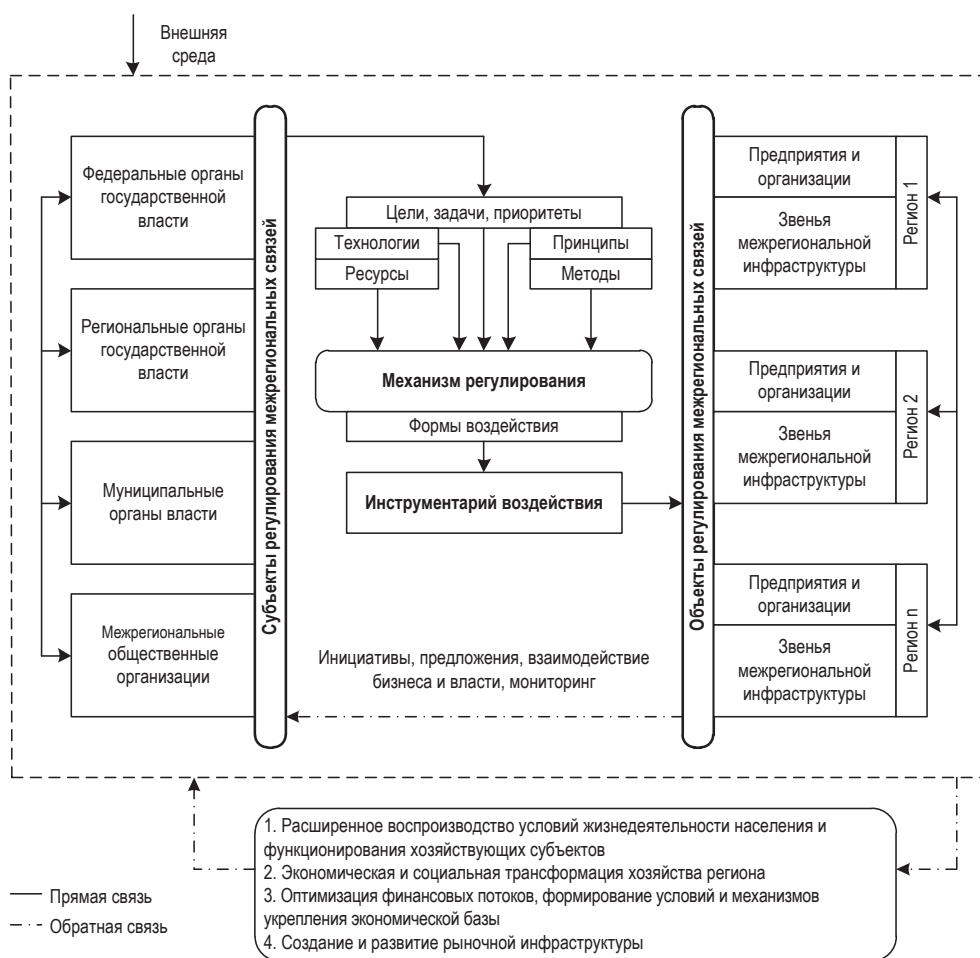


Рисунок 3.1. Концептуальная схема механизма регулирования межрегиональных экономических связей региона

Анализ подходов по данной проблематике [14; 47; 49; 90] позволяет типологизировать инструментарий реализации политики в сфере межрегионального сотрудничества по ряду признаков:

- пространственному признаку – методы, применяемые на макро-, мезо- и микроуровне;
- направленности воздействия объектов – административные, правовые, экономические и программно-целевые методы;
- характеру воздействия на объект – прямые и косвенные методы;
- содержательной функции метода регулирования – макроэкономические, ресурсные, институциональные и информационные методы.

Применительно к региональному уровню, на наш взгляд, может быть использована классификация по содержательной функции методов реализации политики в сфере межрегионального сотрудничества (табл. 3.5). При этом в качестве отдельного блока предлагается рассматривать программно-целевой метод, представляющий собой форму реализации политики, в основе которой лежит взаимоувязывание целей и задач развития с ресурсными возможностями и ограничителями их реализации.

Таблица 3.5. **Характеристика методов регулирования межрегионального сотрудничества региона**

Методы регулирования	Сущность метода	Основные направления регулирования
Ресурсные	Методы прямого воздействия на объект, обеспечивающие хозяйствующие субъекты региона воспроизводственными ресурсами в целях решения задач их эффективного функционирования	Прямое финансирование; экономическое регулирование (инструменты налоговой, кредитной, внешнеэкономической политики, государственное регулирование цен и тарифов)
Институциональные	Методы, направленные на формирование организационно-экономической и правовой среды, соответствующей рыночным принципам и задачам промышленного развития территории	Нормативно-правовое регулирование; административно-экономическое регулирование; развитие отношений собственности; развитие новых организационно-правовых форм
Информационные	Методы, направленные на обеспечение органов управления полной, своевременной и достоверной информацией о межрегиональном сотрудничестве	Проведение мониторинга промышленного развития региона; оценка вариантов и перспектив функционирования отраслей; выработка рекомендаций
Программно-целевые	Методы, направленные на формирование и реализацию программ развития в соответствии с поставленными целями и задачами, ресурсными возможностями и ограничениями	Программы развития межрегиональных связей региона; программы развития отраслевых комплексов; программы, нацеленные на решение отдельных проблем их развития

Таким образом, алгоритм активизации межрегионального экономического взаимодействия может быть представлен в виде схемы, включающей три этапа: информационно-аналитический, целевой и реализацион-

ный. Важным элементом является также разработка системы обратной связи, позволяющей определить степень воздействия применяемых мер на промышленное развитие, оценить результативность и действенность реализуемой политики. Апробация данного алгоритма проведена на материалах Вологодской области.

Промышленность Вологодской области представляет собой многоотраслевой комплекс, обеспечивающий выпуск важнейших видов продукции для народного хозяйства страны: 17,7% объема общероссийского производства проката черных металлов; 7,5% – синтетического аммиака; 6,9% – пиломатериалов; 6,6% – стальных труб; 2% – цельномолочной продукции. Отрасли промышленности формируют более 38% валового регионального продукта, около 26% занятых в экономике, почти 40% налоговых поступлений в бюджеты всех уровней.

Для функционирования региональной промышленности большое значение имеет взаимодействие с другими регионами. Результаты регулярно проводимого нами опроса руководителей крупных и средних промышленных предприятий Вологодской области позволяют сделать вывод о том, что подавляющее большинство предприятий (94%) сотрудничают с регионами РФ. Основной формой сотрудничества является торговля: продажа готовой продукции (79%), поставка сырья (61%) и закупка сырья (21%). Реже используются такие перспективные формы, как производственная кооперация (20%), обмен технологиями (14%), инвестиционная деятельность (12%) и привлечение специалистов из других регионов (9%).

Значительная часть производимой промышленностью области продукции реализуется на внутрироссийском рынке. Высокая зависимость от рынка других регионов страны характерна для производства стальных труб, проката черных металлов, деловой древесины, цельномолочной продукции (табл. 3.6).

Таблица 3.6. Структура поставок ключевых товаров, произведенных в Вологодской области в 2014 г., % к итогу

Вид продукции	Собственная территория	Другие субъекты РФ	Экспорт
Прокат черных металлов	13,7	43,9	42,4
Стальные трубы	10,0	81,3	8,7
Минеральные удобрения	4,0	19,2	76,8
Деловая древесина	53,5	40,4	6,1
Пиломатериалы	33,4	11,2	55,4
Мясо	75,1	24,9	0
Цельномолочная продукция	61,6	38,4	0

Источник: составлено по: Ввоз и вывоз потребительских товаров и продукции производственно-технического назначения по Вологодской области в 2014 году: стат. бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2015. – 211 с.

Область реализует в регионы РФ продукции значительно больше, чем в них приобретает: вывоз превышает ввоз в 1,5–2 раза (в докризисные годы – в 2,5 раза). В последние годы межрегиональный товарооборот области демонстрирует отрицательную динамику. Основу товарооборота (в разные годы от 82 до 90%) составляет продукция производственно-технического назначения. Межрегиональные взаимоотношения Вологодской области носят в основном ресурсно-сырьевой характер, к тому же в вывозе наблюдается сильная моноструктурность – 80–85% составляет продукция невысокого передела металлургического производства. Другими важными статьями поставок выступают продукция химического и лесопромышленного комплексов, а также продовольственные товары, сырьевой основой которых служит молочно-мясное животноводство. Тенденцией последних лет является переориентация промышленными предприятиями области направлений своих поставок с внешних рынков на внутренние. Это характерно для деловой древесины, пиломатериалов, бумаги, проката черных металлов, стальных труб. Исключением стали минеральные удобрения, доля межрегиональных поставок которых несколько сократилась.

Однако потенциал межрегионального сотрудничества используется не в полной мере. К основным проблемам, сдерживающим развитие межрегиональной торгово-экономической деятельности области и не позволяющим использовать ее потенциал для развития промышленности, относятся следующие.

1. Несбалансированная структура промышленности. За годы реформ в ней не произошло позитивных изменений. В 2014 г. удельный вес производства машин и оборудования в общем объеме отгруженной продукции составил лишь 4,5%, тогда как на долю металлургического производства пришлось 56%.

2. Высокая степень морального и физического износа основных промышленных фондов. Уровень износа в целом по промышленности области в 2014 г. составил 45,9%.

3. Узкий ассортимент вывозимой за пределы области продукции, основу которого составляет небольшая группа товаров с низкой степенью переработки. На российском рынке область представлена в основном сырьем и продукцией невысокого передела. Это становится причиной уязвимости региональной экономики и для внешних шоков.

Развитие промышленности региона в значительной степени зависит от изменения ситуации на внутренних и внешних рынках сбыта продукции. Для Вологодской области, как и для страны в целом, характерной чер-

той развития промышленного сектора экономики в последние годы является негативная тенденция, связанная со сжатием сложившихся товарных рынков под влиянием ряда причин.

Во-первых, рынки резко сжались после мирового финансового кризиса 2008–2009 гг.

Во-вторых, имело место значительное падение цен на основные экспортируемые областью товары (стальной прокат и удобрения).

В-третьих, существенно сократился российский внутренний рынок потребительских товаров, что произошло в результате комбинированного влияния ряда факторов – потери населением сбережений в результате существенной инфляции и сокращения его текущих доходов в силу спада производства и нарастания масштабов неплатежей.

Перечисленные факторы повлекли за собой снижение спроса и замедление темпов роста или спад производства практически во всех взаимосвязанных отраслях промышленного комплекса региона (табл. 3.7).

Таблица 3.7. **Индекс физического объема производства ключевых отраслей промышленности Вологодской области, % к предыдущему году**

Отрасль промышленности	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 г. к 2008 г., %
Промышленное производство в целом	95,3	90,5	111,8	105,6	101,3	102,5	103,7	115,0
Металлургия	92,2	87,3	114,5	107,6	98,9	106,5	101,7	115,2
Химическое производство	97,4	106,8	103,5	102,4	105,0	99,9	109,0	129,4
Деревопереработка	96,9	94,3	106,8	113,9	104,6	106,4	103,0	131,5
Пищевое производство	101,4	98,5	113,5	100,0	99,7	99,3	103,1	114,1
Машиностроение	112,0	68,3	116,7	104,0	114,3	86,6	106,9	87,7

Источник: составлено по: Промышленное производство Вологодской области: стат. сборник / Вологдастат. – Вологда, 2015. – 146 с.

Сложившаяся конъюнктура промышленного рынка и тенденции его развития обуславливают необходимость формирования и реализации активной политики по укреплению межрегионального сотрудничества. Для этого важно определить целевые ориентиры и основные направления его развития на долгосрочную и среднесрочную перспективу, а также выработать соответствующие формы и методы их реализации.

Целями развития межрегиональных отношений Вологодской области в среднесрочной и долгосрочной перспективе являются совершенствование меж- и внутриотраслевой структуры межрегиональных отношений;

использование устойчивых товаропотоков для привлечения финансовых ресурсов из регионов-контрагентов; совершенствование территориально-географической структуры межрегиональных отношений.

Обоснование первоочередных задач и главных направлений укрепления межрегионального сотрудничества и организация стимулирования его эффективного функционирования предполагает определение перспектив развития такого сотрудничества. Дать прогноз состояния внутреннего спроса и возможностей наращивания поставок продукции предприятиями региона на межрегиональные рынки позволяет оценка планов развития промышленности РФ.

Подобная оценка приведена для металлургической отрасли промышленности Вологодской области. Отрасль является крупным игроком национального рынка. Внутренний спрос на ее продукцию в последние годы достаточно активно растет, все чаще поставки продукции, ранее отправлявшейся на экспорт, переориентируются на российский рынок. Ключевые предприятия отрасли – Череповецкий металлургический комбинат ОАО «Северсталь» (кокс, чугун, сталь, сортовой и листовой прокат, лист с полимерным покрытием), ОАО «Северсталь-метиз» (стальной прокат, профиль, проволока, канаты, сетка, гвозди), ООО «Северсталь ТПЗ-Шексна» (трубы для строительной индустрии и машиностроения).

Энергетическая стратегия России дала ясную картину спроса на продукцию металлургов (нефте- и газопроводы, портовая и транспортная инфраструктура) по целому ряду инфраструктурных проектов топливно-энергетического комплекса. Максимальный вклад в развитие отрасли генерирует машиностроительный комплекс [54]. Стратегия развития автомобильной промышленности определила долгосрочный спрос на прокат высокого качества (табл. 3.8). Целевые показатели, заложенные в Стратегию развития транспортного машиностроения и Стратегию развития железнодорожного транспорта по выпуску подвижного состава и элементов транспортной инфраструктуры, позволяют сформировать долгосрочное видение рынка сбыта продукции и обоснованно инвестировать в развитие современных производственных мощностей.

Потенциальными потребителями металлургической продукции Вологодской области выступают предприятия автомобилестроения в Санкт-Петербурге, Калининграде, Москве, Калуге, Нижнем Новгороде, Ульяновске, Тольятти; тяжелого машиностроения – в Электростали, Подольске, Сызрани, Орске, Екатеринбурге, Красноярске, Иркутске; транспортного машиностроения – в Москве, Волчанске и др.

Таблица 3.8. Прогноз развития рынка машиностроительной продукции России, тыс. шт.

Сегмент рынка	Год								2020 г. к 2013 г., %
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Легковые автомобили	1964	2093	2235	2397	2690	2907	3048	3150	160,4
Легкие коммерческие автомобили	203	204	210	220	243	261	272	280	137,9
Грузовые автомобили	158	175	192	209	237	257	270	280	177,2
Автобусы	29	28	28	28	31	33	34	35	120,7
Тракторы	16,1	16,8	17,6	18,4	19,3	20,2	21,1	21,9	136,0
Зерноуборочные комбайны	6,4	6,6	6,8	7,0	7,2	7,4	7,7	7,9	123,4
Кормоуборочные комбайны	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3	1,4	1,4	1,5	136,4
Бульдозеры	1,9	2,4	2,8	3,0	3,2	3,5	3,7	4,0	В 2,1 р.
Экскаваторы	2,5	3,0	3,6	3,8	4,0	4,3	4,7	5,0	В 2,0 р.
Автогрейдеры	1,0	1,3	1,5	1,8	2,0	2,3	2,5	2,8	В 2,8 р.
Строительные погрузчики	0,5	0,8	1,5	2,5	3,0	3,5	4,0	4,5	В 9,0 р.
Маневровые тепловозы	0,26	0,26	0,26	0,23	0,25	0,28	0,30	0,42	161,5
Магистральные тепловозы	60	60	150	180	190	220	290	320	В 5,3 р.
Грузовые вагоны	62,8	63,2	59,6	65	62,4	64	65	65	103,5
Пассажирские вагоны	0,30	0,35	0,55	0,62	0,62	0,75	0,92	0,98	В 3,3 р.
Магистральные электровозы	0,45	0,45	0,45	0,50	0,50	0,55	0,63	0,7	156,7
Металлорежущие станки	4,0	4,9	5,1	5,4	5,6	5,9	6,2	6,5	162,5
Кузнечно-прессовые машины	2,3	2,5	2,7	2,8	3,0	3,1	3,3	3,4	147,8

Источники: составлено по: Стратегия развития автомобильной промышленности РФ на период до 2020 г.; Транспортная стратегия РФ на период до 2030 года; Стратегия развития железнодорожного транспорта в РФ до 2030 года.

Увеличение поставок вологодского металлургического производства на российский рынок сдерживается из-за недостаточной конкурентоспособности продукции, не всегда отвечающей возрастающим запросам металлопотребляющих отраслей (машиностроение, строительный сектор, нефтяная, газовая отрасли, железнодорожный транспорт). В этой связи приоритетным направлением развития металлургического комплекса будет повышение конкурентоспособности за счет улучшения технического и технологического состояния ведущих предприятий области. В Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа до 2020 г. в числе мер, направленных на решение этой задачи, предусматривается расширение лизинга современного оборудования, развитие кредитного сотрудничества предприятий комплекса с банками СЗФО, улучшение сопровождения инвестиционных проектов и создание условий для привлечения инвестиций (в том числе за счет налогового стимулирования), а также поддержка научно-проектной сферы металлургического комплекса и системы специального образования на основе расширения сотрудничества с предприятиями.

В рамках Стратегии развития металлургической промышленности РФ до 2020 г. предусматривается реконструкция и модернизация производств на предприятиях металлургического комплекса в целях обеспечения выпуска конкурентоспособной продукции с высокой долей добавленной стоимости.

В целом, в соответствии со стратегиями развития отдельных отраслей экономики РФ, в среднесрочной перспективе прогнозируется рост емкости внутреннего рынка продукции черной металлургии на 30–40% (табл. 3.9) и, следовательно, возможность пропорционального увеличения поставок вологодской металлической продукции.

Таблица 3.9. **Прогноз потребления металлопродукции в РФ, млн. т**

Вид продукции	2013 г.	2020 г.	2025 г.	2030 г.	2020 г. к 2013 г., %
Чугун	45,9	48,9	50,9	52,0	106,5
Готовый прокат черных металлов, в т.ч.	38,0	50,4	57,8	62,0	132,6
сортовой	19,1	23,8	26,8	28,5	124,6
листовой	19,3	26,6	31,0	33,5	137,8
Стальные трубы, млн. т	9,0	13,1	14,7	16,2	145,6
Источник: составлено по: Стратегия развития черной металлургии России на 2014–2020 годы и на перспективу до 2030 года.					

Выявленные тенденции экономического взаимодействия регионов и прогнозные данные, представленные в стратегических и тактических документах развития РФ, регионов и отраслей экономики, позволяют определить перспективы активизации межрегиональных связей региона, сформулировать основные направления и задачи для их реализации.

Первое. Возможно наращивание поставок продукции черной металлургии на внутренний рынок, которое будет обусловлено повышением качества и конкурентоспособности металлопродукции за счет улучшения технологического уровня производства ведущих предприятий и ожидаемым ростом производства практически во всех основных металлопотребляющих секторах (в первую очередь в машиностроении) российской экономики. Перспективными направлениями расширения поставок продукции металлургической отрасли на внутренний рынок должно быть продвижение новых эффективных видов продукции с высокой добавленной стоимостью, заключение долгосрочных соглашений с партнерами.

Для формирования устойчивого спроса на внутреннем рынке и сохранения предложения – на внешнем потребуются:

- повышение конкурентоспособности продукции путем наращивания в ней удельного веса современной высокотехнологичной металлургической продукции;
- укрепление позиций на приоритетных рынках – машиностроительном и топливно-энергетическом.

Второе. Расширение межрегиональных поставок продукции химической отрасли будет сдерживаться вероятным увеличением ее себестоимости и снижением конкурентоспособности в связи с повышением цен на продукцию естественных монополий, ухудшающимся состоянием материально-технической базы предприятий. Перспективы развития химической отрасли видятся в создании новых конкурентоспособных производств, базирующихся на современном оборудовании, в расширении списка выпускаемой продукции. В качестве первоочередных задач выступают:

- наращивание производства минеральных удобрений и фосфорной кислоты, модернизация действующих предприятий по производству серной кислоты;
- диверсификация отрасли путем расширения производства полимерных материалов и сжиженных газов и создания предприятий по производству газохимической продукции, т.е. товаров, которые будут иметь устойчивый спрос как на внутреннем, так и на внешних рынках;
- расширение номенклатуры выпускаемой продукции с учетом потребностей на внутреннем и внешнем рынках сбыта;
- организация эффективного маркетинга продукции.

Третье. Перспективы увеличения предложения продукции легкой и пищевой отраслей промышленности будут сопряжены с ростом спроса на данные виды товаров внутри региона и за его пределами. Это в первую очередь касается продовольственной, а именно молочно-мясной продукции. Рост доходов и платежеспособного спроса населения в других регионах России обеспечит возможности роста поставок в них непродовольственных товаров, изготавливаемых из металла, древесины и льна.

Для реализации потенциала и конкурентных преимуществ легкой промышленности региона необходимо осуществить:

- технологический прорыв, который обеспечил бы качественное обновление ассортимента продукции и техническое переоснащение, улучшение технологической базы производства, совершенствование организации труда;

- проведение комплекса мероприятий по организации товаропроводящей сети.

Для развития пищевой промышленности целесообразно:

- формирование вертикально интегрированных структур, осуществляющих производство, переработку и реализацию сельхозпродукции и продовольствия, что будет способствовать снижению совокупных издержек при движении продукции до потребителя;

- применение современных технологий переработки сырья, использование энерго- и ресурсосберегающих технологий, внедрение эффективных систем качества, что повысит конкурентоспособность выпускаемой продукции.

Четвертое. Повышение конкурентоспособности и технологического уровня продукции машиностроительной отрасли региона (за счет модернизации и внедрения на предприятиях систем управления качеством на базе стандартов серий ISO 9000 и ISO 14000) выступит определяющим фактором ее вывоза. Активизация машиностроительных предприятий области на внутреннем рынке создаст условия для увеличения объемов поставок. В то же время их товарная структура в перспективе останется традиционной (подшипники качения, оптические приборы и инструменты, электрическая аппаратура высоко- и низковольтного типа, дерево- и металлообрабатывающие станки). Исходя из вышесказанного задачами функционирования отрасли являются следующие:

- восстановление научно-технического потенциала;
- использование современных наукоемких технологий (электронно-ионно-плазменные технологии, робототехнические системы и др.) и новых материалов (композиты, полимеры, специальные сплавы и т.д.);
- производство конкурентоспособной на мировых рынках продукции с улучшенными потребительскими свойствами.

Пятое. Перспективы наращивания межрегиональных поставок лесопромышленной продукции в определяющей степени зависят от развития лесоперерабатывающих производств (главных потребителей древесного сырья) и сфер конечного потребления лесопродукции – гражданского строительства (главным образом деревянного домостроения).

Основными направлениями развития деревообрабатывающей отрасли выступает обеспечение эффективного использования лесного потенциала региона, формирование устойчивого лесопромышленного комплекса. При этом главными задачами следует считать такие, как:

- углубление степени переработки древесного сырья за счет технического перевооружения действующих производств;

- развитие производственной кооперации между лесозаготовителями и лесопереработчиками региона;
- создание производств, перерабатывающих низкосортную древесину и отходы для энергетических целей;
- развитие транспортной инфраструктуры с учетом размещения предприятий по производству и переработке лесопродукции.

Прогнозируемые на основе межотраслевой модели²⁶ с учетом оценки перспектив развития межрегиональных поставок объемы промышленного производства Вологодской области в отраслевом разрезе на период до 2020 г. представлены в таблице 3.10.

Таблица 3.10. Прогноз промышленного производства Вологодской области до 2020 г. (в ценах 2013 г.)

Отрасль промышленности	Единица измерения	2013 г.	2015 г.	2017 г.	2020 г.
Промышленность в целом	Млрд. руб.	429,9	479,9	542,9	637,4
	% к 2013 г.	100,0	111,6	126,3	148,3
Черная металлургия	Млрд. руб.	245,4	257,6	274,8	294,4
	% к 2013 г.	100,0	105,0	112,0	120,0
Химическая	Млрд. руб.	66,2	82,7	102,5	125,7
	% к 2013 г.	100,0	125,0	155,0	190,0
Пищевая	Млрд. руб.	30,7	34,1	39,9	49,1
	% к 2013 г.	100,0	111,0	130,0	160,0
Деревообработка	Млрд. руб.	20,7	24,9	31,1	38,3
	% к 2013 г.	100,0	120,0	150,0	185,0
Машиностроение	Млрд. руб.	18,8	23,5	30,1	37,6
	% к 2013 г.	100,0	125,0	160,0	200,0
Электроэнергетика	Млрд. руб.	32,2	33,8	35,8	38,0
	% к 2013 г.	100,0	105,0	111,0	118,0
Прочие	Млрд. руб.	15,3	23,3	28,8	54,2
	% к 2013 г.	100,0	152,3	188,2	354,2

При интенсификации работы по укреплению межрегионального сотрудничества «локомотивами» роста производства промышленной продукции области в перспективе выступают четыре отрасли: черная металлургия, лесопромышленный и машиностроительный комплексы, химическая промышленность. Именно они покажут наибольшие приросты

²⁶ При расчетах нами был сделан ряд допущений. Из-за отсутствия статистических данных матрица коэффициентов полных затрат для Вологодской области была экспертно оценена на основе матрицы коэффициентов полных затрат для России в целом. Разбивка добавленной стоимости по отраслям промышленности области проводилась исходя из данных по стране и имеющихся данных о структуре выпуска продукции по Вологодской области.

абсолютных объемов производства за счет его современной структуры и наличия материальных, сырьевых и финансовых ресурсов. Влияние этих отраслей на региональную экономику будет иметь как прямой (увеличение объемов производства товаров и пополнение бюджета), так и мультипликативный (рост занятости и зарплаты населения, перераспределение инвестиционных потоков) эффект.

Отметим также наиболее существенные резервы отраслевого развития промышленности Вологодской области: в металлургии предполагается увеличение производства стали, качественных видов проката, высокотехнологичной продукции для машиностроения; в химической промышленности – новых видов минеральных удобрений; в лесопромышленном комплексе ожидается рост производства мебели, фанеры и бумаги; в машиностроении – продукции для металлургии и тяжелого машиностроения, других отраслей промышленности; в пищевой отрасли максимальный прирост предусматривается в молочно-мясной подотрасли.

Развитие промышленного производства будет сопровождаться непрерывным ростом производительности труда, повышением зарплаты работников, ускорением инвестиционных процессов, внедрением инноваций, увеличением прибыли предприятий.

В результате выхода в 2020 г. на указанные объемы производства существенно изменится структура промышленности региона. Доля металлургии снизится до 46% (против 57% в 2013 г.), но соответственно возрастет доля продукции других отраслей промышленности, что позволит значительно диверсифицировать структуру производства, укрепить экономическую и бюджетную безопасность региона. Причем представленные данные рассматриваются как необходимые и вместе с тем вполне реалистичные. Исключая инерционный (пессимистический) по существу вариант развития, они предполагают возможности перехода к оптимистическому варианту, при котором за семилетний срок объемы промышленного производства области вырастут в 1,6–1,7 раза.

Приведенные расчеты показывают эффективность укрепления межрегиональных связей для развития экономики региона и его промышленного комплекса. Реализация выделенных в этой сфере направлений будет опираться на комбинацию стимулирующих воздействий (посредством методов и форм регулирования), выбор и применение которых необходимо осуществлять с учетом сложившейся в регионе социально-экономической ситуации и возможностей государственного регулирования экономики.

Для Вологодской области можно рекомендовать следующие мероприятия:

- формирование и реализация двусторонних программ развития межрегиональных экономических отношений;
- участие в работе и развитии автономной некоммерческой организации «Стратегическое партнерство по экономическому и социальному развитию Северо-Западного федерального округа»;
- создание кооперативных взаимоотношений между участниками одного производственного процесса;
- поддержка выставочного и ярмарочного бизнеса, содействие привлечению предприятий к участию в российских и международных выставках;
- создание информационно-организационной системы межрегиональных связей региона с размещением ее в сети Интернет.

Выполнение вышеперечисленных задач, реализация предложенных и ряда других мероприятий позволит активировать межрегиональное экономическое сотрудничество.

Таким образом, в условиях модернизации экономики и приобретения регионами заметной независимости в принятии решений важным фактором их развития выступает укрепление экономического сотрудничества с другими регионами страны. Оно помогает снабжать внутрирегиональный рынок потребительскими товарами и продукцией производственно-технического назначения, обеспечивая производителям устойчивый ввоз сырья и комплектующих материалов; стимулирует внутренний рынок и увеличивает внутренний спрос, способствует диверсификации экономики и снижению барьеров при перемещении ресурсов.

Активизация экономического сотрудничества регионов должна основываться на институциональном и нормативно-правовом сопровождении данного процесса, развитии транспортной, информационной и другой инфраструктуры, использовании стратегического планирования социально-экономического развития, прогнозирования и моделирования внутреннего спроса, а также ряде других экономических инструментов. Все это позволит выработать концепцию механизма госрегулирования межрегионального сотрудничества. Ее реализация укрепит межрегиональные связи регионов и будет способствовать преодолению негативных тенденций в их развитии.

3.3. Проектирование вертикально интегрированных структур

Реализации стратегического направления модернизации экономики страны, а также новой индустриализации будет способствовать государственная политика стимулирования вертикальной интеграции народного хозяйства. Активное развитие интеграционных процессов представляет одну из основных тенденций функционирования экономик развитых стран мира (США, Германия, Франция, Япония, Китай и др.) в течение последнего столетия. Это привело к тому, что в настоящее время их основу составляют крупные компании, носящие характер транснациональных. Так, в США лица промышленности определяют около сотни многоотраслевых корпораций, являющихся по своей природе высоко интегрированными («General Motors», «Du Pont», «General Electric», «Ford Motors», «AT&T» и др.). Каждая из таких корпораций содержит в своем составе предприятия 25 отраслей, 35 корпораций ведут деятельность в 32 отраслях промышленного производства, а 10 – в 50-ти. Согласно официальным данным, на долю таких компаний приходится 55–60% ВВП страны, в них трудоустроено 45% общего числа занятых в экономике, направляется около 60% общего объема инвестиций. Кроме того, уже к концу 60-х гг. XX века в США и Канаде более 90% продукции птицеводства производилось на интегрированных предприятиях, в Нидерландах – 90%, в Бельгии – 70%, в ФРГ и во Франции – 60%.

При этом ключевой характеристикой данных субъектов, позволяющей повысить их конкурентоспособность на национальном и мировом рынках, является создание единых технологических цепочек добавленной стоимости в рамках единой организационной структуры. Это способствует минимизации издержек и повышению рентабельности производства за счет использования внутренних трансфертных цен, устранения эффекта «двойной маргинализации», характерной для дезинтегрированной экономики, концентрации и рациональному использованию производственного, денежного и товарного капитала, увеличению скорости его воспроизводства, внедрению инноваций [26].

Такие крупные компании служат источником обеспечения занятости населения, вносят значительный вклад в формирование ВВП данных стран, наполняемость бюджетной системы и социально-экономическое развитие территории в целом. В связи с этим формирование и эффективное управление развитием вертикально интегрированных структур является важной научной и практической задачей.

Для проведения объективного анализа и оценки уровня вертикальной интегрированности экономики в целом и отдельных хозяйствующих субъектов в частности необходимо определить критерии его измерения. На наш взгляд, наиболее обоснованный, универсальный подход к оценке уровня вертикальной интегрированности экономики, который легко можно применять на практике при осуществлении расчетов, разработал в своих исследованиях С.С. Губанов. Для этого он использовал мультипликатор добавленной стоимости [26, 28].

В наших исследованиях [51] данный методический инструментарий был адаптирован к уровню хозяйствующих субъектов, и под *мультипликатором добавленной стоимости* в данной ситуации понимаем *отношение совокупной величины товарной массы, произведенной предприятием, к стоимости первичных сырьевых ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот*:

$$M_i = TM_i / C_i, \quad (32)$$

где M_i – мультипликатор добавленной стоимости i -го хозяйствующего субъекта; TM_i – совокупная величина товарной массы, произведенной i -м предприятием (выручка, полученная от продажи на сторону продукции, произведенной хозяйствующим субъектом на всех стадиях его технологической цепочки); C_i – стоимость первичных сырьевых ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот i -го предприятия (стоимость сырья, материалов, комплектующих, которые используются в качестве первичных ресурсов при производстве на первом этапе технологической цепочки).

Чем выше значение мультипликатора добавленной стоимости, тем большее количество стадий технологической цепочки и переделов проходит продукт, до того как он превратится в конечный товар. Соответственно, для компаний, производящих в рамках единого технологического процесса продукцию с высокой добавленной стоимости, значения мультипликатора будут значительно выше, чем для дезинтегрированных субъектов [52].

Данный методический инструментарий был апробирован при анализе деятельности крупнейших зарубежных и отечественных вертикально интегрированных компаний, ведущих свою деятельность в различных отраслях экономики. Для этого были проанализированы их финансовые отчеты за последние несколько лет. Рассчитанные значения мультипликатора добавленной стоимости по зарубежным ВИС представлены на рисунке 3.2.

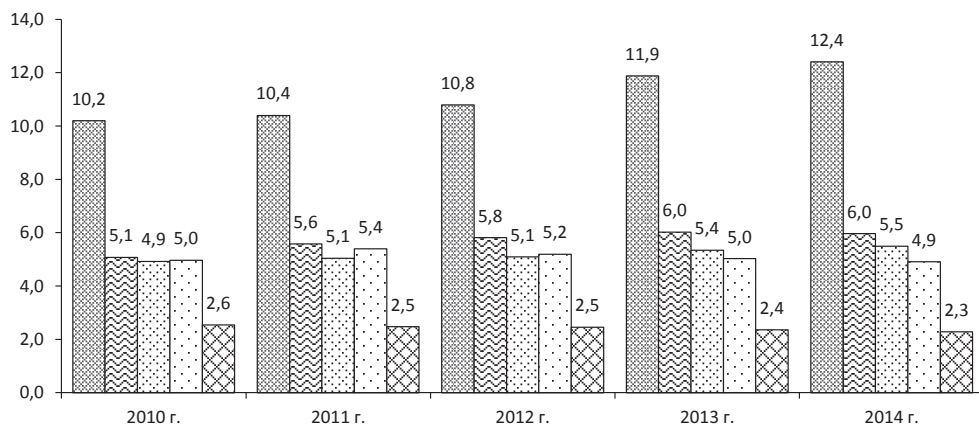


Рисунок 3.2. Мультипликатор добавленной стоимости крупнейших зарубежных вертикально интегрированных компаний [51]

Для анализа текущей ситуации в экономике России были выбраны крупные отечественные ВИС: химическая промышленность (ОАО «ФосАгро»), нефтехимия (ОАО «ЛУКОЙЛ»), агропромышленный комплекс (АПХ «Мираторг»), машиностроение (ОАО «КамАЗ»), целлюлозно-бумажная промышленность (ОАО «Архангельский ЦБК»). Динамика рассчитанного нами мультипликатора добавленной стоимости данных компаний в 2010–2014 гг. представлена на рисунке 3.3.

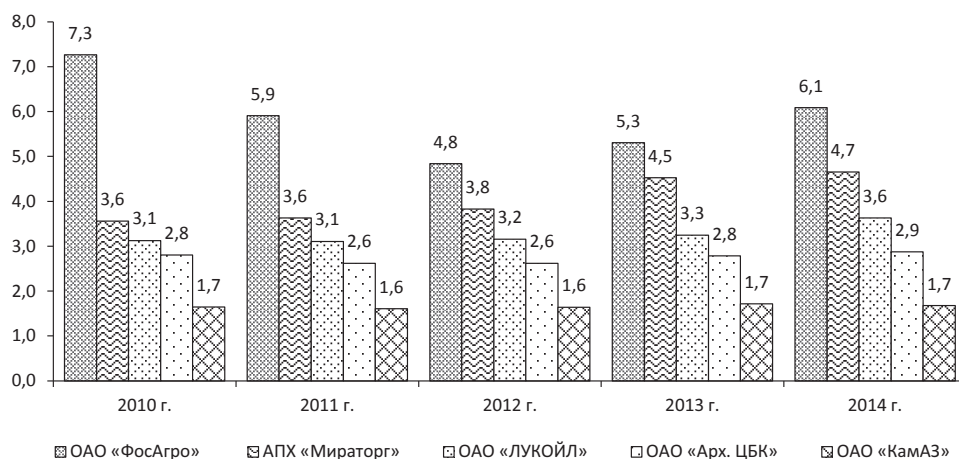


Рисунок 3.3. Мультипликатор добавленной стоимости крупнейших отечественных вертикально интегрированных компаний [51]

Следует отметить, что значения мультипликатора добавленной стоимости «Лукойла» в 2010–2014 гг. ниже, чем у целого ряда зарубежных компаний-конкурентов (например, у Sinopec он превышает 10, BP plc. – 6, Royal Dutch Shell – 5), что в долгосрочной перспективе может быть фактором, ограничивающим конкурентоспособность компании на мировых рынках энергетической, а главное, нефтехимической продукции. При этом за более длительный период и вовсе наблюдается снижение значений данного показателя: с 5,06 в 1999 году до 3,6 в 2014 году. Одной из причин этого может быть некоторая трансформация бизнеса компании, увеличение товаров первого и второго переделов в общем объеме ее продукции и снижение доли продукции глубокой переработки.

Относительно невысокие значения мультипликатора в ОАО «КамАЗ» по сравнению с зарубежными компаниями-аналогами (например, на Daimler – 2,0–2,5) могут свидетельствовать о потенциальных возможностях к дальнейшему формированию единой технологической цепочки производства, полному обеспечению хозяйственной деятельности компании материалами и комплектующими высокого качества и собственного производства. Именно формирование вертикально интегрированной структуры полного цикла, на наш взгляд, позволит повысить конкурентоспособность компании за счет оптимизации издержек производства.

Повышению конкурентоспособности ОАО «Архангельский ЦБК» будет способствовать дальнейшее развитие производства и организация выпуска продукции еще более высоких переделов, т.е. осуществление интеграции «вперед» (например, организация производства мелованной бумаги и других товаров с высокой добавленной стоимостью) [52].

В целом следует отметить, что значение мультипликатора добавленной стоимости в среднем по экономике России значительно ниже уровня развитых стран мира: около 1,3–1,5 против 11–13 единиц по расчетам С.С. Губанова и других исследователей [28, 157].

Данные цифры свидетельствуют о том, что технологические цепочки в экономике России в настоящее время разрушены и ее основу составляют большое количество дезинтегрированных хозяйствующих субъектов, производящих в рамках одного предприятия продукцию лишь нескольких переделов. Объем российских высокотехнологичных товаров с высокой добавленной стоимостью ограничен, и они являются неконкурентоспособными на мировых рынках по сравнению с продукцией крупнейших ТНК, производящих аналогичную продукцию [51, 52].

Поэтому важную задачу для федеральных и региональных органов власти представляет осуществление трансформационных преобразований в экономике страны путем ликвидации ее дезинтегрированности и восстановления технологических цепочек добавленной стоимости в приоритетных отраслях народного хозяйства, поскольку лишь в этом случае удастся реально перевооружить отечественную промышленность, провести ее неоиндустриализацию на основе инноваций. В этой связи необходимо формирование и развитие в приоритетных отраслях экономики России вертикально интегрированных структур. При этом в отношении данных компаний должна быть принята соответствующая законодательная база, регламентирующая отношения с органами власти, бюджетной системой и т.п.

В экономической науке и нормативно-правовых актах существует целый ряд различных концептуальных и методических подходов к оценке эффективности вертикальной интеграции (подход, основанный на теории транзакционных издержек; обеспечения конкурентных преимуществ; теории финансового менеджмента; расчет мультипликатора добавленной стоимости ВИС; Z-модель Альтмана и т.п.). Сложность выработки единой методологии связана с наличием целого ряда особенностей функционирования и этапов становления таких компаний [37, 57, 71, 89, 114, 115, 142].

Формирование и развитие вертикально интегрированных структур требует наличия определенных объективных предпосылок для такого рода объединения. В этой связи созданию ВИС должно предшествовать проведение анализа потенциальной эффективности интеграции в отрасли и определение наиболее предпочтительных для включения в данную структуру предприятий. При этом возникает необходимость в анализе потенциальной устойчивости кооперационных связей между интегрируемыми предприятиями, рыночной концентрации в отрасли, возможной степени увеличения рыночной власти от такого объединения и т.п.

Проведем оценку целесообразности и эффективности вертикальной интеграции, используя данный инструментарий, на примере взаимодействия *ОАО «Стальное производство»* и *АО «Корпорация «Машиностроитель»*. Эти предприятия находятся на различных стадиях единой технологической цепочки, начинающейся с добычи и переработки сырья и заканчивающейся производством современной продукции машиностроения.

ОАО «Стальное производство» в своем производственном процессе соединяет два технологических передела: *I передел* – добыча и первичная переработка природного сырья (добыча железистых кварцитов и коксу-

ющегося угля твердых марок; производство окатышей железной руды, железорудного концентрата; коксующегося и энергетического угля); *II передел* – производство из данного сырья конечной продукции: стальной прокат, сортовой прокат, трубы большого диаметра и метизная продукция, атмосферостойчивые автомобильные детали, заготовки для машиностроительной отрасли и т.п.

Ключевые клиенты ОАО «Стальное производство» на внутреннем рынке – строительные компании, трубопрокатные заводы, машиностроительные предприятия и производители автомобилей.

В свою очередь, АО «Корпорация «Машиностроитель» в настоящее время является одним из крупнейших предприятий в своем сегменте, которое занимается производством продукции машиностроения (*III передел*), в том числе наиболее современных ее типов (современные виды вооружения), и использует необходимое сырье для данных целей. Вместе с тем компания не обладает собственной производственной базой, достаточной для полного обеспечения технологического процесса комплектующими и иными агрегатами для сборки продукции машиностроения.

Таким образом, у данных предприятий существуют объективные предпосылки для образования кооперационных связей. Степень потенциально возможного участия предприятия ОАО «Стальное производство» в едином технологическом процессе весьма значительна: 55% общего объема производимых корпорацией товаров в настоящее время являются продукцией с высокой добавленной стоимостью, которая в дальнейшем будет востребованной для использования в машиностроении. То есть значения данного индикатора свидетельствуют о наличии высокого потенциала такого объединения. Текущие производственные возможности ОАО «Стальное производство» могут полностью покрыть потребность АО «Корпорация «Машиностроитель» в металле и комплектующих.

О долгосрочной устойчивости и способности к дальнейшему развитию новой ВИС свидетельствуют значения рассчитанного нами мультипликатора добавленной стоимости. При его вычислении были сделаны следующие допущения: объем производственной мощности АО «Корпорация «Машиностроитель» был определен на текущем его уровне. Соответственно, объем используемых на данном этапе технологической цепочки сырья и материалов, произведенных ОАО «Стальное производство», также был подкорректирован под данные потребности. И наконец, размер выручки, получаемой последним подразделением, не корректировался с учетом применения трансфертных цен внутри подразделений новой

интегрированной структуры по причине невозможности определения их обоснованного уровня. Полученные значения мультипликатора представлены на рисунке 3.4.

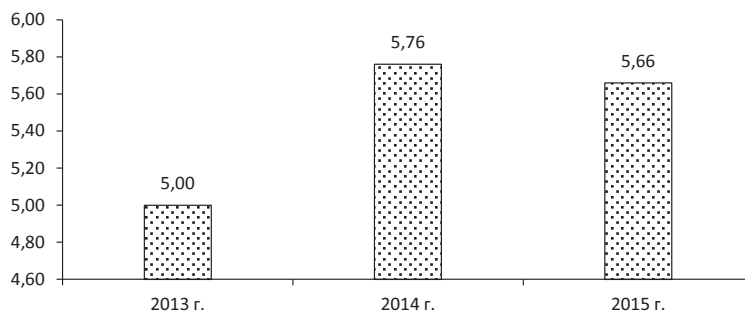


Рисунок 3.4. **Мультипликатор добавленной стоимости созданной на базе ОАО «Стальное производство», АО «Корпорация «Машиностроитель» новой вертикальной интегрированной структуры**

Примечательно, что значения мультипликатора добавленной стоимости созданной ВИС больше суммы значений данного показателя для входящих в ее состав элементов. Например, в 2015 году значение данного показателя для ОАО «Стальное производство» было 2,56, для АО «Корпорация «Машиностроитель» – 2,22 (сумма их равна 4,78), тогда как для вновь образованной компании – 5,66. В этом проявляется эффект синергии, характерный для данных структур.

При этом следует отметить, что применение на практике трансфертных цен, увеличение производственных мощностей предприятий III технологического передела обеспечит еще большие значения мультипликатора добавленной стоимости.

О чем это свидетельствует? В первую очередь о том, что компания производит продукт с высокой добавленной стоимостью; повышается рентабельность бизнеса за счет оптимизации издержек производства; у предприятия появляется возможность эффективной борьбы с конкурентами на основе использования гибкого ценообразования; дополнительная прибыль может быть направлена на проведение модернизации, внедрение инновационных технологий и дальнейшее развитие производства. Кроме того, существует и целый ряд других неэкономических эффектов, которые позволяют компании быть конкурентоспособной и устойчиво развиваться в долгосрочной перспективе.

Таким образом, формирование единых технологических цепочек в экономике в форме вертикальной интеграции позволит консолидировать и рационально использовать ресурсы для решения важнейших проблем с целью устойчивого развития экономики страны в долгосрочной перспективе.

Важным элементом этого процесса выступает оценка вклада каждой компании вертикально интегрированной корпорации в ее общий финансовый результат. Такая оценка возможна на основе методологии межотраслевого баланса. Построение баланса производства и потребления корпорации (табл. 3.11) даст информацию о ее внутригрупповых операциях. Необходимость применения балансового метода вытекает из того, что при консолидации элиминируются внутрикорпоративные расчеты и из отчетности не видно взаимодействия участников корпорации между собой. В консолидированной управленческой отчетности в обязательном порядке должна представляться информация в разрезе организаций корпорации.

Таблица 3.11. **Баланс производства и потребления корпорации**

Показатель		Потребление						Валовая продукция
		Компания 1	Компания 2	...	Компания n	ИТОГО внутри корпорации	Конечные потребители	
Производство	Компания 1	X_{11}	X_{12}	...	X_{1n}	$\sum X_{1i}$	Y_1	X_1
	Компания 2	X_{21}	X_{22}	...	X_{2n}	$\sum X_{2i}$	Y_2	X_2

	Компания n	X_{n1}	X_{n2}	...	X_{nn}	$\sum X_{ni}$	Y_n	X_n
	ИТОГО внутри корпорации	$\sum X_{i1}$	$\sum X_{i2}$	...	$\sum X_{in}$	$\sum X_{ij}$		
Закупки извне		Z_1	Z_2	...	Z_n	$\sum Z_i$		
Прямые расходы на оплату труда								
Итого маржинальный доход								
Косвенные расходы								
Налог на прибыль								
Чистая прибыль								
Валовая продукция		X_1	X_2	...	X_n		$\sum Y_i$	$\sum X_i$

Баланс производства и потребления отражает фактические материальные потоки внутри корпорации и позволяет оценить эффективность деятельности компаний, входящих в ее состав, и их вклад в общий финансовый результат.

Построение баланса производства и потребления проходит по следующему алгоритму:

1. Для каждого участника корпорации (материнской компании, дочерних компаний и других бизнес-единиц) рассчитываются коэффициенты прямых материальных затрат (a_{ij}). Эти коэффициенты рассчитываются как суммарная доля стоимости продукции i -го участника корпорации в продукции j -го участника. Расчет производится на этапе планирования деятельности корпорации на соответствующий период, на момент составления плана, и остается неизменным в течение этого периода. Для расчета планируемые нормы материальных затрат соответствующей продукции умножаются на рыночные цены и складываются между собой. Результат делится на продукцию по рыночным ценам. Для каждого участника корпорации аналогично рассчитывается стоимостной норматив закупок извне Z_j .

2. На основе плановых данных заполняется плановая форма баланса производства и потребления.

3. По окончании отчетного периода на основании известных данных о продаже конечным потребителям определяется отчетный баланс производства и потребления в пересчете на фактическую конечную продукцию. Для этого для первых n строк содержательной части таблицы решается система уравнений относительно X_i по известным Y_i и a_{ij} . На основе полученных X_i рассчитываются Z_i и V_i . К тому же в наличии будут иметься ряды величин добавленной стоимости по участникам корпорации.

Формирование и развитие вертикально интегрированных компаний в экономике России предполагает необходимость разработки соответствующей государственной политики, которая с помощью стимулирующих мер побуждала бы предприятия к созданию интегрированных хозяйственных субъектов.

Основные методы построения интегрированных структур, выявленные на основе исследования зарубежного опыта (Франция, Италия, Германия, США, Великобритания, Китай, Япония, Южная Корея) [145, 148, 150, 153, 154, 156, 166, 177, 179], включают в себя выкуп государством контрольных пакетов акций предприятий, финансовые инструменты (государственные банки контролируют предприятия посредством финансовых механизмов, побуждая их к объединению), государственное регулирование (объединение отраслей и предприятий в группы по интересам), жесткое государственное регулирование конкуренции (государственное регулирование, принуждающее к объединению предприятий или уходу с рынка) и др.

Иными словами, процесс формирования и развития ВИС должен происходить при активной поддержке со стороны органов власти (прежде всего, федеральных и региональных), направленной на создание благоприятных условий для повышения эффективности использования ресурсных возможностей хозяйствующих субъектов. Однако следует отметить, что в настоящее время в России не существует сформировавшейся государственной политики, способствующей активному развитию вертикальной интеграции в экономике страны.

На наш взгляд, государственная поддержка должна включать информационные и институциональные методы регулирования и мероприятия ресурсного характера как косвенного (льготное налогообложение), так и прямого воздействия (кредитование на льготных условиях, бюджетное финансирование эффективных и быстрокупаемых инвестиционных проектов и т.п.).

Меры экономического воздействия на хозяйствующие субъекты, стимулирующие их к объединению в рамках вертикально интегрированных структур, могут включать в себя следующие инструменты.

1. Инструменты бюджетной политики:

- предоставление из бюджета региона субсидий на компенсацию части процентной ставки по банковским кредитам;
- предоставление хозяйствующим субъектам бюджетных кредитов и осуществление прямых государственных инвестиций в развитие производства (в том числе в формате государственно-частного партнерства);
- предоставление государственных гарантий;
- содействие развитию ВИС на долевых началах с другими участниками.

2. Инструменты инвестиционной политики:

- предоставление инвестиционного налогового кредита;
- реструктуризация кредиторской задолженности хозяйствующих субъектов перед бюджетами всех уровней.

3. Инструменты налоговой политики:

- совершенствование налогового законодательства территории базирования интегрированной структуры;
- предоставление налоговых льгот (освобождение полностью или частично от уплаты налогов, снижение ставок; целевые льготы).

Кроме органов власти, к управлению и контролю при формировании вертикально интегрированных компаний целесообразно широко привлекать координационные и совещательные органы. Их участие необхо-

димо не только в период научной и проектной подготовки, но и непосредственно на стадии создания.

В целом управление процессами интеграции предполагает широкое использование методов и форм программно-целевого управления, при котором вся совокупность объектов, участвующих в формировании ВИС, будет рассматриваться в качестве единого объекта с общей задачей функционирования. Незаменимым инструментом анализа, планирования и проектирования процессов вертикальной интеграции компаний выступает методология межотраслевого баланса.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сложность и масштабность экономических задач, стоящих перед органами властями, требуют совершенствования методов государственного регулирования экономических процессов, расширения спектра применяемого методического инструментария, позволяющего проводить обстоятельный анализ, выявлять факторы, оказывающие наиболее сильное влияние на происходящие процессы, моделировать сценарии их развития при реализации тех или иных управленческих решений, обосновывать пути совершенствования проводимой экономической политики.

В наибольшей мере анализу и моделированию экономики соответствует применение методологии межотраслевого баланса.

Во-первых, изучение теоретико-методологических основ системы национального счетоводства (СНС), построения межотраслевого баланса, анализ отечественного и зарубежного опыта его использования в практике государственного управления убедительно доказывают, что использование этого метода позволяет увязать потребности экономики и ресурсы в масштабе всего народного хозяйства, координировать развитие смежных отраслей, обеспечивать пропорциональность элементов экономики, просчитывать различные варианты развития социально-экономических процессов в зависимости от принимаемых решений.

Во-вторых, проведение углубленного исследования экономики России на основе анализа ключевых показателей и данных межотраслевых балансов дает возможность аргументировать наличие системного кризиса в экономике страны, во многом predeterminedного слабым регулированием сферы общественного воспроизводства; зафиксировать диспропорции в отраслевой структуре экономики, в структуре экспорта и импорта, инвестиций и сбережения; научно обосновать необходимость государственного регулирования воспроизводственных процессов и управления

ключевыми параметрами кругооборота промышленного капитала (скоростью, пропорциями), обеспечения необходимой величины, технологической и продуктовой структуры капиталовложений, поддержки приемлемого уровня обновления основных производственных фондов.

В-третьих, доказано, что при выборе методов государственного регулирования социально-экономических процессов принципиально важным является наличие обоснованных сценарных вариантов развития экономики и моделирование последствий принимаемых управленческих решений. Решению этой задачи способствует методический инструментарий регулирования экономики на основе межотраслевого баланса. Разработанная и апробированная межотраслевая модель экономики позволяет прогнозировать динамику основных показателей в разрезе отраслей экономики (объемы выпуска товаров и услуг, численность и состав занятых, фонд оплаты труда) в зависимости от спроса на производимую продукцию.

В-четвертых, критический анализ передового отечественного и зарубежного опыта государственного регулирования экономики, мнений ведущих экспертов, результаты апробации методологии межотраслевого баланса позволили предложить приоритетные направления корректировки государственной экономической политики, в перечне которых стимулирование роста доходов хозяйствующих субъектов, развитие внутреннего потребительского и инвестиционного спроса, стимулирование инвестиционной активности.

В-пятых, использование методологии межотраслевого баланса дало возможность сформировать межотраслевую модель экономики, доказывающую необходимость укрепления межрегионального экономического сотрудничества, и предложить инструментарий анализа, планирования и проектирования процессов вертикальной интеграции компаний. Реализация этих направлений обеспечит переход российской экономики на путь инновационного развития, новое качество экономического роста за счет глубоких изменений в экономической системе страны, значительного роста эффективности производства, увеличения затрат на исследования и разработки. Это, несомненно, будет способствовать преодолению системного кризиса и укреплению позиции Российской Федерации в мире.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Аганбегян, А.Г. О применении научных методов при подготовке решений социально-экономических проблем [Текст] / А.Г. Аганбегян // Вопросы экономики. – 2013. – № 7. – С. 124-137.
2. Аганбегян, А.Г. Экономико-математический анализ межотраслевого баланса СССР [Текст] / А.Г. Аганбегян, А.Г. Гранберг. – М.: Мысль, 1968. – 357 с.
3. Алмон, К. Искусство экономического моделирования [Текст] / К. Алмон. – М.: МАКС Пресс, 2012. – 648 с.
4. Амосов, А. Проблемы интенсификации экономики и экономического роста [Текст] / А. Амосов // Экономист. – 2017. – № 7. – С. 14-25.
5. Анализ конкурентоспособности России за 2010-2011 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://сpei.tatarstan.ru/rus/index.htm/news/88661.htm>
6. Анализируя прошлое, думать о будущем [Текст]: монография / колл. авт.; под ред. В.А. Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН. – 2015. – 336 с.
7. Белоусов, А.Р. Долгосрочные тренды российской экономики. Сценарии экономического развития России до 2020 г. [Текст] / А.Р. Белоусов. – М.: ЦМАКП, 2005. – 141 с.
8. Блауг, М. Экономическая мысль в ретроспективе [Текст] / М. Блауг. – М.: Дело, 1996. – 720 с.
9. Большая советская энциклопедия [Текст]: в 30 т. – М.: Советская энциклопедия, 1969-1978.
10. Большой бухгалтерский словарь [Текст] / под ред. А.Н. Азрилияна. – М.: Институт новой экономики, 1999. – 574 с.
11. Борисов, В.Н. Инновационное развитие машиностроения [Текст] / В.Н. Борисов, О.В. Почукаева // Проблемы прогнозирования. – 2013. – № 1. – С. 38-51.

12. Булатов, А.Н. Стратегическая матрица перспектив промышленно-торговой межрегиональной кооперации [Электронный ресурс] / А.Н. Булатов // Российский экономический интернет-журнал. – 2010. – № 4. – С. 133-145.

13. Власюк, Л.И. Исследование экономики Дальнего Востока России на основе таблиц «затраты-выпуск» [Текст] / Л.И. Власюк // Пространственная экономика. – 2006. – № 2. – С. 79-90.

14. Воротин, В.Э. Макроэкономическое регулирование в условиях глобальной трансформации [Текст]: монография / В.Э. Воротин. – К.: Знания, 2002. – 165 с.

15. Восстановление экономического роста в России [Текст]: научный доклад / под ред. академика В.В. Ивантера. – М., 2016. – 32 с.

16. Гильмундинов, В.М. Влияние немонетарных факторов на инфляцию в России [Текст] / В.М. Гильмундинов, А.О. Денисов // ЭКО. – 2012. – № 1. – С. 116-129.

17. Гильмундинов, В.М. Концепция учета воздействия шоков фискальной и монетарной политики на отраслевую структуру экономики в общеравновесной межотраслевой модели с блоками агрегированных рынков [Текст] / В.М. Гильмундинов // Проблемы и перспективы модернизации российской экономики: сб. науч. тр.; отв. ред. А.В. Алексеев, Л.К. Казанцева. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2014. – С. 61-68.

18. Глазьев, С.Ю. О стратегии устойчивого развития экономики России [Текст] / С.Ю. Глазьев, Г.Г. Фетисов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – № 1 (25). – С. 23-35.

19. Горшенина, Е.В. Региональные экономические исследования: теория и практика [Текст]: монография / Е.В. Горшенина. – Тверь: Твер. гос. ун-т, 2009. – 203 с.

20. Гранберг, А.Г. Динамические модели народного хозяйства [Текст] / А.Г. Гранберг. – М.: Экономика, 1985. – 240 с.

21. Гранберг, А.Г. Моделирование социалистической экономики [Текст] / А.Г. Гранберг. – М.: Экономика, 1998. – 487 с.

22. Гранберг, А.Г. Оптимизация территориальных пропорций народного хозяйства [Текст] / А.Г. Гранберг. – М.: Экономика, 1973. – 211 с.

23. Гранберг, А.Г. Основы региональной экономики [Текст] / А.Г. Гранберг. – М.: ГУ ВШЭ, 2004. – 495 с.

24. Гранберг, А.Г. Российская Федерация в общесоюзной экономике (межотраслевой анализ) [Текст] / А.Г. Гранберг, В.С. Зайкин, В.Е. Селиверстов. – Новосибирск: Наука, 1981. – 288 с.

25. Губанов, С. Антинаучный миф (о 70% госсектора) и его социальный подтекст [Текст] / С. Губанов // Экономист. – 2017. – № 8. – С. 3-27.
26. Губанов, С. Неоиндустриализация плюс вертикальная интеграция (о формуле развития России) [Текст] / С. Губанов // Экономист. – 2008. – № 9. – С. 3-27.
27. Губанов, С. Трудовая парадигма: А. Смит против «неоклассики» [Текст] // Экономист. – 2009. – № 3. – С. 57-80.
28. Губанов, С.С. Державный прорыв. Неоиндустриализация России и вертикальная интеграция [Текст] / С.С. Губанов. – М.: Книжный мир, 2012. – 224 с.
29. Губанов, С.С. Системный кризис и выбор пути развития России [Текст] / С.С. Губанов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 2 (38). – С. 23-41.
30. Гусев, М.С. Моделирование экономического роста в долгосрочных прогнозах [Текст] / М.С. Гусев // Проблемы прогнозирования. – 2014. – № 5. – С. 3-14.
31. Гусев, С.Н. Экономический рост в России: потенциальный уровень и ограничения [Текст] / С.Н. Гусев // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 130-136.
32. Дасковский, В. Проблемы интенсификации экономики и экономического роста [Текст] / В. Дасковский, В. Киселев // Экономист. – 2017. – № 8. – С. 3-27.
33. Долгосрочный прогноз развития экономики России на 2007-2030 гг. (по вариантам) // Проблемы прогнозирования. – 2007. – № 6. – С. 3-45.
34. Долгосрочный прогноз социально-экономического развития Вологодской области [Текст] / Л.Г. Иогман, А.А. Широков, А.А. Янговский, Д.Б. Кувалин // Проблемы прогнозирования. – 2009. – № 1. – С. 74-92.
35. Ершов, Э.Б. Взаимосвязи капитальных вложений и вводов основных фондов в динамической модели межотраслевого баланса [Текст] / Э.Б. Ершов, Е.А. Рутковская // Экономика и математические методы. – 1978. – Т. 14. – Вып. 1. – С. 53-64.
36. Ершов, Ю.С. Регионализация народнохозяйственных таблиц «затраты – выпуск» [Текст] / Ю.С. Ершов. – ЭКО. – 2011. – № 6. – С. 119-138.
37. Иванова, В.О. Особенности менеджмента вертикально-интегрированной компании [Текст] / В.О. Иванова // Российское предпринимательство. – 2011. – № 11. – Вып. 2 (196). – С. 55-60.
38. Ивантер, В. Структурно-инвестиционная политика [Текст] / В. Ивантер // Экономические стратегии. – 2017. – № 4. – С. 22-27.
39. Ивантер, В.В. Стратегия перехода к экономическому росту [Текст] / В.В. Ивантер [Текст] // Проблемы прогнозирования. – 2016. – № 1. – С. 3-8.

40. Изард, У. Методы регионального анализа: введение в науку о регионах [Текст] / У. Изард. – М.: Прогресс, 1966. – 659 с.

41. Ильин, В.А. Влияние интересов собственников металлургических корпораций на социально-экономическое развитие [Текст]: препринт / В.А. Ильин, А.И. Поварова, М.Ф. Сычев. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 104 с.

42. Ильин, В.А. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации [Текст]: монография / В.А. Ильин, А.И. Поварова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – 188 с.

43. Исаев, Б.А. Геополитика [Текст] / Б.А. Исаев. – СПб.: Питер, 2007. – 512 с.

44. Исследование структуры американской экономики. Теоретический и эмпирический анализ по схеме «затраты-выпуск» [Текст] / В. Леонтьев и др. – М.: Госстатиздат, 1958. – 639 с.

45. Калинин, А. Наилучшие доступные технологии как инструмент государственной промышленной политики [Текст] / А. Калинин, М. Осолодченко // Общество и экономика. – 2017. – № 7. – С. 64-73.

46. Каменик, Л. Экономика будущего и замкнутый ресурсный цикл [Текст] / Л. Каменик // Экономист. – 2015. – № 3. – С. 32-41.

47. Кириченко, В. Реформационный процесс и становление государственной политики России [Текст] / В. Кириченко // Российский экономический журнал. – 1999. – № 8. – С. 3-21.

48. Киршин, И.А. Трансформация представлений о действиях механизма возрастающей отдачи в теории экономического роста [Текст] / И.А. Киршин // Журнал экономической теории. – 2008. – № 4. – С. 128-146.

49. Кистанов, В.В. Региональная экономика России [Текст] / В.В. Кистанов, Н.В. Копылов. – М.: Финансы и статистика, 2002. – 584 с.

50. Клинов, В. Сдвиги в мировой экономике в XXI веке: проблемы и перспективы развития [Текст] / В. Клинов // Вопросы экономики. – 2017. – № 7. – С. 114-127.

51. Кожевников, С.А. Институциональные и экономические основы вертикальной интеграции [Текст] / С.А. Кожевников // Проблемы развития территории. – 2015. – № 4. – С. 142-156.

52. Кожевников, С.А. Формирование технологических цепочек добавленной стоимости в форме вертикальной интеграции [Электронный ресурс] / С.А. Кожевников // Вопросы территориального развития. – 2016. – № 3. – Режим доступа: <http://vtr.vscs.ac.ru/article/1885>

53. Комплексная оценка макроэкономического эффекта различных форм глубокого экономического сотрудничества Украины со странами Таможенного союза и Единого экономического пространства в рамках ЕврАзЭС [Текст]: монография / А.А. Шилов и др. – СПб.: Центр интеграционных исследований, 2012. – 168 с.

54. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1662-р. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru/wps/Mcm/myconnect/economylib/mcrl/welcome/prcssscrvicc/cvntschroniclc/doc1217949648141>

55. Коссов, В.В. Межотраслевой баланс [Текст] / В.В. Коссов. – М.: Экономика, 1966. – 224 с.

56. Кучуков, Р. Модернизация экономики: проблемы и задачи [Текст] / Р. Кучуков // Экономист. – 2010. – № 1. – С. 20-29.

57. Лапкин, Р.М. Инструментарий формирования и развития вертикально интегрированной предпринимательской структуры [Текст] / Р.М. Лапкин // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 5-6 (39-40). – С. 76-84.

58. Латыпов, Р.А. Управление межрегиональными экономическими связями [Текст] / Р.А. Латыпов, А.П. Мищенко. – Казань, 2005. – 146 с.

59. Леонтьев, В.В. Межотраслевая экономика [Текст] / В.В. Леонтьев. – М.: Экономика, 1997. – 479 с.

60. Лукин, Е.В. Межрегиональное экономическое сотрудничество: состояние, проблемы, перспективы [Текст]: монография / Е.В. Лукин, Т.В. Ускова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 148 с.

61. Лукин, Е.В. О факторах роста экономики [Электронный ресурс] / Е.В. Лукин // Вопросы территориального развития. – 2016. – № 2. – Режим доступа: <http://vtr.vscs.ac.ru/article/1819>

62. Лукин, Е.В. Параметры технологического развития экономики России [Электронный ресурс] / Е.В. Лукин // Вопросы территориального развития. – 2015. – № 7. – Режим доступа: <http://vtr.isert-ran.ru/article/1518/full>

63. Манцев, Д.А. СНГ: межгосударственное регулирование экономической интеграции [Текст] / Д.А. Манцев. – М.: РАГС, 2003. – 238 с.

64. Мельникова, Л.В. Таблицы «затраты – выпуск»: путь к сближению наций [Текст] / Л.В. Мельникова // ЭКО. – 2011. – № 5. – С. 27-34.

65. Методологические положения по статистике. Выпуск первый [Текст] / Госкомстат России. – М., 1996. – 510 с.

66. Минакир, П.А. Пространственные эффекты в экономике и управлении / П.А. Минакир // Экономика и управление. – 2011. – № 5 – (67). – С. 22-33.

67. Михеева, Н.Н. Статистическая оценка таблиц «затраты-выпуск» для российского Дальнего Востока [Текст] / Н.Н. Михеева // Пространственная экономика. – 2005. – № 2. – С. 61-79.

68. Михеева, Н.Н. Таблицы «затраты-выпуск»: новые возможности экономического анализа [Текст] / Н.Н. Михеева // Вопросы экономики. – 2011. – № 7. – С. 140-148.

69. Москвина, О.С. Промышленная политика – ядро модернизации экономики [Текст] / О.С. Москвина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2003. – 136 с.

70. Немчинов, В.С. Экономико-математические методы и модели. Избранные произведения [Текст] / В.С. Немчинов. – Т. 3. – М.: Наука, 1967. – 490 с.

71. Непринцева, Е.В. Особенности оценки эффективности вертикально интегрированных структур [Текст] / Е.В. Непринцева, С.А. Шубин // Региональная экономика: теория и практика. – 2007. – 12 (51). – С. 76-83.

72. Новая индустриализация как условие формирования инновационной модели развития российской экономики [Текст]: научный доклад / под научн. рук. Е.Б. Ленчук. – М.: Институт экономики РАН, 2014. – 58 с.

73. Новая экономическая политика – политика экономического роста [Электронный ресурс] / В.В. Ивантер. – Режим доступа: <http://viperson.ru/data/201305/klmjcblljujsjtljtjcb.pdf>

74. Об информации о межотраслевых связях и структурных пропорциях экономики РФ [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 14.02.2009 г. № 201-р // КонсультантПлюс.

75. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014 (ред. от 07.10.2016) [Электронный ресурс]: приказ Росстандарта от 31.01.2014 г. № 14-ст // КонсультантПлюс.

76. Оптимизационные межрегиональные межотраслевые модели [Текст]: монография / колл. авт. – Новосибирск: Наука, 1989. – 257 с.

77. Павлов, В.Н. Региональное прогнозирование: ценовой и материально-вещественный аспекты [Текст] / В.Н. Павлов, В.С. Зайкин, Ю.С. Ершов // Регион: экономика и социология. – 2002. – № 4. – С. 3-14.

78. Павлов, К.В. Межрегиональные социально-экономические отношения [Текст] / К.В. Павлов, Л.А. Попова, В.В. Фаузер // Корпоративное управление и инновационное развитие Севера. – 2011. – № 1. – С. 112-125.

79. Пилипенко, В.И. Конкурентоспособность стран и регионов в мировом хозяйстве. Теория, опыт малых стран Западной и Северной Европы [Текст] / В.И. Пилипенко. – М.: Ойкумена, 2005. – 494 с.

80. Плышевский, Б. Накопление капитала в постсоветском периоде [Текст] / Б. Плышевский // Экономист. – 2016. – № 9. – С. 22-36.

81. Плышевский, Б. Об эволюции либерализма в России [Текст] / Б. Плышевский // Экономист. – 2017. – № 5. – С. 3-15.

82. Погосов, И.А. Баланс ресурсов и использования продукции в России в начале XXI века [Текст] / И.А. Погосов, Е.А. Соколовская. – М.: Институт экономики РАН, 2014. – 36 с.

83. Погосов, И.А. Источники финансирования модернизации экономики [Текст] / И.А. Погосов, Е.А. Соколовская. – М.: Институт экономики РАН, 2012. – 54 с.

84. Позамантир, Э.И. Иерархическая система моделей межотраслевого баланса и территориального размещения производства. Часть 1. Постановка задачи и общий подход к ее решению [Текст] / Э.И. Позамантир // Экономика и математические методы. – 2017. – № 2. – С. 5-23.

85. Позамантир, Э.И. Иерархическая система моделей межотраслевого баланса и территориального размещения производства. Часть 2. Структурно-математические и вычислительные аспекты модели, алгоритм решения задачи [Текст] / Э.И. Позамантир // Экономика и математические методы. – 2017. – № 3. – С. 3-17.

86. Пономарёва, Е.А. Факторы экономического роста [Текст] / Е.А. Пономарёва, А.В. Божечкова, А.Ю. Кнобель. – М.: Дело, 2012. – 186 с.

87. Потапенко, В.В. Последствия изменений ставок страховых взносов на обязательное социальное страхование [Электронный ресурс] / В.В. Потапенко. – Режим доступа: <http://www.ecfor.ru/pdf.php?id=books/sa2011/11>

88. Производственные мощности обрабатывающей промышленности России: важнейшие тенденции и структурные характеристики [Текст] / Д. Галимов, А. Гнидченко, О. Михеева, А. Рыбалка, В. Сальников // Вопросы экономики. – 2017. – № 5. – С. 60-88.

89. Пунгина, В.С. Оценка экономической эффективности и инвестиционной привлекательности вертикально-интегрированных структур [Текст] / В.С. Пунгина, Т.А. Рожкова // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. – 2009. – № 4. – С. 48-58.

90. Региональное развитие: Опыт России и Европейского союза [Текст]: монография / А.Г. Гранберг, И.М. Бусыгина, В.Г. Введенский и др.; рук. авт. колл. и отв. ред. А.Г. Гранберг. – М.: Экономика, 2000. – 435 с.

91. Романова, О.А. Условия и факторы структурной модернизации региональной промышленной системы [Текст] / О.А. Романова // Экономика региона. – 2011. – № 2. – С. 40-48.

92. Рукина, И.М. Регионы России: развитие экономических связей и процессов интеграции в условиях перехода к рыночным отношениям [Текст] / И.М. Рукина. – М.: Альфа-Доминанта, 2003. – 75 с.

93. Рябушкин, Б. Развитие отечественной методологии и аналитических возможностей межотраслевого баланса [Текст] / Б. Рябушкин // Экономист. – 2013. – № 7. – С. 66-73.

94. Савельев, Ю.В. Теоретические основы современной межрегиональной конкуренции [Текст] / Ю.В. Савельев // Журнал экономической теории. – 2010. – № 2. – С. 86-98.

95. Савчишина, К.Е. Прогнозирование показателей налогового-бюджетной сферы в рамках квартальной макроэкономической модели QUMMIR» [Текст] / К.Е. Савчишина // Научные труды ИМП РАН. – 2008. – Т. 6. – С. 225-241.

96. Савчишина, К.Е. Итоги XX международной конференции по межотраслевому моделированию INFORUM [Текст] / К.Е. Савчишина. – Проблемы прогнозирования. – 2012. – № 6. – С. 144-148.

97. Сайт Development Research Center of the State Council [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.drc.gov.cn>

98. Сайт Global Trade Analysis Project [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gtap.agecon.purdue.edu>

99. Сайт Organisation for Economic Co-operation and Development [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/sti/inputoutput/>

100. Сайт Regional Institute for Economic Planning of Tuscany [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.irpet.it>

101. Сайт U.S. Bureau of Labor Statistics [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://stats.bls.gov/oes/current/oessrci.htm>

102. Сайт Universität Osnabrück [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.uni-osnabrueck.de>

103. Сайт University of Florence [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unifi.it>

104. Сайт University of Lodz [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://iso.uni.lodz.pl>
105. Сайт University of Maryland [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.umd.edu>
106. Сайт Казанского федерального университета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kpfu.ru>
107. Сайт Рижского технического университета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fsd.rtu.lv>
108. Саянова, А.Р. Таблицы «затраты-выпуск» в анализе и прогнозировании структурных параметров региона [Текст] / А.Р. Саянова // Проблемы прогнозирования. – 2004. – № 6. – С. 28-41.
109. Селезнев, А.З. Ограничения экономического роста в России [Текст] / А.З. Селезнев // Проблемы прогнозирования. – 2002. – № 6. – С. 29-43.
110. Серебряков, Г.Р. Межотраслевая модель экономики Ивановской области [Текст] / Г.Р. Серебряков, М.Н. Узяков, А.А. Янтовский // Проблемы прогнозирования. – 2001. – № 4. – С. 64-74.
111. Серебряков, Г.Р. Опыт построения динамической межотраслевой равновесной модели российской экономики [Текст] / Г.Р. Серебряков // Проблемы прогнозирования. – 2000. – № 2. – С. 3-19.
112. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов [Текст] / А. Смит. – М.: Эксмо, 2007. – 960 с.
113. Соколов, М. Амортизационная политика и диверсификация экономики [Текст] / М. Соколов // Экономист. – 2010. – № 10. – С. 20-24.
114. Соколов, Ю. Интеграция как условие воспроизводства промышленного капитала [Текст] / Ю. Соколов // Экономист. – 2006. – № 5. – С. 21-28.
115. Спицын, А. Интеграция и модернизация экономики [Текст] / А. Спицын // Экономист. – 2006. – № 5. – С. 3-9.
116. Стоун, Р. Метод затраты – выпуск и национальные счета [Текст]: пер. с англ. / Р. Стоун. – М.: Статистика, 1964. – 263 с.
117. Стратегические ориентиры экономического развития России [Текст]: монография. – СПб.: Алетейя, 2010. – 657 с.
118. Стрижкова, Л.А. Межотраслевые традиции ГУ ИМЭИ и проблема товарных балансов [Электронный ресурс] / Л.А. Стрижкова. – Режим доступа: http://www.macroeconomics.ru/МОВ_nujen.pdf

119. Структурно-инвестиционная политика в целях обеспечения экономического роста в России [Текст]: монография / под науч. ред. акад. В.В. Ивантера. – М.: Научный консультант. – 2017. – 196 с.

120. Суворов, А.В. Система макроэкономических балансов для прогнозирования экономики региона [Текст] / А.В. Суворов, М.Ю. Горст // Проблемы прогнозирования. – 2003. – № 4. – С. 67-83.

121. Суворов, Н.В. Экономический рост, межотраслевые пропорции и приоритеты развития реального сектора в среднесрочной перспективе [Текст] / Н.В. Суворов, А.В. Суворов, В.Н. Борисов // Проблемы прогнозирования. – 2002. – № 4. – С. 49-64.

122. Сулакшин, С.С. Макробаланс страны как инструмент и реальность [Текст] / С.С. Сулакшин, Л.И. Кравченко. – М.: Наука и политика, 2016. – 96 с.

123. Суслов, В.И. Стратегия развития Сибири: макроэкономическая и территориальная проекция [Текст] / В.И. Суслов, С.А. Суспицын // Регион: экономика и социология. – 2005. – № 4. – С. 77-92.

124. Суслов, Н.И. Моделирование и анализ межотраслевых и межрегиональных взаимосвязей развития энергетического сектора России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://regconf.hse.ru/uploads/70c02bddf34324a2cd7115725c17570c3138da1c.doc>

125. Суспицын, С.А. Концепт-модели стратегического прогнозирования и индикативного планирования регионального развития [Текст] / С.А. Суспицын // Регион: экономика и социология. – 2009. – № 1. – С. 40-63.

126. Суспицын, С.А. Проект СИРЕНА: комплекс моделей ситуационного анализа регионального развития [Текст] / С.А. Суспицын. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, 2002. – 108 с.

127. Сухарев, О. Реиндустриализация России: возможности и ограничения [Текст] / О. Сухарев // Экономист. – 2013. – № 3. – С. 6-12.

128. Сухарев, О.С. Структурное моделирование экономического роста: технологические изменения [Текст] / О.С. Сухарев // Журнал экономической теории. – 2015. – № 1. – С. 39-53.

129. Сухарев, О.С. Структурные изменения и методы их исследования в экономической теории [Текст] / О.С. Сухарев, А.В. Малявина // Журнал экономической теории. – 2008. – № 2. – С. 119-135.

130. Сухарев, О.С. Экономическая политика и развитие промышленности [Текст] / О.С. Сухарев. – М.: Финансы и кредит, 2011. – 216 с.

131. Татаркин, А.И. Промышленная политика и механизм ее реализации: системный подход [Текст] / А.И. Татаркин, О.А. Романова // Экономика региона. – 2007. – № 3. – С. 19-31.
132. Татаркин, А.И. Развитие экономического пространства РФ на основе кластерных принципов [Текст] / А.И. Татаркин, Ю.Г. Лаврикова, А.Г. Высокинский // Федерализм. – 2012. – № 1 (65). – С. 45-60.
133. Татаркин, А.И. Формирование региональных институтов пространственного развития Российской Федерации [Текст] / А.И. Татаркин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 6 (24). – С. 42-59.
134. Ускова, Т.В. Межрегиональное сотрудничество региона: оценка и перспективы развития [Текст] / Т.В. Ускова, Е.В. Лукин // Проблемы прогнозирования. – 2014. – № 5. – С. 119-131.
135. Ченери, Х. Экономика межотраслевых связей [Текст] / Х. Ченери, П. Кларк; пер. с англ.; под ред. Л.Я. Берри. – М.: Изд-во иностр. лит-ры, 1962.
136. Широ́в, А.А. Логика перехода к новой модели экономического роста [Текст] / А.А. Широ́в, М.С. Гусев // Экономист. – 2015. – № 9. – С. 3-12.
137. Широ́в, А.А. Межотраслевая макроэкономическая модель RIM – развитие инструментария в современных экономических условиях [Текст] / А.А. Широ́в // Проблемы прогнозирования. – 2017. – № 3. – С. 3-18.
138. Широ́в, А.А. Обоснование возможных сценариев долгосрочного развития российской экономики [Текст] / А.А. Широ́в, М.С. Гусев, А.А. Янтовский // ЭКО. – 2012. – № 6. – С. 60-80.
139. Широ́в, А.А. Прогноз развития пенсионной системы России на период до 2030 г. [Текст] / А.А. Широ́в, В.В. Потапенко // ЭКО. – 2011. – № 3. – С. 38-57.
140. Шмелев, Н.П. Угрозы и прогнозы (к вопросу об их адекватности) [Текст] / Н.П. Шмелев, В.П. Федоров // Современная Европа. – 2008. – № 1. – С. 5-22.
141. Эйдельман, М.Р. Межотраслевой баланс общественного продукта [Текст] / М.Р. Эйдельман. – М.: Статистика, 1966. – 375 с.
142. Экономическое обоснование и оценка эффективности проектов создания корпоративных структур [Текст] / под ред. С.Б. Гальперина. – М.: Новый век, 2001. – 51 с.
143. Ямада, И. Теория и применение межотраслевого метода [Текст] / И. Ямада. – М.: Изд-во иностр. лит-ры, 1963. – 255 с.
144. Яременко, Ю.В. Теория и методология исследования многоуровневой экономики [Текст] / Ю.В. Яременко. – М.: Наука, 1997. – 400 с.

145. Adelman, M. Integration and the antitrust laws [Текст] / M. Adelman // Harvard Law Review, 1949. – Vol. 63. – № 1. – P. 27-77.

146. Baranov, A. Forecast for the Development of the Russian Economy for 2012-2015 Using the Dynamic Input-Output Model [Текст] / A. Baranov, V. Gilmundinov, V. Pavlov, T. Tagaeva // Macroeconomic modelling for policy analysis: ed. by R. Bardazzi, L. Ghezzi. – Firenze: Firenze Univ. Press, 2013. – P. 135-146.

147. Baumol, W. Leontief's Great Leap Forward [Текст] / W. Baumol // Economic Systems Research. – 2000. – № 12. – P. 141-152.

148. Coase, R.H. The nature of the firm [Текст] / R.H. Coase // *Economica*. New Series. – 1937. – Vol. 4. – № 16. – P. 386-405.

149. Eurostat Manual of Supply, Use and Input-Output Tables [Текст]. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008. – 590 p.

150. Fisher, L. Verticale Integration in der nordamerikanischen Landwirtschaft, Berichte über Landwirtschaft [Текст] / L. Fisher. – Berlin. – 1960. – P. 337.

151. Fujita, M. The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade [Текст] / M. Fujita, P. Krugman, A. Venables. – The MIT Press, 1999. – 367 p.

152. Grassini, M. Accumulation and Competitiveness [Электронный ресурс] / M. Grassini. – Режим доступа: http://inforumweb.umd.edu/papers/conferences/2009/grassini_paper.pdf

153. Grossman, S. The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration [Текст] / S. Grossman, O. Hart // *Journal of Polit. Econ.* – 1986. – Vol. 94. – P. 691-719.

154. Harrigan, K.R. Vertical Integration and corporate strategy [Текст] / K.R. Harrigan // *The Academy of Management Journal*, 1985. – Vol. 28. – № 2. – P. 397-425.

155. Harris, G.D. The market as a factor in the localization of production [Текст] / G.D. Harris // *Annals of the Association of American Geographers.* – 1954. – Vol. 44. – P. 315-348.

156. Hart, O. Property Right and the Nature of the Firm [Текст] / O. Hart, J. Moore // *Journal of Political Economy.* – 1990. – Vol. 98. – № 6. – P. 1119-1158.

157. Input-Output Accounts Data [Электронный ресурс] / Bureau of Economic Analysis. – Режим доступа: http://bea.gov/industry/io_annual.htm

158. Isard, W. Methods of Regional Analysis: an Introduction to Regional Science [Текст] / W. Isard. – The MIT Press, 1960. – 816 p.

159. Jiang, X. Statistical and Economic Applications of Chinese Regional Input-Output Tables [Текст] / X. Jiang. – Groningen: University of Groningen, 2011. – 228 p.

160. Katanaka, M. Note on Consolidation within a Leontief System [Текст] / M. Katanaka // *Econometrica*. – 1952. – Vol. 20. – № 2. – P. 301-303.
161. Kilkenny, M. Transport Costs and Rural Development [Текст] / M. Kilkenny // *Journal of Regional Science*. – 1998. – № 38-2. – P. 293-312.
162. Krugman, P. *Economics* [Текст] / P. Krugman, R. Wells. – Worth Publishers, 2006. – 864 p.
163. Krugman, P. Globalization and the Inequality of Nations [Текст] / P. Krugman, A. Venables // *Quarterly Journal of Economics*. – 1995. – Vol. 110. – P. 857-880.
164. Kurz, H.D. Who is Going to Kiss Sleeping Beauty? On the «Classical» Analytical Origins and Perspectives of Input – Output Analysis [Текст] / H.D. Kurz // *Review of Political Economy*. – 2011. – Vol. 23. – № 1. – P. 25-47.
165. Leontieff, W. Multiregional input-output analysis in «International conference on input-output techniques» [Текст] / W. Leontieff, A. Straut. – Geneva, 1961. – 119 p.
166. Miller, G. Die landwirtschaftliche Erzeugung in der Vertikalen Integration, Berichte über Landwirtschaft [Текст] / G. Miller. – Berlin. – 1961. – H. 3. – S. 414.
167. Miller, R.E. *Input-Output Analysis Foundations and Extensions* [Текст] / R.E. Miller, P.D. Blair. – New York: Cambridge University Press, 2009. – 784 p.
168. Nishimura, S. Towards Analysis of Vertical Structure of Industries: A Method and its Application to U.S. Industries [Электронный ресурс] / S. Nishimura. – Режим доступа: https://www.iioa.org/working_papers/WPs/WPIOX11-001.pdf
169. Oosterhaven, J. Evaluation of Non-Survey International IO Construction Methods with the Asian-Pacific Input-Output Table [Электронный ресурс] / J. Oosterhaven, D. Stelder, S. Inomata. – Режим доступа: http://ir.ide.go.jp/dspace/bitstream/2344/641/3/ARRIDE_Discussion_No.114_inomata.pdf
170. Porter, M. *Competitive Advantage of Nations* [Текст] / M. Porter. – New York: Free Press, 1998. – 896 p.
171. Raa, T. *Input-Output Economics: Theory and Applications. Featuring Asian Economies* [Текст] / T. Raa. – Singapore: World Scientific Publishing Co., 2010. – 549 p.
172. Raa, T. *The Economics of Input-Output Analysis* [Текст] / T. Raa. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – 212 p.
173. Rastvortseva, S.N. Identification and assessment of regional clusters [Текст] / S.N. Rastvortseva, N.A. Cherepovskaya // *Economy of Region*. – 2013. – № 4. – P. 123-133.
174. Rastvortseva, S.N. The issues of regional competitiveness in the works by the researchers of the swiss school of territorial production systems / S.N. Rastvortseva, N.A. Grinyova // *Economy of Region*. – № 4. – P. 60-63.

175. Regional Development in Russia: Past Policies and Future Prospects [Текст]. – Cheltenham: Edward Elgar Publ., 2000. – 205 p.

176. Richter, J. Commodity taxes, commodity subsidies, margins and the like [Электронный ресурс] / J. Richter. – Режим доступа: <http://inforumweb.umd.edu/papers/conferences/2010/Richter.pdf>

177. Spengler, J. Vertical Integration and Antitrust Policy [Текст] / J. Spengler // Journal of Political Economy. – 1950. – Vol. 58. – P. 347-352.

178. Storey, D. Issues of Integration, Participation and Empowerment in Rural Development: the Case of Leader in the Republic of Ireland [Текст] / D. Storey // Journal of Rural Studies. – 1999. – № 15-3. – P. 307-315.

179. Williamson, O. Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications [Текст] / O. Williamson. – 1975. – NY: Free Press. – 286 p.

ОРГАНИЗАЦИЯ И ФАКТОРЫ НОВОЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ



Е.В. Лукин, С.А. Кожевников, А.Е. Мельников

ОРГАНИЗАЦИЯ И ФАКТОРЫ
НОВОЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ

ПРЕДИСЛОВИЕ

Развитие российской экономики в настоящее время происходит в условиях внутреннего системного кризиса и сложившейся нестабильной геополитической обстановки, накладывающей ограничения по достижению устойчивого экономического роста и укреплению позиций России в мире. В научном сообществе и экспертной среде развернулась дискуссия, в фокусе внимания участников которой – факторы и причины падения экономики, а также те меры, которые следует принять для преодоления негативных тенденций и вывода экономики на траекторию взлета.

Очевидно, что модернизация российской экономики должна осуществляться с учетом глобальных трендов и противоречий социально-экономического развития страны. К одному из таких трендов относится новая индустриализация, в рамках которой большое внимание уделяется созданию новых высокотехнологичных секторов экономики и масштабному проникновению новейших технологий во все сферы жизни общества. Такой подход к промышленной политике является залогом обеспечения лидерских позиций страны на мировой арене.

В настоящее время у России нет более весомой альтернативы наращиванию своего промышленного потенциала, чем модернизация технологической базы. Это обуславливает актуальность исследований, связанных с организацией и поиском факторов проведения новой индустриализации в российских условиях. В данной монографии представлены результаты изысканий, осуществленных учеными Вологодского научного центра РАН в попытках сделать шаг в критически важном для страны направлении.

Особое внимание в исследовании уделено аспектам развития промышленности и формирования вертикально интегрированных структур. Индустриальный сектор – основа устойчивости, конкурентоспособности и технико-технологической эффективности народного хозяйства. Он во

многим определяет качественные и количественные характеристики пространственного развития, поэтому вопрос реализации промышленного потенциала является важнейшим в современной экономической политике. В то же время формирование вертикально интегрированных структур в приоритетных секторах экономики видится одним из главных условий вовлечения в процесс новой индустриализации максимального числа субъектов предпринимательства и создания тем самым основы для повышения спроса на продукцию более мелких игроков рынка.

В главе 1 «Обоснование факторов новой индустриализации» обоснована необходимость проведения новой индустриализации как одного из факторов экономического роста страны, а также выявлена роль и место вертикальной интеграции в данном процессе.

В главе 2 «Оценка состояния и проблем промышленного сектора экономики» выявлены показатели системного кризиса экономики страны, рассмотрены тенденции развития российской промышленности, систематизированы проблемы общественного воспроизводства, обозначены структурные приоритеты новой индустриализации и выделены особенности функционирования вертикально интегрированных компаний.

В главе 3 «Организация новой индустриализации» уделено внимание совершенствованию промышленной политики в контексте проведения новой индустриализации, вопросам управления формированием и развитием вертикально интегрированных структур в приоритетных секторах экономики, поиску финансовых средств для осуществления перехода к новым технологическим укладам.

Монография адресована работникам органов государственного управления, научным сотрудникам, преподавателям высших учебных заведений, студентам, аспирантам, а также широкому кругу читателей, которые интересуются проблемами экономического развития России.

ГЛАВА 1

ОБОСНОВАНИЕ ФАКТОРОВ НОВОЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ

1.1. Новая индустриализация как необходимое условие обеспечения экономического роста

7 мая 2018 г. Президент РФ подписал Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». В нем ставится цель войти к 2024 г. в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечив темпы экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности. В настоящее время российская экономика находится на шестом месте в мире (после Китая, США, Индии, Японии и Германии; рис. 1). Темпы ее роста последние пять лет уступают мировым, страна не наращивает, а, напротив, снижает свою долю в мировом ВВП.

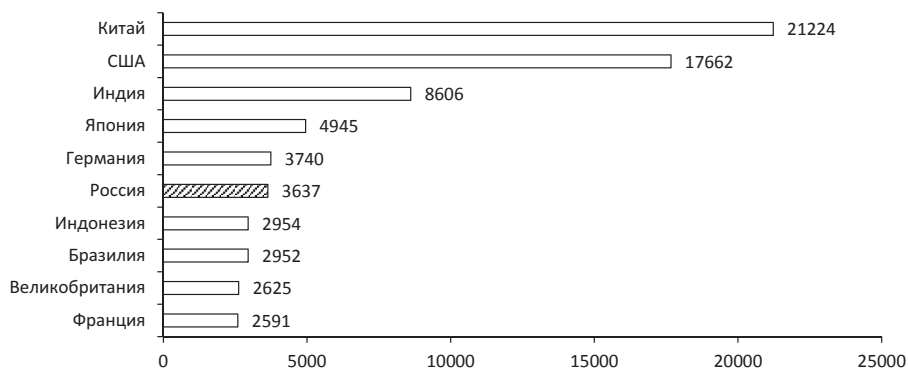


Рисунок 1. Валовой внутренний продукт 10 крупнейших экономик мира в 2017 г., млрд. долл. США (по паритету покупательной способности)

Источник: рассчитано по данным WorldBank.

При сохранении существующих тенденций Россия к 2024 г. не обгонит Германию, а уступит Индонезии¹. По нашим оценкам, чтобы занять и сохранить за собой пятое место, необходимо расти с темпом не ниже 5% в год². Такие темпы роста экономика за весь постсоветский период показывала только в 1999–2008 гг. – среднегодовой прирост ВВП составлял 6,9%. За 2009–2017 гг. валовой внутренний продукт страны увеличился лишь на 5,5% (0,6% в год), за этот же период мировая экономика выросла на 24,4% (2,5% в год).

По мнению экспертов [8; 14; 37], действующая в России экспортно-сырьевая модель себя исчерпала и не способна обеспечить требуемых темпов роста экономики. Это доказывают итоги социально-экономического развития последних 10 лет. Промпроизводство выросло только на 10,5%, инвестиции – на 1,2%, реальные доходы населения – на 5,2% (табл. 1). Доля страны в мировом ВВП сократилась с 3,5 до 2,9%. Усиливаются процессы деиндустриализации экономики – вклад промышленности в формирование добавленной стоимости снизился до 24,3% (в том числе обрабатывающих производств – до 11,9%).

Таблица 1. **Итоги социально-экономического развития РФ в 1991–2017 гг.**

Показатель	1991 г.	1999 г.	2008 г.	2017 г.	1999 к 1991 г., %	2008 к 1999 г., %	2017 к 2008 г., %
Валовой внутренний продукт, трлн. руб.	74,1	47,7	87,3	92,0	64,3	183,1	105,5
Доля России в мировом ВВП, % к итогу	3,9	1,9	3,5	2,9	50,0	180,8	84,3
Доля промышленности в ВВП, % к итогу	37,6	27,6	25,3	24,3	73,4	91,6	96,0
Объем промышленного производства, трлн. руб.	58,8	30,9	48,2	53,2	52,5	156,0	110,5
Объем продукции сельского хозяйства, трлн. руб.	5,3	3,2	4,5	5,7	59,9	140,4	127,0
Инвестиции в основной капитал, трлн. руб.	19,3	5,0	15,8	16,0	26,1	312,6	101,2
Степень износа основных фондов, %	35,4	41,7	45,3	48,1	117,8	108,6	106,2
Денежные доходы в расчете на душу населения, руб. в месяц	26493	11908	29917	31477	44,9	251,2	105,2

¹ В 2013–2017 гг. среднегодовые темпы прироста ВВП России составили 0,2%, Германии – 1,7%, Индонезии – 5,1%.

² В Послании Президента Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. озвучена задача к середине следующего десятилетия увеличить ВВП на душу населения в полтора раза (источник: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>). Ее достижение потребует примерно таких темпов роста.

Окончание таблицы 1

Показатель	1991 г.	1999 г.	2008 г.	2017 г.	1999 к 1991 г., %	2008 к 1999 г., %	2017 к 2008 г., %
Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, % от общей численности населения	33,5	28,4	13,4	13,2	84,8	47,2	98,5
Численность населения, млн. чел.	148,3	146,3	142,8	146,8	98,7	97,6	102,8
Численность родившихся на 1000 человек населения, чел.	13,4	8,3	12,0	11,5	61,9	144,6	95,8
Численность умерших на 1000 человек населения, чел.	11,2	14,7	14,5	12,4	131,3	98,6	85,5

Примечание. Стоимостные показатели приведены в постоянных ценах 2017 г.
Источник: рассчитано по данным Росстата и WorldBank.

Рост при существующей в стране экономической модели зависит от внешней конъюнктуры и результатов экспортно-импортной деятельности [22; 40]. Чистый экспорт (т.е. экспорт за вычетом импорта), несмотря на то что на него приходится не более 10% ВВП, выступает в России одним из ключевых факторов экономического роста (а чаще спада; рис. 2). По итогам 2017 г. его вклад в прирост ВВП составил -2,3% (экспорт +1,3%; импорт -3,6%).

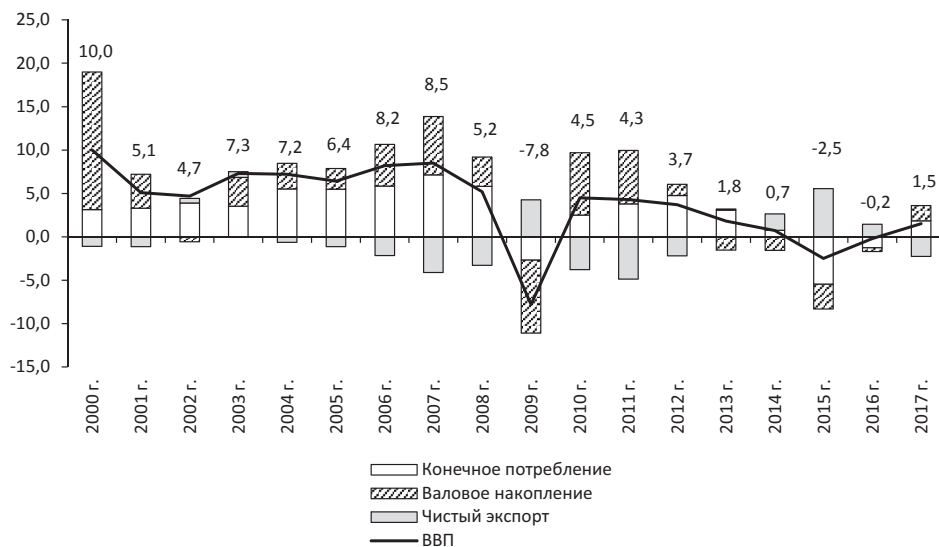


Рисунок 2. Вклады факторов экономического роста в прирост ВВП России, %

Источник: рассчитано по данным Росстата.

Вклад в прирост ВВП другого фактора роста (менее зависимого от внешних условий и лучше поддающегося регулированию) – совокупного внутреннего спроса³ – в последние годы соизмерим с вкладом чистого экспорта. При этом его удельный вес в использовании ВВП составляет более 90% (в т.ч. конечное потребление домашних хозяйств – 52%, государственного управления – 18%, валовое накопление – 24%). В результате некоторого восстановления внутреннего спроса по итогам 2017 г. его вклад «перекрыл» убыль от чистого экспорта и составил 3,6% (в т.ч. конечного потребления домашних хозяйств +1,8%, государственного управления +0,1%, валового накопления +1,8%). Это позволило выйти на положительные темпы роста в 1,5%.

По нашему мнению, узость внутреннего рынка является одним из основных сдерживающих экономическое развитие факторов. Она ведет к недопотреблению товаров и услуг, сокращению стимулов у предприятий для наращивания производства и увеличения глубины переработки сырья. Совокупный внутренний спрос в России (в расчете на душу населения) в 2,4 раза ниже, чем в США, и в 2 раза ниже, чем в Германии (табл. 2).

Таблица 2. **Совокупный внутренний спрос в РФ, США и Германии в 2016 г.**

Показатель	РФ	США	Германия	США / РФ, раз	Германия / РФ, раз
<i>Объем, трлн. долл.</i>					
Совокупный внутренний спрос	3,309	17,770	3,740	5,37	1,13
Конечное потребление	2,557	14,351	2,934	5,61	1,15
Валовое накопление	0,752	3,419	0,806	4,55	1,07
<i>Отношение к ВВП, %</i>					
Совокупный внутренний спрос	92,4	102,9	92,8	1,11	1,00
Конечное потребление	71,4	83,1	72,8	1,16	1,02
Валовое накопление	21,0	19,8	20,0	0,94	0,95
<i>На душу населения, тыс. долл.</i>					
Совокупный внутренний спрос	22,541	54,662	45,169	2,42	2,00
Конечное потребление	17,418	44,137	35,435	2,53	2,03
Валовое накопление	5,123	10,518	9,734	2,05	1,90
<i>Справочно</i>					
ВВП по ППС, трлн. долл.	3,581	17,270	4,030	4,82	1,13
ВВП на душу населения, тыс. долл.	24,394	53,122	48,671	2,18	2,00
Численность населения, млн. чел.	146,8	325,1	82,8	2,21	0,56
Источник: рассчитано по данным Росстата и WorldBank.					

³ Под совокупным внутренним спросом понимается конечное потребление товаров и услуг резидентами страны. Он включает в себя конечное потребление частного и общественного сектора и валовые капиталовложения.

Итогом этого является отсутствие спроса внутри страны на многие виды товаров и услуг, экспорт низкотехнологичной продукции. Такое положение вещей по спирали усугубляет развитие экономики – из-за недополученной добавленной стоимости сокращаются доходы компаний, государства и населения. Это в свою очередь снижает конечное потребление и возможности для инвестирования (рис. 3).

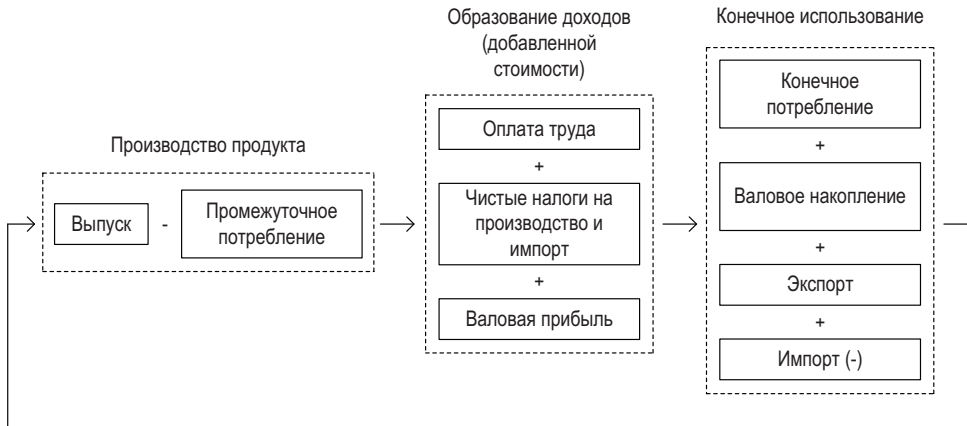


Рисунок 3. Упрощенная схема формирования и использования доходов в экономике*

* Основой ресурсов экономики является национальное производство. В процессе производства, с одной стороны, создаются товары и услуги в их натуральном виде, с другой – их стоимость и добавленная стоимость, которой соответствуют образовавшиеся в производстве первичные доходы: оплата труда наемных работников, получаемые государством чистые налоги на продукты и валовая прибыль экономики. Первичные доходы после их распределения и перераспределения образуют располагаемые доходы субъектов хозяйствования (институциональных единиц, экономических агентов) и расходуются на конечное потребление и валовое накопление, образующие совместно конечный спрос. Разница между национальным производством и конечным использованием по экономике в целом, группам продуктов и отдельным продуктам балансируется за счет экспорта и импорта.

Источник: составлено на основе материалов Росстата и [46].

Качество экономического роста при существующей модели нельзя признать удовлетворительным. Такая модель усиливает отставание от промышленно развитых стран в научно-технологическом и инновационном развитии и объемах товарного производства высокотехнологичных отраслей реального сектора экономики [5]. Критических величин достигла зависимость от импорта технологий. По данным Минпромторга РФ (2014 г.), доля импорта в ряде стратегических отраслей превышает 80%, при этом в станкостроении – более 90%, в тяжелом машиностроении – до 80%, в легкой промышленности – до 90%, в радиоэлектронике – до 90%, в фармацевтической и медицинской промышленности – до 80% [29].

Перед страной встает проблема выбора новой стратегии качественного экономического роста, рассчитанной на долгосрочную перспективу [55]. Для изменения ситуации необходима государственная политика по повышению доходов всех субъектов экономики (населения, компаний, государства) за счет формирования собственных цепочек добавленной стоимости, производящих товары для конечного потребления.

При этом основой этих преобразований должен стать курс на новую индустриализацию экономики. Стране нужен собственный промышленный капитал, воплощенный в автоматизированной технике и автоматизированных рабочих местах, роботизированные, оцифрованные высокие технологии и высокотехнологические комплексы обрабатывающей индустрии [51].

Ядром «неиндустриальной парадигмы современного развития» являются фундаментальные научные обобщения С.С. Губанова, представленные в серии статей на эту тему в журнале «Экономист», начиная с 2008 г. Впоследствии парадигма новой индустриализации стала активно обсуждаться ведущими отечественными учеными (С.Д. Бодрунов, С.Ю. Глазьев, Р.С. Гринберг, С.С. Губанов, В.В. Ивантер, В.Л. Иноземцев, В.М. Кульков, Е.Б. Ленчук, О.А. Романова, В.Т. Рязанов, О.С. Сухарев, А.И. Татаркин). Понятие «новая индустриализация» в ходе научных дискуссий детализируется и обогащается (табл. 3).

Таблица 3. Подходы к определению сущности понятия «новая индустриализация» [55]

Автор	Подход
Губанов С.С.	Под новой индустриализацией (неоиндустриализацией) понимается исторически закономерный процесс развития производительных сил, который разворачивается после завершения, в основном, первой фазы индустриализации – электрификации. Он представляет собой вторую фазу индустриализации, то есть автоматизацию и компьютеризацию производственного аппарата.
Воробьев Е.М., Демченко Т.И.	Неоиндустриализация – это не только и не столько восстановление промышленного потенциала, утраченного в годы «суверенного» существования постсоветских стран, сколько импульс для их развития на инновационной основе.
Бодрунов С.Д.	Термины «реиндустриализация», «новая индустриализация», «инновационная индустриализация», «неоиндустриализация» равнозначны.
Байнев В.Ф.	Неоиндустриализация: «автоматизация национальной экономики плюс вертикальная интеграция производств и капиталов».
Киреев А.Б.	Неоиндустриализация (новая индустриализация) – воссоздание и интенсификация – на основе перспективных технологических и технических решений – многоукладной, наукоемкой промышленно ориентированной экономики.
Ковалев С.Г.	Неоиндустриализация – развитие традиционной индустриализации вширь (создание принципиально новых отраслей, например биохимии, нанотехнологий, космических технологий).

Окончание таблицы 2

Автор	Подход
Кульков В.М.	Неоиндустриализация – выход на уровень современных мировых технологических требований (путем заимствования технологий за рубежом или технологического импортозамещения).
Кульков В.М.	Новая индустриализация – соотношение процессов конструктивного удержания, модернизации и сверхмодернизации экономики, сочетание трех стратегий: восстановления, динамического намерстывания и опережающего развития, лидерства.
Эпштейн Д.Б.	Новая индустриализация означает появление новых отраслей производства.

Наша позиция ближе всего к научным взглядам С.С. Губанова, который рассматривает новую индустриализацию как вторую технотронную фазу (после электрификации) исторически закономерного процесса развития производительных сил.

Можно согласиться с утверждением, что «проводить новую индустриализацию в России – это значит действовать по двум основным внутренне единым направлениям – реиндустриализации и неоиндустриализации, – которые соотносятся друг с другом как два взаимосвязанных этапа в развитии народного хозяйства страны» [55]. Если реиндустриализация предполагает, прежде всего, устранение последствий деиндустриализации, то неоиндустриализация нацелена «на создание качественно новых производительных сил технотронного уровня, взаимосвязанных в системе автоматизированных машин» [62]. Содержанием новой индустриализации является процесс распространения «прорывных технологий», который охватывает как формирование новых отраслей и секторов промышленности, воспроизводящих эти прорывные технологии, так и их распространение в традиционных отраслях промышленности и секторах национального хозяйства, что требует соответствующей модернизации производственного аппарата [39].

Неоиндустриальная парадигма роста основана на высокой производительности труда как комплексном выражении интенсификации всех факторов производства, а не на благоприятной конъюнктуре сырьевого рынка.

Рост производительности труда позволит не только перевести экстенсивный рост экономики, обеспеченный сырьевыми ресурсами, в интенсивный, базирующийся на достижениях НТП, и сделать отечественную продукцию конкурентоспособной на внутреннем и мировом рынках, но и, как следствие, повысить уровень благосостояния российских граждан, качество их жизни.

В экономике развитых стран производительность труда имеет важное значение, экономическая политика направлена на ее последовательное возрастание. В настоящее время за счет этого достигается практически весь прирост национального дохода и выпуска продукции промышленности, сельского хозяйства, других отраслей [50].

По сравнению с развитыми странами уровень производительности труда в России достаточно низок (табл. 4). Если в 1991 г. разрыв между Россией и США по уровню производительности труда составлял 1,9 раза, то в годы активных рыночных преобразований отставание усилилось – к концу 1990-х оно достигло 3,1 раза. В 2000-е гг. ситуация несколько улучшилась: к 2017 г. отрыв от США снизился до 2,2 раза. Однако он по-прежнему очень велик. В повышении производительности труда есть большой резерв для роста российской экономики, уровня доходности всех ее субъектов.

Таблица 4. **Производительность труда***, тыс. долларов (по ППС, в ценах 2011 г.)

Страна	1991 г.	1999 г.	2008 г.	2017 г.	1999 к 1991 г., %	2008 к 1999 г., %	2017 к 2008 г., %	Ранг, 2017
<i>Развитые страны</i>								
США	76,5	89,9	103,8	111,1	118	115	107	9
Италия	82,2	97,0	95,7	93,5	118	99	98	16
Франция	73,9	84,8	88,7	92,6	115	105	104	18
Германия	69,3	80,5	87,9	89,2	116	109	102	22
Канада	64,4	74,2	79,0	83,9	115	106	106	26
Великобритания	57,4	68,5	77,7	79,3	119	113	102	28
Япония	60,5	64,3	71,8	74,4	106	112	104	32
<i>Развивающиеся страны</i>								
Турция	33,7	40,1	59,5	68,7	119	148	115	35
Южная Корея	28,6	42,5	57,9	68,0	149	136	117	37
Польша	23,7	35,9	47,4	56,9	152	132	120	51
РФ	40,5	29,4	47,6	49,6	72	162	104	59
Аргентина	30,6	40,0	44,6	45,1	131	111	101	65
ЮАР	40,4	35,7	40,1	42,4	88	112	106	69
Бразилия	28,3	27,3	30,8	31,7	97	112	103	87
Китай	3,0	6,1	14,0	27,2	206	228	195	97
Индия	4,8	6,6	10,1	16,8	139	152	166	119
<i>Страны бывшего СССР</i>								
Литва	37,3	27,7	52,7	58,4	74	190	111	48
Эстония	26,8	33,0	52,5	56,5	123	159	108	52
Латвия	34,5	25,7	43,9	52,5	75	170	120	55
Казахстан	23,7	20,0	37,8	47,3	84	189	125	62
Туркменистан	21,5	13,4	20,7	36,6	62	155	177	78

Окончание таблицы 4

Страна	1991 г.	1999 г.	2008 г.	2017 г.	1999 к 1991 г., %	2008 к 1999 г., %	2017 к 2008 г., %	Ранг, 2017
Азербайджан	22,3	10,6	31,2	31,8	47	296	102	86
Белоруссия	18,1	15,2	28,6	30,9	84	188	108	88
Армения	8,2	7,4	20,0	19,9	90	270	99	108
Грузия	12,5	6,8	13,7	18,7	54	202	136	112
Украина	21,6	11,0	19,8	17,8	51	180	90	117
Узбекистан	8,7	6,8	9,1	14,2	78	135	155	124
Молдавия	10,0	5,7	9,5	13,0	57	167	136	128
Киргизия	8,6	5,2	6,8	8,6	60	131	126	144
Таджикистан	11,2	3,8	6,0	7,5	34	158	126	147
<i>Справочно</i>								
Мир	21,3	23,6	29,4	34,6	111	125	118	-
ЕС	59,2	69,3	78,1	81,8	117	113	105	-
США / РФ, раз	1,89	3,06	2,18	2,24	162	71	103	-
Германия / РФ, раз	1,71	2,74	1,85	1,80	160	67	97	-
* Отношение ВВП к общему количеству занятых в экономике. Источник: рассчитано по данным WorldBank.								

При этом необходимо отметить, что проблема повышения конкурентоспособности и достижения высоких темпов производительности является актуальной для большинства стран мира, как развитых, так и развивающихся.

Потенциал дальнейшего роста производительности экономик развитых стран в условиях существующего экономического и технологического уклада оказался близок к исчерпанию. За последнее десятилетие производительность труда в США выросла лишь на 7%, в Канаде – на 6%, во Франции и Японии – на 4%, в Германии и Великобритании – на 2%. По сравнению с 2000-ми годами существенно замедлились темпы роста производительности и в экономиках развивающихся стран.

Сформировать ответ на эти вызовы в настоящее время призвана, прежде всего, проводимая индустриально развитыми странами и рядом новых индустриальных стран научно-технологическая и инновационная политика. Ее цель – стимулировать разработку и внедрение передовых технологий, производительность которых существенно превышает характеристики традиционных. Страны-лидеры реализуют целый пакет больших государственных программ в сфере передовых технологий в промышленности и непромышленных секторах экономики, рассчитанных на запуск новой технологической революции и радикальное укрепление конкурентных позиций на глобальных рынках [73]. Примерами

таких программ являются Industrie 4.0 в Германии, Smart Factory в Нидерландах, Usine du Futur во Франции, High Value Manufacturing Catapult в Великобритании, Fabbrica del Futuro в Италии, Made Different в Бельгии, Made in China в Китае, Monodzukuri в Японии, Industrial Internet Consortium в США [55].

В России в ответ создана национальная технологическая инициатива (НТИ) и реализуется несколько ее «дорожных карт», усилия которых направлены, в первую очередь, на развитие здравоохранения, новой энергетики, робототехники, укрепление безопасности (дорожные карты «Нейронет», «Аэронет», «Маринет» и «Энерджинет»). Реализуется программа цифровизации экономики.

Таким образом, проведение политики новой индустриализации следует признать не только необходимым, но и обязательным, исторически закономерным условием обеспечения качественного экономического роста страны в современном мире. Объективная необходимость перехода на путь новой индустриализации для России вызвана тем, что в настоящее время фактически нет иного способа преодолеть технологическое отставание и зависимость, кроме проведения политики новой индустриализации. Только собственный высокотехнологический промышленный капитал позволит выстроить длинные цепочки добавленной стоимости и максимизировать доходы всех агентов экономики – населения, компаний и государства.

1.2. Перспектива новой индустриализации России

Развитие национальной экономики в современных условиях во многом зависит от уровня обеспеченности отраслей народного хозяйства промышленной продукцией, в частности, высокотехнологичного машиностроения, и масштабного проникновения новейших технологий во все сферы жизни общества. По этой причине сейчас основным источником социально-экономического развития является научно-технический прогресс, достижения которого существенно упрощают выполнение множества трудоемких задач, дают возможность производить виды продукции, ранее недоступные вследствие технологического несовершенства, способствуют повышению энергоэффективности и т.д. Значительная доля достижений научно-технического прогресса приходится на отрасли, входящие в состав машиностроительного комплекса, что позволяет назвать машинную индустрию основой передовой национальной экономики.

Однако в России роль машиностроения не столь велика, что вполне объяснимо крепкими позициями импортных производителей на отечественном рынке. В итоге доля машинной индустрии в общем объеме промышленной продукции остается стабильно низкой, существенно уступая показателям развитых зарубежных стран. Так, удельный вес сектора за период с 2008 по 2016 год не превысил 15% и даже снизился после 2013 года, хотя, например, в США данный показатель превышает 24% и постоянно растет (рис. 4).

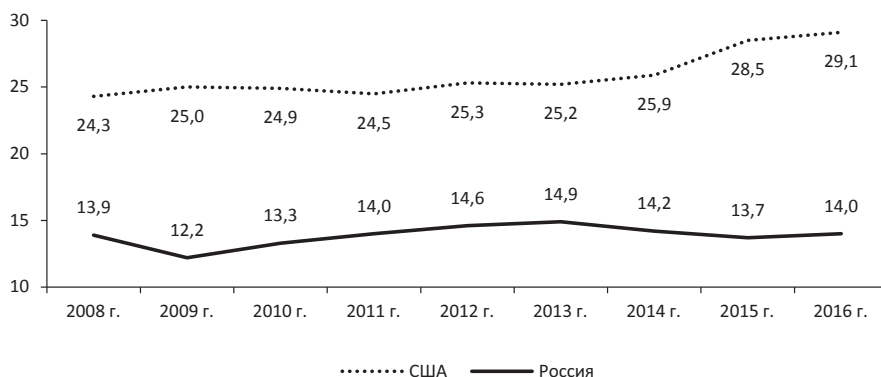


Рисунок 4. Доля машиностроения в общем объеме промышленной продукции, %

Источник: рассчитано по данным Росстата и U.S. Bureau of Economic Analysis.

Устойчивый рост машинной индустрии в США и в передовых экономиках в целом объясняется пристальным вниманием к стимулированию инновационных процессов. Прямое участие и реальные меры поддержки машиностроения со стороны государства позволили странам G7 достичь высокого уровня развития новых технологических укладов и увеличить долю этого сектора в общем объеме выпуска промышленной продукции до 30–50%.

Например, в США на долю пятого технологического уклада приходится 60% и около 5% – на долю шестого. Для сравнения: в России доля пятого уклада составляет лишь 10%, а основная масса производительных сил базируется на технологиях четвертого уровня⁴. В итоге основу российской экономики составляет индустриальный уклад доэлектронной формации, в то время как в мире преобладают высокие, наукоемкие и цифровые технологии [33].

⁴ Дмитрий Рогозин: Скоро мы сможем печатать оружие на принтерах // Российская газета. URL: <https://rg.ru/2013/11/22/tehnologii.html>

Стимулирование высокотехнологичной деятельности в России недостаточно эффективно, не способствует росту спроса на выпускаемую продукцию и приводит к технологической отсталости экономики. На такие реалии промышленность реагирует низкими темпами производства, особенно это заметно на примере машиностроения: выпуск транспортных средств, машин и оборудования чуть ли не в 2 раза ниже уровня 1991 года (рис. 5).



Рисунок 5. Производство в отраслях машиностроения России, % к 1991 году

Источник: рассчитано по данным Росстата.

Такая ситуация более чем неблагоприятна для российской экономики, поскольку в рамках новой индустриализации ключевое значение приобретает именно машиностроение. Оно имеет потенциал развития и, если будут сняты системные ограничения, может стать базисом для качественного обновления производительных сил. Хотя переходный период после развала СССР и современные экономические реалии оказали пагубное воздействие на народное хозяйство страны, способствовали частичной утрате накопленного за советский период научно-технического и производственного потенциала⁵, вклад промышленности в устойчивость экономики все еще остается значительным.

В частности, в промышленности сконцентрированы отрасли с высоким мультипликатором добавленной стоимости, являющиеся локомотивами развития других секторов национальной экономики, что подчерки-

⁵ Например, за период с 1991 по 2016 год доля промышленности в структуре валовой добавленной стоимости снизилась с 40,1 до 26,2%.

вает их чрезвычайную важность для страны. В связи с необходимостью новой индустриализации именно промышленные предприятия должны быть приоритетными для органов власти при выборе объектов инвестирования.

Впрочем, несмотря на широкое понимание важности технологически развитой промышленности для обеспечения экономической безопасности государства и достойного уровня жизни населения, в стихийном порядке новая индустриализация не начнется: вследствие деиндустриализации и связанных с ней проблем выход промышленного сектора экономики на интенсивный путь развития представляется невозможным. Поэтому процесс крупномасштабной новой индустриализации требует организации.

Необходимость этого обусловлена социально-экономической ситуацией в стране. Современный этап развития экономики характеризуется спадом темпов роста производства и уменьшением реальных доходов населения, одной из острых проблем является снижение потребительского спроса, влекущее за собой сокращение уровня жизни и объемов розничной торговли. На отечественную промышленность негативное влияние оказывают высокие тарифы и процентные ставки по кредитам, наблюдается дефицит квалифицированной рабочей силы.

Деиндустриализацию и критическое экономическое состояние страны ряд ученых и представителей экспертного сообщества связывают с затяжным системным кризисом, обусловленным исключительно внутренними причинами. Привлекает внимание утверждение С.С. Губанова о том, что постсоветская Россия изначально находится в состоянии системного кризиса, регулярное обострение которого происходит одновременно с падением цен сырьевого экспорта. В связи с этим подчеркивается, что наблюдаемый ныне «кризис обусловлен не санкциями, не внешнеторговой конъюнктурой, а экспортно-сырьевой моделью работы на иностранный капитал» [16, с. 26].

Схожей позиции придерживаются многие отечественные ученые. Так, на системные ограничения указывает К.И. Микульский, описывая экономическую ситуацию следующим образом: «Нынешний же российский кризис – системный, вытекающий из неадекватности системы требованиям развития общества и ее неспособности к позитивной эволюции. Он базируется на глубоком конфликте интересов элиты и задач общественного прогресса, на превращении части элитных кругов в его выгодоприобретателей» [38, с. 6].

Таким образом, сложившаяся вследствие реформ экономическая система является внутренне кризисной, а потому выступает одной из главных причин осложнения условий функционирования промышленности. Наличие системного кризиса вполне объясняет, почему мировой финансовый кризис 2008 года и экономико-политические санкции против России усугубили кризисные тенденции в ее экономике. Их главным последствием стало ускорение девальвации национальной валюты, рост процентных ставок по коммерческим кредитам, снижение совокупного спроса, уровня жизни населения и деловой активности. Из-за падения курса рубля относительно доллара и европейской валюты снизилась доступность импортного оборудования, сырья и материалов. Рост производственных затрат и снижение реальных доходов населения в итоге привели к ухудшению финансового состояния предприятий в промышленном секторе.

Следует отметить, что при наличии в экономике России объединенных технологических цепочек (вертикально интегрированных структур), реализующих полный цикл трансформации сырья в готовую высокотехнологичную продукцию с ее последующей реализацией потребителям, стране удалось бы гораздо быстрее преодолеть последствия деиндустриализации. Иными словами, вертикально интегрированные структуры видятся одним из важных факторов, способствующих новой индустриализации и повышению конкурентоспособности народного хозяйства.

Развитие технологических цепочек считается мощным стимулом для ускорения научно-технического прогресса и модернизации отечественных производств [58]. Более того, вхождение России в число промышленно развитых экономик мира представляется возможным именно за счет организации новой индустриализации, основу которой должна составлять вертикальная интеграция [15]. По нашему мнению, отсутствие подобных структур в отечественной экономике будет способствовать дальнейшему пребыванию реального сектора страны в упадочном состоянии.

Организация новой индустриализации в России должна осуществляться параллельно нейтрализации влияния факторов, сдерживающих развитие отечественной промышленности. Среди них в настоящее время наиболее критичным является недостаток денежных ресурсов. В условиях системных ограничений развития экономики финансовый аспект становится первопричиной неудовлетворительного положения отечественных производителей, тем самым обуславливая дефицит

высококвалифицированной рабочей силы, низкую доступность современных средств производства (в частности, импортного сырья, материалов и оборудования) и почти неизменные в масштабах страны объемы выпуска продукции.

Основной причиной сложившейся ситуации можно назвать низкую рентабельность НИР, НИОКР, обрабатывающих производств, которая фактически не оставляет места для высокотехнологичного маневрирования отечественных предприятий. Из-за этого ресурсы для проведения НИОКР, освоения инновационных технологий и совершенствования производственных процессов с целью повышения конкурентоспособности выпускаемой продукции в большинстве случаев расходуются лишь на поддержание текущего уровня и не направляются в развитие.

Недостаток денежных ресурсов объясняется прежде всего несовершенством налоговой и денежно-кредитной политики. В первом случае уплата налоговых сборов почти оголяет предпринимательство, не оставляя для дальнейшего функционирования достаточного объема финансов. Во втором – бизнес получает доступ к внешним источникам финансирования на крайне невыгодных, зачастую неподъемных условиях. Вследствие этого для промышленного сектора экономики характерна циклическая проблематика:

1. Стабильному развитию промышленности необходим достаточный объем финансовых ресурсов, однако значительная доля получаемой предприятиями выручки расходуется на налоговые отчисления.

2. Существует возможность компенсации налоговых расходов и финансирования оборотных средств за счет коммерческих кредитов, но высокие процентные ставки по ним снижают привлекательность и распространенность такого метода.

3. Отсутствие достаточного объема финансовых ресурсов приводит к замедлению процессов модернизации основных фондов или отсутствию соответствующих планов, что обуславливает высокую долю использования устаревшего и изношенного оборудования.

4. Несовершенство технологической базы предприятий становится причиной выпуска продукции неудовлетворительного качества, ее примитивности или низкой востребованности на рынках развитых стран.

5. Вследствие отсутствия сильных конкурентных преимуществ отечественной продукции на российских предприятиях наблюдается недостаточный объем заказов.

6. Малое количество заказов, крепкие позиции зарубежных производителей и низкая инвестиционная привлекательность отечественной промышленности являются причинами получения незначительного объема выручки.

7. После уплаты налогов от небольшой выручки остается лишь незначительный объем свободных финансовых ресурсов, недостаточный для комплексного обновления, проведения НИОКР или освоения новейших технологий. Таким образом, перед предприятиями встает вопрос внешнего финансирования, которое фактически недоступно по перечисленным причинам.

Опыт высокотехнологичных экономик показывает, что в целях превентивного реагирования на проблемы подобного характера необходима реализация мероприятий, направленных на защиту и поддержку отечественных производителей, стимулирование их деятельности за счет предоставления льготных условий функционирования, увеличение гибкости финансовых инструментов развития, обеспечение устойчивого спроса на выпускаемую инновационную продукцию.

Для осуществления новой индустриализации государство и бизнес должны иметь обоюдный интерес в проведении НИОКР, развитии передовых технологий, модернизации производственных мощностей.

Например, в США промышленная политика ориентирована на развитие наукоемких и сверхнаукоемких производств, а также предусматривает возможность государственной корректировки структуры производства продукции и распределения инвестиций в промышленности [53]. В государственной поддержке машиностроения особое место занимают такие ключевые направления, как антимонопольное регулирование, реализация федеральных программ с высокой долей финансирования за счет бюджетных средств, проведение целенаправленной амортизационной политики, преобразование результатов НИОКР военного назначения для гражданской сферы.

В частности, целенаправленная амортизационная политика, во-первых, способствует активизации притока инвестиций в машиностроение: в сфере производства вычислительной техники компании имеют право ускорять амортизацию и списывать до 30% стоимости техники и другого электронного оборудования сразу после их приобретения. Во-вторых, стимулирует модернизацию на предприятиях за счет амортизационной премии. Этот метод позволяет организациям в дополнение к

стандартным амортизационным отчислениям исключать из собственных доходов сумму, равную 10% исходной стоимости основных средств. Преимущество данного инструмента заключается в более быстром исчислении амортизации оборудования на начальном этапе при соблюдении двух ключевых условий: материальная часть должна быть новой, а расчетный срок эксплуатации – превышать 3 года.

Опыт США по части обеспечения технологического лидерства наглядно показывает, каких результатов можно добиться благодаря расстановке приоритетов, адекватных современным требованиям общественного развития, и конкретизации направлений высокотехнологичной деятельности.

Так, в целях активизации полупроводниковой отрасли в стране сделан акцент на интернете вещей и технологии создания комплексных, оптимизированных аппаратно-программных финишных радиоэлектронных изделий высокой доходности. Внедрению и разработке этих технологий в США уделяется первоочередное внимание, благодаря чему в настоящее время полупроводниковая отрасль в США – «локомотив и катализатор фундаментальной цифровой трансформации существующих отраслей, социальной сферы и создания новых глобальных рынков» [5, с. 4].

В развитых странах мира в настоящее время особое внимание уделяется развитию высокотехнологичных отраслей экономики, укреплению роли промышленности, протекционизму внутренних производителей. Со стороны государства осуществляется поддержка инвестиционных проектов в области НИОКР, промышленности, инновационной инфраструктуры [39]. Разработка и внедрение передовых технологий обеспечены сводом законодательных и экономических мер, направленных на снижение количества организационно-правовых препятствий ведения деятельности, повышение конкурентоспособности, стимулирование развития бизнеса и национальной экономики в целом.

В России на пути высокотехнологичного развития, напротив, присутствует множество барьеров, порождаемых несовершенством экономической политики и законодательных норм, что еще больше усугубляет проблему деиндустриализации экономики. В свою очередь, для новой индустриализации необходимо преодоление противоречий между состоянием институциональной среды и требованиями общественного прогресса, актуализация и конкретизация мероприятий промышленной политики, определение ключевых направлений развития национальной экономики.

Без значительных изменений условий общественного воспроизводства в стране говорить о создании новых факторов экономического роста не приходится.

1.3. Роль вертикальной интеграции в развитии промышленного сектора экономики

В условиях острой конкурентной борьбы не только отдельных хозяйствующих субъектов, но и целых стран поиск источников их развития является важнейшей задачей, стоящей перед органами власти всех уровней. Как свидетельствует мировой опыт, одним из таких источников выступает формирование и развитие в приоритетных отраслях экономики, в том числе промышленности (машиностроение, металлургия, химическое производство, лесопромышленный комплекс), вертикально интегрированных структур, так или иначе подконтрольных государству.

Вертикальные интеграционные процессы начали особенно активно развиваться с 50-х гг. прошлого века и, как показала мировая практика, были фактором повышения эффективности национальных экономик. При этом важнейшей характеристикой вертикально интегрированных структур, позволяющей повысить их конкурентоспособность на мировом рынке, является создание единых технологических цепочек добавленной стоимости в рамках одной организационной структуры. Их деятельность позволяет концентрировать производственный, денежный и товарный капитал, увеличивать скорость его воспроизводства, внедрять инновации, производить продукты с высокой добавленной стоимостью, выходить на мировые рынки.

Актуальность данной проблематики обусловила появление в литературе множества исследований. Большой вклад в развитие этих вопросов внесли такие известные зарубежные ученые, как М. Аделман, В. Абернаси, Р. Базел, Р. Блэр, Р. Коуз, Дж. Стиглер, О. Уильямсон, К.Р. Харриген, К. Эрроу.

Проблемы интеграции хозяйствующих субъектов рассматривались и в трудах отечественных авторов: А.Я. Бутыркина, М.М. Вороновицкого, С.С. Губанова, Е.Ф. Герштейна, Н.В. Игнатовой, Е.М. Коростышевской, В.А. Крюкова, С.А. Мещеряковой, С.А. Подзоровой, А.А. Попова, И.В. Ратникова, О.Ю. Челноковой и др.

Вместе с тем следует отметить, что в настоящее время в экономической науке так и не сложилось общей теории и единого подхода к объяснению сущности, природы и особенностей вертикальной интеграции.

Так, в *неоклассической теории*, единственным оправданным случаем существования вертикальной интеграции является наличие непрерывной технологической взаимосвязи различных технологических стадий производства. Предполагается, что для достижения эффективности последовательных процессов, совпадающих во времени и пространстве, необходима общая собственность [69, с. 125]. Представители данного подхода полагали, что это приведет к выигрышу потребителей и новых отраслевых образований. Хозяйствующие субъекты получают снижение промежуточных затрат, а потребители смогут приобретать продукцию по более низким ценам. Однако, как показала мировая практика, далеко не все условия и ограничения, которыми оперируют неоклассики, верны: рынок не является идеальным механизмом распределения ресурсов, а успешная вертикальная интеграция существует и в дискретных во времени и пространстве производствах (например, автомобилестроении).

Американские экономисты А. Янг и Дж. Стиглер объясняли наличие и целесообразность вертикальной интеграции с точки зрения теории разделения труда А. Смита. На ее основе они делают вывод о том, что в момент зарождения отрасли все фирмы являются высоко интегрированными, так как из-за новизны продукта, материалов, оборудования хозяйствующему субъекту сложно найти контрагентов, с которыми возможно сотрудничать. Поэтому фирмы вынуждены покрывать эту потребность за счет производства внутри своих подразделений. Вместе с тем по мере роста и достижения отраслью определенного размера происходит дезинтеграция стадий технологической цепочки, так как специализированные фирмы выполняют определенные функции с большей эффективностью и меньшими издержками благодаря разделению труда. Но как только отрасль входит в стадию спада, начинается стагнация и в «обслуживающих» отраслях, которые производят материалы и оборудование. Эффективность деятельности фирм в этих отраслях падает, что, по мнению Дж. Стиглера, требует возврата ранее переданных функций в фирму и наличия высокой степени ее вертикальной интеграции [84, с. 189-190].

В работах других экономистов [7] показано, что в условиях высокой рыночной процентной ставки и ненадежности договорных соглашений вертикальная интеграция может оказаться вполне устойчивой организационной структурой. Однако по мере развития, улучшения качества институтов, восстановительного роста экономики ее «вертикальная интегрированность» снижается. Так, С. Хелпер отмечает расширение практики аутсорсинга в автомобильной промышленности США по мере ее техноло-

гического развития. Существует ряд других работ, в которых также развивается гипотеза о более высокой эффективности крупных вертикально интегрированных структур именно на начальном этапе переходного периода в экономике [75].

Вопрос о стимулах к вертикальной интеграции для экономических агентов детально исследуется в *неоинституциональном направлении экономической теории*. В отличие от неоклассики, в качестве единицы анализа здесь используется транзакция, а не товары и услуги. Фирма рассматривается не как производственная единица, а как «управляемая» структура [85].

Теория *транзакционных издержек* объясняет вертикальную интеграцию с точки зрения существования издержек взаимодействия агентов на рынке. Ее основоположником является Р. Коуз, который в работе «Природа фирмы» впервые обратил внимание на существование издержек использования ценового рыночного механизма (транзакционных издержек), устранение которых возможно благодаря вертикальной интеграции. Р. Коуз считал, что о наличии интеграции можно говорить в том случае, когда транзакции, ранее происходившие между предприятиями, осуществляются уже внутри одной фирмы [72, с. 390-391]. Целесообразность создания такой структуры определяется не столько благодаря технологии, как это предполагают исследователи других экономических школ, а в связи с появлением более дешевого способа управления компанией изнутри в сравнении с закупками ресурсов на рынке.

Другим существенным стимулом к вертикальной интеграции является возможность компаний, принадлежащих рынку несовершенной конкуренции, реализовать рыночную власть данной предпринимательской структуры. Стремление к экономии финансовых ресурсов активной фирмы также может быть мотивом для вертикальной интеграции, поскольку появляется возможность эффективного финансового управления.

Кроме рассмотрения вертикальной интеграции как механизма уменьшения транзакционных издержек сторонники данного подхода определяют границы расширения фирмы и, соответственно, пределы вертикальной интеграции. Фирма может расширяться до тех пор, пока предельные издержки, связанные с использованием рынка, равны предельным издержкам, обусловленным использованием иерархической организации [72, с. 394].

Пределы расширения фирмы были также рассмотрены в работах А. Алчиана и Г. Демсеца. По их мнению, основным преимуществом вертикально интегрированной фирмы является возможность более эффектив-

ного использования определенного ресурса в составе целой «команды». Как только издержки по контролю и предотвращению «отлынивания» превышают выгоды использования ресурса «команды», расширение фирмы становится неэффективным.

Суть вертикальной интеграции с точки зрения С.С. Губанова [9–12] сводится к закономерным и объективным процессам централизации собственности и становления ее новой макроэкономической формы – государственно-корпоративной. В своих работах автор обосновал целесообразность вертикальной интеграции и неоиндустриализации как важнейших условий модернизации отечественной экономики и превращения нашей страны в одну из промышленно развитых держав мира⁶.

При этом вертикальная интеграция рассматривается как система производственных отношений неоиндустриального уровня развития производительных сил. Важнейшими условиями эффективности вертикальных интеграционных процессов как технологических цепочек добавленной стоимости, объединенных в рамках одного предприятия, наряду с нулевой рентабельностью его подразделений являются отсутствие их экономической самостоятельности и технологическая модернизация вертикально интегрированных мощностей на основе наукоемких, электронных технологий.

Таким образом, в настоящее время сложилось множество определений данного феномена, которые зачастую значительно отличаются друг от друга. Основное различие существующих определений вертикальной интеграции с точки зрения исследователей заключается в степени контроля одной фирмы над другой, который возникает в результате объединения различных стадий цепочки добавленной стоимости.

В частности, в настоящее время сложился подход, согласно которому под вертикальной интеграцией понимают долгосрочные контрактные взаимоотношения между независимыми хозяйствующими субъектами, находящимися на различных ступенях технологической цепочки. Так, по мнению немецкого экономиста Г. Мюллера, вертикальная интеграция является контрактной связью между независимыми предприятиями, которые обрабатывают один и тот же продукт на различных стадиях производственного процесса, причем соглашения касаются прежде всего количества и качества продукта и в большинстве случаев включают также консультационную службу [81].

⁶ Губанов С.С. Державный прорыв. Неоиндустриализация России и вертикальная интеграция. (Серия «Сверхдержава»). М.: Книжный Мир, 2012. 224 с.

По мнению другого немецкого исследователя Л. Фишера, под вертикальной интеграцией следует понимать объединение путем заключения соглашений между экономическими единицами с различной структурой. Новая организация получает право распоряжаться двумя или более ступенями в производстве, обработке и сбыте. При этом не предусматривается ни слияния, ни смены права собственности [74]. Примером анализа вертикальной интеграции в рамках контрактного подхода к фирме выступают также работы Уильямсона [86].

Вместе с тем, на наш взгляд, данный подход не является полностью верным, поскольку не гарантирует исключения риска оппортунистического поведения контрагентов, и в данном случае не выполняется основной закон вертикальной интеграции – нулевая рентабельность промежуточных стадий [11].

Профессор Гарвардского университета К.Р. Харриген дает более широкое определение вертикальной интеграции как способа увеличения добавленной стоимости при создании продукта (услуги) и продвижения его к конечному потребителю. Такая точка зрения предполагает разнообразие форм и степени контроля взаимоотношений между различными стадиями производства, в том числе и их дезинтеграцию. Последнее явление наблюдается во многих отраслях промышленности, например в автомобилестроении [77, с. 397].

Существует и другой, противоположный подход, согласно которому контроль над собственностью служит ключевым признаком вертикально интегрированных структур. Так, профессор Массачусетского технологического института М. Аделман считает, что фирма является вертикально интегрированной, когда внутри нее из одного подразделения в другое происходит перемещение товара и услуги, которые могли бы быть проданы на рынке без дальнейшей переработки [67, с. 27]. Данная трактовка отражает мнение большинства ученых о том, что вертикальная интеграция предполагает стопроцентный контроль фирмы над несколькими стадиями производства. Такое определение исключает гибкость фирмы при выборе степени вертикальной интеграции, а также возможность реализации квазиинтеграционных стратегий.

При этом вертикально интегрированная фирма в ее классическом понимании сочетает контроль над собственностью и поведением участников, обычно создается через слияние (поглощение). Если же речь идет лишь о контроле над поведением участников, то такие отношения называются вертикальными ограничениями.

Таким образом, под вертикальной интеграцией понимается объединение последовательных стадии производства в рамках одной технологической цепочки внутри одного предприятия. При этом под стадией производства понимается процесс, при котором к первоначальной стоимости продукта присоединяется добавленная стоимость, а сам продукт перемещается по цепочке к конечному потребителю. Предмет труда проходит последовательный ряд связанных между собой процессов, которые осуществляются на отдельных, но дополняющих друг друга машинах [60].

Вертикально интегрированные компании выступают заменой простой кооперации отдельных машин органически единой системой машин. Системе машин отвечает принцип единой межотраслевой технологической цепочки производства, протянутой от добычи сырья до выпуска готового продукта конечного назначения и утилизации отходов. В своих работах С.С. Губанов [9; 10; 11] отметил очень важную взаимосвязь неиндустриальных технотронных производительных сил с вертикальной интеграцией, соответствующей им формой производственных отношений. Аргументация такой взаимосвязи состоит в следующем. Технотронные производительные силы представляют собой функционирующую без людей систему машин. Формулировка научного критерия системы машин принадлежит К. Марксу: «Но собственно система машин заступает место отдельной самостоятельной машины только в том случае, когда предмет труда проходит последовательный ряд взаимосвязанных частичных процессов, которые выполняются цепью разнородных, но дополняющих друг друга рабочих машин» [35, с. 390]. Другие трактовки дефиниции «вертикальная интеграция» представлены в таблице 5.

Таблица 5. **Интерпретации определения «вертикальная интеграция»**

Автор	Определение
1. Столярова Е.	<i>Вертикальная интеграция</i> – это процесс включения в структуру компании фирм, которые связаны с ней единой технологической цепочкой, либо слияние стадий производства единой технологической цепи и установление контроля одной компании над ними.
2. Ситникова Л.В.	<i>Вертикальная интеграция</i> – объединение компаний одной или различных отраслей по принципу технологического единства производственных процессов.
3. Портер М.Е.	<i>Вертикальная интеграция</i> – это осуществление компанией вертикально связанных между собой видов деятельности. Чем больше фирма владеет и/или управляет последовательными стадиями цепочки ценностей своей продукции, тем выше степень вертикальной интеграции.
4. Третьяк В.П.	<i>Вертикально интегрированной</i> называется действующая на отраслевом рынке фирма, которая вбирает в себя две и более связанные между собой технологические стадии производства продукта, производимого и реализуемого под контролем как над собственностью, так и над управлением ранее независимых до слияния или поглощения фирм.

Окончание таблицы 5

Автор	Определение
5. Качапкина Ю.В.	<i>Вертикальная интеграция</i> представляет собой расширение сферы деятельности в данной отрасли: интеграция «вперед» – к конечному пользователю продукции и «назад» – к поставщикам. Существуют также полная и узкая интеграции. При полной объединяются все «входы» или «выходы», узкой является, например, покупка компанией части входящих элементов и производство остальных собственными силами.
6. Владимирова И.Г.	<i>Вертикальная интеграция</i> – это объединение организаций, дополняющих друг друга в технологической цепочке, например по циклу: разработка – производство – транспортировка – сбыт. В практической деятельности – это объединение той или иной организации с партнерами, осуществляющими содействие ей в достижении поставленных целей.
7. Бочаров С.Н.	<i>Вертикальная интеграция</i> – производственное и организационное объединение, слияние, кооперация, взаимодействие предприятий, связанных общим участием в производстве, продаже, потреблении единого конечного продукта: поставщиков материалов, изготовителей узлов и деталей, сборщиков конечного изделия, продавцов и потребителей конечного продукта.
8. Бочкарев А.	<i>Вертикально интегрированная структура</i> – это объединение собственности предприятий различных организационно-правовых форм, осуществляющих последовательные стадии единого цикла производства какого-либо продукта. Этот процесс включает этапы получения ресурсов, производства сырья и материалов, изготовления готовых товаров и заканчивается реализацией их потребителю, а также включает контроль за использованием оборудования предприятий на разных стадиях технологической цепочки, за трудовыми, материальными и финансовыми ресурсами.

Таким образом, ключевой принцип формирования интегрированной бизнес-структуры – система участия как в капитале, так и в системе управления, за счет чего формируется и обеспечивается важнейшая форма связи всех участников. Это позволяет сформировать сеть из большого числа филиалов, организовать систему соподчиненности и взаимозависимости различных видов деятельности (на которых специализируется корпорация) и дает возможность головной компании управлять данной сетью посредством контроля всех направлений деятельности, движения финансовых потоков и т.п.

На основании анализа данных интерпретаций можно сделать вывод о том, что *вертикальная интеграция представляет собой экономическое, финансовое и организационное слияние нескольких производственных единиц с различной структурой, участвующих в процессе производства, распределения и сбыта продукции на разных ступенях производственного процесса, с целью получения дополнительных конкурентных преимуществ на рынке*⁷.

⁷ Под квазинтеграцией понимается ситуация, при которой имеет место наличие контроля активной фирмы над поведением формально самостоятельных субъектов при отсутствии такового над их собственностью [20]. Квазинтеграция как форма взаимодействия хозяйствующих субъектов требует меньше капиталовложений в ее организацию и позволяет компаниям оставаться более свободными [59; 66, с. 642].

Она призвана гарантировать фирме стабильные поставки сырья, сбыт продукции и присуща хозяйствующим субъектам, *связанностью стадий производства и реализации товаров, что особенно характерно для отраслей промышленности.* Ключевой задачей интеграционных образований является обеспечение между входящими в их состав звеньями того, что именуется синергией, или усилением взаимного действия.

Углубление интеграционных отношений в условиях глобализации экономики приводит к формированию мощных бизнес-образований международного характера, таких как транснациональные корпорации (ТНК). ТНК – это фактически концерн, который действует на ряде национальных рынков, включая приграничные сегменты, который не только реализует продукцию на многих внешних рынках, но и размещает свои производственные мощности, что позволяет использовать конкурентные преимущества экономик различных государств (рабочая сила, ресурсы, инфраструктура, налоговое законодательство и т.д.) и активнее осуществлять экспансию на новые сегменты рынка [34].

Общие черты вертикально интегрированных компаний

Результаты исследований и практики создания и развития интеграционных процессов в промышленности позволяют выделить следующие общие характерные черты вертикально интегрированных структур (ВИС):

1. Их организационно-правовой основой выступает открытое акционерное общество холдингового типа.

2. Ядро ВИС – совокупность предприятий, являющихся последовательными стадиями одного производственного цикла и связанных между собой технологическими производственными связями. Вертикальная интеграция означает органическое объединение добывающих и обрабатывающих производств, научно-технологических и инжиниринговых центров, фирменных сетей оптовой и розничной торговли. В компании объединяются предприятия по выпуску средств производства и предметов конечного потребления, а интегрирует их общекорпоративная ответственность, которая, как правило, в большей или меньшей мере смешана с государственной. В число участников также могут входить структуры, не связанные технологическими процессами. Но они тоже вносят существенный вклад в совокупный эффект, поскольку обеспечивают необходимую финансовую и иную инфраструктуру [36]. Данное свойство вертикальной интеграции соответствует принципу единой межотраслевой

технологической цепочки производства, основы которого были заложены еще К. Марксом, когда он говорил о замене кооперации отдельных машин органически единой системой машин.

3. Природа вертикальной интеграции исключает возможность извлечения прибыли из промежуточного производства, причем данный процесс происходит организационно-экономическим образом, за счет корпоративной формы производственной организации. Будучи межотраслевой по природе, корпорация соединяет воедино технологически смежные отраслевые комплексы, выстраивает единые технологические цепочки, в которых органически объединены добывающие и обрабатывающие звенья промышленности, а продукция не покидает цикла производства, пока не превратится из промежуточной в конечную, полностью пригодную для конечного потребления.

4. Вертикальная интеграция трансформирует экономический регулятор ценообразования, накопления, окупаемости и эффективности капитальных вложений, потому что замещает частную норму прибыли общекорпоративной. Внутри межотраслевой корпорации снимается проблема разной выгодности между добывающими и обрабатывающими звеньями, между промежуточными и конечными производственными комплексами [19].

5. Рационально и без инфляции, неценовым способом решается проблема распределения эффекта, обеспечиваемого вложениями в новые средства производства, технологии, инновационно-технологические продукты и процессы. Как известно, в многоотраслевом народном хозяйстве эффект создается в одном звене, а реализуется и извлекается в другом, технологически смежном. Будучи по экономической сути потребительной стоимостью, эффект новой техники всегда выявляется лишь в процессе и по месту ее применения. Если оба звена интегрированы в единой цепочке, в единой корпорации, то эффект становится общекорпоративным и распределяется централизованно, в виде внутрикорпоративного распределения капиталовложений, прибыли, заработной платы. Если же оба звена обособлены, то проблема разделения эффекта капиталовложений становится камнем преткновения. Тогда включается механизм цены и дифференциального ценообразования вместо интегрального: создатель эффекта получает свою долю от эксплуатанта через более высокую цену.

6. Для вертикально интегрированной структуры характерно поддержание отношений как прямой (формальной), так и косвенной (неформальной) экономической зависимости ключевых поставщиков. Так, не

обязательно прямое включение того или иного сырьевого предприятия в формальную структуру корпорации, чтобы оно работало на общий конечный результат.

7. Главным источником накопления для корпорации служит не повышение цен, а сокращение издержек и стоимости, увеличение товарного выпуска. Суммарная экономия издержек выступает центральной «инвестиционной составляющей», в отличие от пореформенной экономики России, где за «инвестиционную составляющую» принимается рост цен и тарифов, т. е. инфляция, а не снижение стоимости продукции [19].

8. Для вертикально интегрированной структуры характерна целевая продуктовая специализация. Она выпускает продукцию технотронного качества, наукоемкую, способную удовлетворять как промежуточный, так и конечный спрос [19].

9. Вертикальная интеграция подразумевает гибкую организационную структуру, подвижную во времени и пространстве. Управление производством и денежными потоками осуществляет материнская компания. При этом корпорация может оперативно избавляться от устаревших звеньев, создавать или присоединять новые по мере своего развития.

10. Особенностью вертикальной интеграции является концентрация базовой науки в составе корпораций и в университетах. В России же в настоящее время противоположная ситуация: университеты во многом утратили научную базу и сократили научно-исследовательские работы. Отдельное предприятие, вне корпорации, вне вертикальной интеграции, содержать науку не в состоянии, а для вертикально интегрированной корпорации наука становится внутренним фактором развития [65].

Вертикально интегрированные структуры могут служить различным экономическим целям, однако их общей целью является оптимизация хозяйственно-экономической деятельности, максимизация нормы прибыли. Этой цели должны способствовать организационное единство всех элементов технологической цепочки и формирование общей производственно-экономической дисциплины всех входящих в вертикально интегрированную компанию бизнес-единиц.

Выгоды вертикальной интеграции

Вертикальная интеграция обеспечивает корпоративным структурам, возникающим на ее основе, значительные преимущества.

Во-первых, достигается экономический выигрыш при продвижении продукта по сложным производственным циклам, увеличение объемов получаемой прибыли за счет решения проблемы «двойной над-

бавки» («двойной маргинализации») [83]. Следует отметить, что проблема «двойной надбавки» возникает в случае, когда рынок промежуточной и конечной продукции являются рынками несовершенной конкуренции.

Во-вторых, уменьшается неопределенность в предложении комплектующих, сопряженная с необходимостью получения соответствующей информации на каждом последующем производственном цикле.

В-третьих, появляется возможность перераспределить риски по всей технологической цепочке.

В-четвертых, уменьшаются транзакционные издержки.

В-пятых, возникает множество побочных эффектов (овладение дополнительной информацией, оптимизация налогового бремени). В рамках вертикально интегрированных компаний сумма косвенных налогов (например, налога на добавленную стоимость) будет ниже, чем сумма, которая была бы уплачена самостоятельными хозяйствующими субъектами. Кроме того, вертикальная интеграция зачастую дает возможность обойти установление государством максимальной границы цен на продукцию [20].

В-шестых, диверсификация производства, позволяющая снизить общий риск хозяйствования.

Основные факторы, позволяющие увеличить объемы прибыли бизнеса в результате вертикальной интеграции, представлены в таблице 6.

Таблица 6. **Основные факторы создания дополнительной стоимости бизнеса в результате вертикальной интеграции**

Фактор	Элементы
1. Увеличение денежного потока участников интегрированной структуры	1.1. Рост выручки (увеличение объема производства и продаж в натуральном выражении): – снятие ограничений перерабатывающих предприятий на обеспеченность сырьем; – рост конкурентоспособности продукции за счет выхода на конечного потребителя; – увеличение производства за счет более высоких цен на конечную продукцию. 1.2. Снижение издержек: – снижение потерь; – эффект масштаба; – совершенствование системы управления. 1.3. Рост чистой прибыли: – налоговая экономия за счет налоговой оптимизации; – возможности получения налоговых льгот.
2. Повышение эффективности использования капитала интегрируемых предприятий	2.1. Ускорение оборачиваемости оборотного капитала (снижение резервных запасов у производителей сырья). 2.2. Снижение потребностей в финансировании технического оснащения. 2.3. Повышение эффективности инвестиций (расширение и диверсификация портфеля инвестиционных проектов). 2.4. Снижение риска недофинансирования проектов.

Окончание таблицы 6

3. Снижение рисков интегрированной структуры	3.1. Снижение производственных рисков (рисков принятия необоснованных решений, потерь по причинам нарушения технологии и т.п.). 3.2. Снижение рыночных рисков (повышение качества маркетинга, устойчивые связи с торговыми организациями, расширение рынков). 3.3. Снижение финансовых рисков (повышение финансовой устойчивости за счет улучшения финансовых результатов, расширение рынка капитала и улучшение положения на рынке).
4. Социальные факторы роста стоимости бизнеса	4.1. Рост имиджа и привлекательности структуры на рынке продуктов и сырья (рост клиентской стабильности). 4.2. Рост стабильности и квалификации персонала (увеличение инвестиций в персонал, социального пакета за счет повышения финансовых результатов). 4.3. Совершенствование системы мотивации персонала (формирование системы оплаты труда, ориентированной на рост стоимости бизнеса интегрированной компании).
Составлено по: Лапкин Р.М. Инструментарий формирования и развития вертикально интегрированной предпринимательской структуры // Социально-экономические явления и процессы. 2012. № 5-6. С. 76-84.	

Обобщая сказанное, можно сделать вывод, что вертикальная интеграция обеспечивает для хозяйствующих субъектов следующие преимущества:

- наличие возможности организовать замкнутый цикл производства от переработки продукции до ее реализации с целью вытеснения посредников, увеличения прибыли и повышения конкурентоспособности;
- сокращение времени и транзакционных издержек на ведение переговоров;
- использование административных механизмов для быстрого разрешения межподразделенческих конфликтов;
- сокращение времени и затрат на обработку информационных потоков;
- снижение оппортунизма, повышение взаимного доверия;
- эффективный механизм контроля за соблюдением договорных условий.

Наряду с объективными преимуществами вертикальной интеграции исследователи выявляют ее потенциальные издержки, к числу основных из которых могут относиться:

- снижение эффективности производства и рост издержек на единицу продукции в связи с отказом от разделения труда и специализации, поэтому издержки самостоятельного производства для фирмы могут оказаться выше, нежели цена, по которой данный товар возможно было купить на рынке;
- увеличение масштаба фирмы усложняет процесс управления ею, а следовательно, обуславливает рост издержек на контроль и управление;

в частности, необходимость подчинения единой стратегии снижает заинтересованность отдельных бизнес-единиц в собственной деятельности, что приводит к необходимости создания дополнительных структур управления и контроля в рамках корпорации, увеличению управленческих расходов;

- процессы слияния и поглощения в рамках вертикальной интеграции сопряжены со значительным объемом расходов (явных и неявных) на совершение такого рода сделок;

- вертикальная интеграция создает барьеры входа на рынок и обеспечивает монопольную власть фирм-продавцов. Это снижает конкуренцию на рынках промежуточной и конечной продукции. Так, на рынки промежуточной продукции доступ новых покупателей ограничен в связи с невозможностью или неблагоприятными условиями заключения контрактов с фирмами, входящими в интегрированную структуру. Если вертикально интегрированные фирмы объединяют только часть поставщиков промежуточной продукции, повышается монопольная (монопсоническая) власть не вовлеченных в объединение фирм. На рынках конечной продукции объединенная фирма обладает преимуществом в издержках, что позволяет в конечном счете укрепить ее монопольную власть. Таким образом, снижение уровня конкуренции, ограничение доступа конкурентов на смежные вдоль технологической цепочки рынки, можно признать положительным эффектом для участников вертикально интегрированной компании, однако отрицательным для развития отрасли, национальной экономики в целом.

Кроме того, вертикально интегрированные структуры как сложные межотраслевые компании с точки зрения некоторых исследователей [20] в меньшей степени склонны к изменениям технологии, что чревато образованием значительных издержек. В связи с этим авторы делают вывод об эффективности вертикальной интеграции для отраслей, не ориентированных на частую смену продукции, так как эти процессы связаны с сокращением производственной гибкости, увеличением времени на разработку и выведение на рынок новых изделий и ведут к увеличению издержек согласования на всех этапах технологической цепочки. Не всегда положительные результаты вертикальной интеграции подтверждает и мировая практика.

При этом основными факторами, отрицательно повлиявшими на деятельность интегрированной бизнес-структуры, как правило, выступали ошибки в планировании конечных результатов объединения, негатив-

ные изменения рыночной ситуации, неэффективность вновь созданной организационно-управленческой структуры компании, несовместимость корпоративных культур, разногласия между членами Совета директоров и топ-менеджментом, увеличение затрат на содержание аппарата управления, рост неконтролируемых статей расходов.

Несмотря на это, мировая практика свидетельствует о множестве удачных примеров вертикальной интеграции, благодаря которым компании вышли на качественно новый уровень ведения бизнеса и добились быстрого роста.

Типы вертикальной интеграции

Схематично структура вертикально интегрированной компании (на примере нефтегазовой сферы) представлена на рисунке 6.

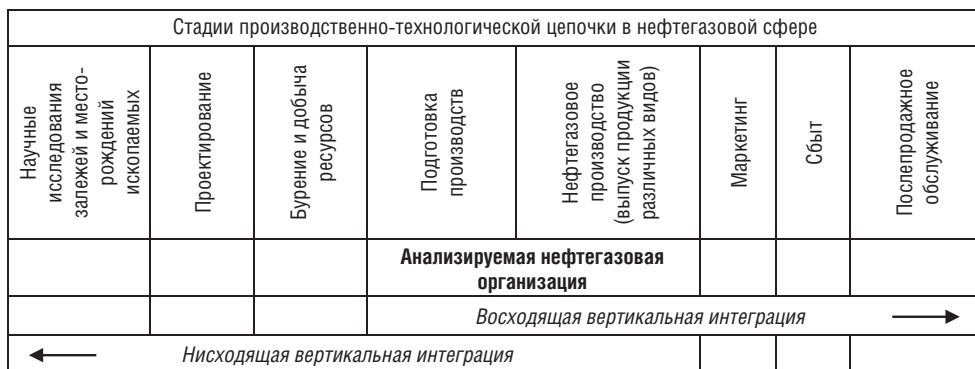


Рисунок 6. Вертикальная интеграция в нефтегазовой сфере

Источник: составлено по: [41].

Основным элементом организации взаимодействия участников в рамках вертикально интегрированной структуры является звено «поставщик – потребитель» (рис. 7).

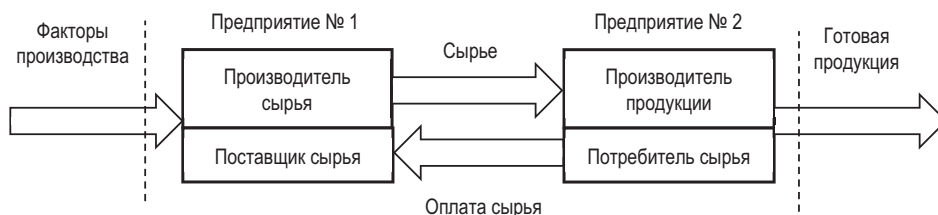


Рисунок 7. Звено взаимодействия участников в рамках вертикальной интеграции

На рисунке представлены два предприятия-участника интеграции: первое выступает поставщиком ресурсов для хозяйственной деятельности, а второе – их потребителем. «Поставщик» и «потребитель» вместе участвуют в производстве продукции и, соответственно, в формировании финансового результата (пунктирными линиями представлены границы фирмы, обусловленные отношениями существующих прав собственности).

При этом в ходе взаимодействия «поставщик» продает сырье (материалы, полуфабрикаты, продукцию на реализацию и др.) хозяйствующему субъекту, являющемуся его «потребителем». Между данными агентами возможны две альтернативные формы координации взаимодействия:

- 1) рыночный механизм организации сотрудничества;
- 2) административный (иерархический) механизм.

В рамках выделенных границ отношения между предприятиями, которые могут быть основаны не на рыночной, а на иерархической координации взаимодействия участников, диктуются менеджментом головной компании (собственником) интегрированного образования. Это позволяет минимизировать транзакционные издержки в системе обменов и изыскивать дополнительные возможности, связанные с генерированием синергетических эффектов⁸.

В действительности же в состав интегрированного образования может входить гораздо больше субъектов, формирующих цепочку, состоящую не из одного, а двух и более звеньев. В число участников также могут входить структуры, не связанные технологическими процессами. Но они тоже вносят существенный вклад в совокупный эффект, поскольку обеспечивают необходимую финансовую и иную инфраструктуру.

На практике выделяются два основных вида вертикальной интеграции:

1. «Интеграция назад» (обратная) – компания приобретает либо усиливает контроль над поставщиками. Фирма может создавать дочерние структуры, осуществляющие снабжение, либо приобретать такие компании. Это позволяет ей уменьшить зависимость от колебания цен на комплектующие изделия и другие запросы поставщиков, добиться их удешевления, улучшения качества сырья и материалов. В случае вертикальной интеграции поставки как центр расходов для компании могут превратиться в центр доходов.

⁸ Бочаров С.Н., Герман О.И. Методические аспекты оценки эффективности вертикальной интеграции // Известия Алтайского государственного университета. 2012. № 2-2 (74). С. 269-275.

2. «Интеграция вперед» (*прямая*) – подразумевает объединение с последующими стадиями цепочки создания стоимости (потребителями произведенной продукции). Часто предприятие присоединяет организации, выполняющие сбытовые функции (перевозка, логистика, сервис, собственно продажа).

Вертикальная интеграция разграничивается также на *полную* и *частичную*. Полная интеграция означает, что вся продукция, произведенная на первой стадии, поступает на вторую стадию без продаж или закупок со стороны других компаний. Частичная интеграция существует в тех случаях, когда стадии производства не обладают внутренней самодостаточностью. Так, частичная интеграция характерна для нефтяных и газовых гигантов. «Богатые сырьем» компании (например, Statoil) производят нефти больше чем перерабатывают, и являются сетевыми поставщиками сырой нефти. «Бедные сырьем» компании (Exxon Mobil) вынуждены дополнять собственное производство закупками сырья для своих нефтеперерабатывающих заводов.

Среди других характеристик вертикально интегрированных структур можно выделить *длину, ширину и степень вертикальной интеграции*.

Длина вертикальной интеграции определяется числом звеньев в производстве и сбыте конечной продукции, объединенных (находящихся в собственности) или контролируемых одной фирмой.

Ширина вертикальной интеграции – число фирм одного звена всей цепочки производства и сбыта конечной продукции, объединенных (находящихся в собственности) или контролируемых одной фирмой-инициатором интеграции.

Степень вертикальной интеграции определяется тем, какой контроль имеет ее инициатор над интегрированными фирмами. Иногда еще эту степень называют степенью устойчивости вертикальной интеграции [34].

Таким образом, вертикально интегрированная единица, в полном смысле слова, предусматривает сочетание двух типов контроля: контроля над собственностью предприятий, принадлежащих к разным стадиям технологической и/или сбытовой цепочки, а также контроля над их поведением. Данные структуры в настоящее время являются основой функционирования не только отраслей промышленности, но и развитых экономик мира.

ГЛАВА 2

ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ И ПРОБЛЕМ ПРОМЫШЛЕННОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ

2.1. Динамика основных экономических показателей РФ

Переход России к рыночным отношениям сопровождался кризисными явлениями в экономике и непрерывным спадом производства. Лишь с начала 2000-х годов наметилась, а затем стала устойчивой позитивная тенденция в развитии российской экономики. По данным Федеральной службы государственной статистики, за 2000–2007 гг. произошел рост валового внутреннего продукта (ВВП) Российской Федерации на 63%. Положительные тенденции были характерны и для её субъектов. Однако мировой финансово-экономический кризис, захвативший во втором полугодии 2008 г. и российскую экономику, стал причиной смены ее роста резким падением, обострением социальных проблем и неопределенностью перспектив. К началу 2009 г. началась рецессия, сопровождавшаяся обесценением рубля, ростом безработицы, приостановкой реализации инвестиционных программ. Негативная динамика промышленного производства отмечалась почти во всех регионах. В середине 2009 г. удалось преодолеть спад экономической активности и в первом квартале 2010 г. возобновить рост.

Однако уже в период 2009–2014 гг. среднегодовые тренды указывали на резкое замедление темпов роста экономики. Если в 2004–2008 гг. ежегодный прирост ВВП составлял более 7%, то в 2009–2014 гг. – 1,1%. По итогам 2015 года валовой внутренний продукт снизился на 2,8% к предыдущему году, по итогам 2016-го – на 0,2%. Отрицательный тренд ВВП, отсутствие очевидных успехов, прорывных действий, которые бы вели

страну к экономическому росту, позволяют говорить о продолжении экономического кризиса, вызванного внутренними факторами.

Затухание динамики российской экономики и неспособность выйти на докризисные (2000–2008 гг.) темпы экономического роста свидетельствуют об исчерпании потенциала сложившейся модели «сырьевого роста», которая преимущественно зависит от конъюнктуры мировых цен на энергоносители и постоянно усиливает угрозу закрепления за Россией роли сырьевого придатка развитого мира (рис. 8, 9).

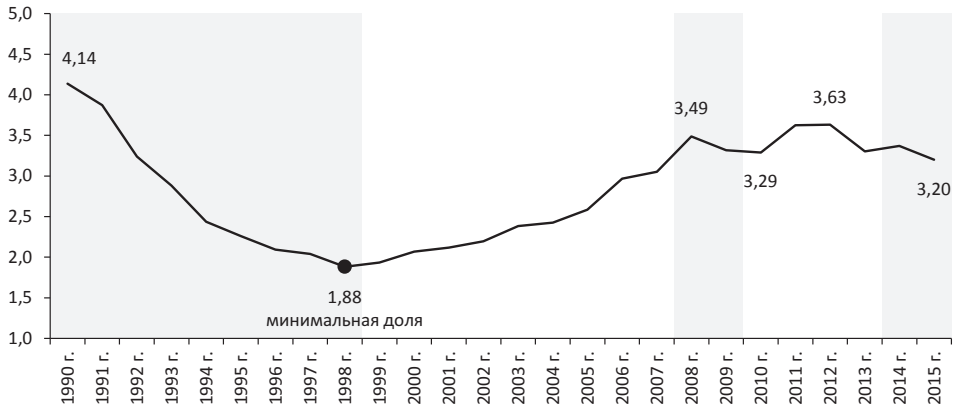


Рисунок 8. Доля России в мировом ВВП, % к итогу (по ППС)

Источник: рассчитано на основе данных WorldBank.

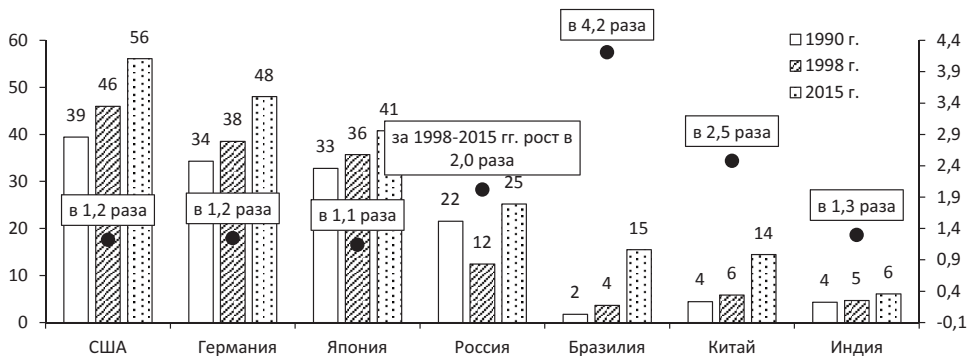


Рисунок 9. ВВП на душу населения, тыс. долл. США (по ППС) в ценах 2015 г.

Источник: рассчитано на основе данных WorldBank.

Негативные процессы, происходящие в стране, отражаются и на положении регионов. Темпы роста их ВРП в последние годы существенно замедлились (табл. 7). Наименьшие темпы прироста ВРП в 2012–2015 гг. показали Северо-Кавказский (+11,8%), Южный (+9,6%) и Приволжский (+7,3%) федеральные округа.

Таблица 7. **Динамика ВРП, % к предыдущему году**

Территория	2000–2007 гг.	2008–2009 гг.	2010–2011 гг.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2012–2015 гг.
Российская Федерация	163,1	97,7	110,2	103,1	101,8	101,3	99,4	105,7
Северо-Кавказский ФО	191,3	109,7	110,2	103,4	103,6	104,6	99,8	111,8
Южный ФО	162,8	100,7	112,3	103,7	104,0	102,1	99,5	109,6
Приволжский ФО	152,6	97,3	112,7	104,1	102,4	102,0	98,7	107,3
Северо-Западный ФО	165,5	99,4	110,8	103,8	100,3	100,9	101,5	106,6
Сибирский ФО	155,0	99,8	109,6	103,0	102,1	101,6	98,8	105,6
Центральный ФО	171,0	95,9	107,9	103,7	101,6	100,8	99,3	105,5
Уральский ФО	164,0	95,1	111,7	101,5	102,2	99,0	98,8	101,5
Дальневосточный ФО	149,4	105,0	112,5	98,6	99,1	101,9	100,7	100,3

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Распределение регионов по величине душевого ВРП крайне неоднородно (табл. 8). Например, ВРП Уральского федерального округа почти в 4,2 раза выше ВРП Северо-Кавказского федерального округа.

Таблица 8. **ВРП на душу населения, тыс. руб. (в ценах 2015 г.)**

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2015 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	239	255	408	430	442	449	447	444	185,3
Уральский ФО	407	445	700	729	736	750	740	730	179,2
Центральный ФО	319	331	535	559	577	585	587	581	182,2
Дальневосточный ФО	294	315	535	565	558	556	568	573	195,0
Северо-Западный ФО	246	260	440	466	482	480	483	490	199,1
Сибирский ФО	185	200	316	332	342	349	354	349	188,4
Приволжский ФО	175	189	290	310	323	331	338	334	190,8
Южный ФО	162	173	284	302	312	324	329	327	201,8
Северо-Кавказский ФО	76	84	152	161	165	170	177	175	231,6

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Наибольшими значениями ВРП обладают регионы с развитой промышленной базой. Промышленное производство обеспечивает почти 52% валовой добавленной стоимости в экономике Уральского федерального округа, 38% – Дальневосточного. В среднем по стране доля промышленности в структуре ВВП составляет 24%. В отраслевой структуре промышленного комплекса РФ доминируют обрабатывающие производства – их доля 66%.

В то же время именно на промышленно развитых регионах в наибольшей степени сказались кризисные явления. Если в период с 2000 по 2007 г. промышленное производство в целом по стране развивалось достаточно устойчиво, то уже с 2008 г. в нем отчетливо проявились негативные последствия кризиса. Замедление роста промышленного производства по сравнению с 2007 г. отмечалось по всем видам экономической деятельности и было характерно практически для всех регионов. В период с осени 2008 и до середины 2009 г. регионы страны испытали сильный спад в ряде ключевых отраслей промышленности, и прежде всего в металлургии, машиностроении и деревопереработке. Вследствие этого по итогам 2008 г. производство выросло всего на 0,6%, а по итогам 2009 г. упало на 10,7% (табл. 9). 2010–2011 годы стали временем восстановительного роста промышленности. Докризисного уровня производства удалось достичь практически всем регионам. Однако с 2012 по 2016 г. темпы роста промышленного производства начали замедляться, став в 2015 г. в целом по стране отрицательными.

Таблица 9. **Динамика промышленного производства**, % к предыдущему году

Территория	2000–2007 гг.	2008–2009 гг.	2010–2011 гг.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2012–2016 гг.
Российская Федерация	148,9	89,8	112,7	103,4	100,4	101,7	96,6	101,1	103,1
Южный ФО	169,7	90,5	118,9	107,8	104,4	105,2	102,8	106,4	129,5
Северо-Кавказский ФО	167,0	103,9	113,5	106,3	106,2	100,4	102,3	106,8	123,8
Сибирский ФО	141,0	96,4	125,8	107,2	104,7	102,7	100,2	100,6	116,2
Дальневосточный ФО	170,1	107,4	116,6	103,0	103,3	106,7	101,0	100,8	115,6
Центральный ФО	184,0	89,5	112,8	105,7	101,4	101,4	97,2	104,0	109,9
Приволжский ФО	137,4	95,3	119,9	104,5	101,8	102,5	96,5	101,0	106,3
Уральский ФО	151,0	89,1	106,3	101,6	101,1	100,7	98,1	101,8	103,3
Северо-Западный ФО	180,6	93,2	116,2	102,6	99,8	97,9	96,0	102,0	98,2

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Еще не восстановлен уровень промышленного производства 1991 г. (рис. 10). По-разному развиваются сектора промышленности. Относительно неплохо себя чувствует сектор промежуточного спроса (101,8% от 1991 г.), хуже дела обстоят в секторе конечного потребления (87,7%). Но наибольшие трудности испытывают отрасли инвестиционного спроса – объемы их производства в 2016 г. составили лишь 64,7% от 1991 г.

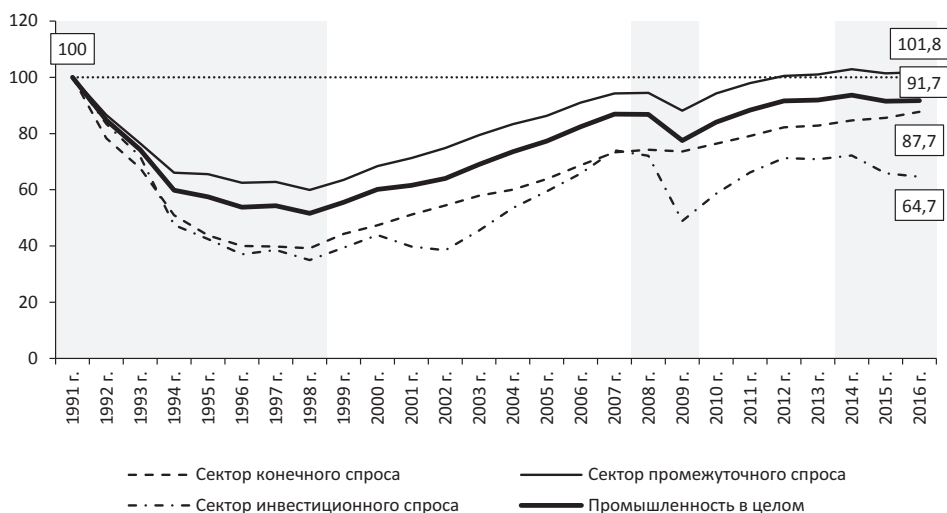


Рисунок 10. Динамика промышленного производства РФ, % к 1991 г.

Примечание. **Сектор конечного спроса** – производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака; текстильное и швейное производство; производство кожи, изделий из кожи и производство обуви; **сектор промежуточного спроса** – добыча полезных ископаемых; обработка древесины и производство изделий из дерева; целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность; производство кокса и нефтепродуктов; химическое производство; производство резиновых и пластмассовых изделий; металлургическое производство и производство готовых металлических изделий; производство и распределение электроэнергии, газа и воды; **сектор инвестиционного спроса** – производство прочих неметаллических минеральных продуктов; производство машин и оборудования; производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования; производство транспортных средств и оборудования.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

В региональном разрезе лидерами по промышленному производству в расчете на душу населения являются Уральский, Северо-Западный и Дальневосточный федеральные округа (табл. 10). По этому показателю дифференциация достигает почти 14 раз.

Таблица 10. **Промышленное производство на душу населения,**
тыс. руб. (в ценах 2016 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	232	311	340	368	369	369	355	359	155,0
Уральский ФО	513	729	743	762	768	771	754	766	149,4
Северо-Западный ФО	225	372	425	466	463	452	433	441	196,3
Дальневосточный ФО	149	188	317	358	372	397	402	406	271,9
Центральный ФО	192	316	331	372	376	380	368	382	198,9
Приволжский ФО	189	242	287	329	335	344	332	336	177,4
Сибирский ФО	150	199	255	290	304	312	312	314	209,0
Южный ФО	91	126	154	181	188	198	203	185	202,8
Северо-Кавказский ФО	26	34	43	50	53	52	53	57	217,9

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Большое значение для экономики страны имеет экспорт товаров и услуг. Он является источником валютных поступлений и формирует значительную долю доходов экономики. Объемы экспорта РФ в последние годы стабильно растут (рис. 11, 12).

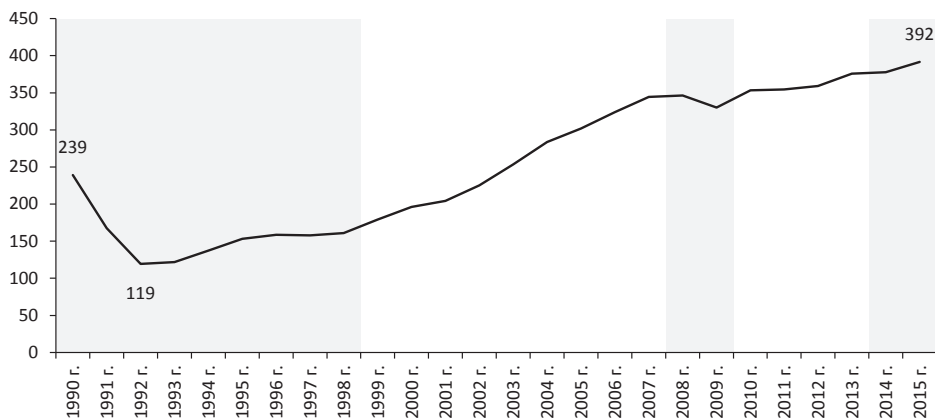


Рисунок 11. **Динамика экспорта товаров и услуг РФ,**
млрд. долл. США (в ценах 2015 г.)

Источник: WorldBank.

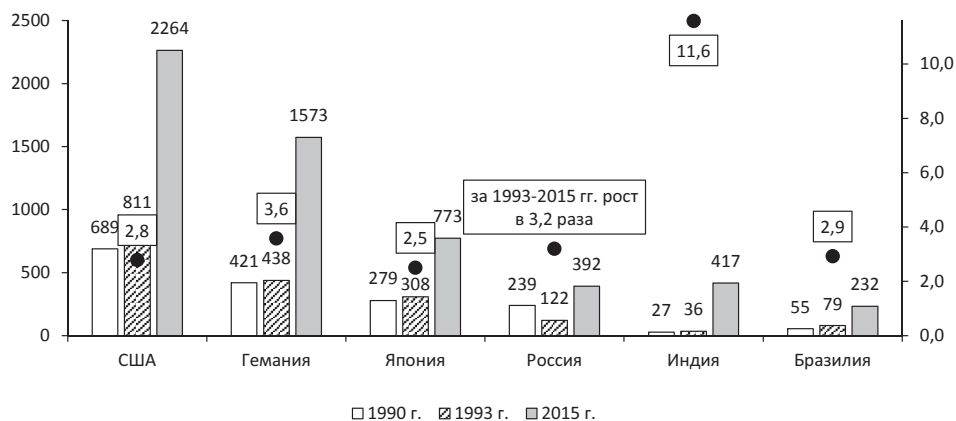


Рисунок 12. Сравнительный объем экспорта товаров и услуг России и стран мира, млрд. долл. США (в ценах 2015 г.)

Источник: WorldBank.

В период с 2000 по 2016 г. экспорт товаров и услуг в целом по стране увеличился в 2,8 раза. Наибольшие темпы роста были характерны для Дальневосточного, Центрального и Южного федеральных округов (табл. 11).

Таблица 11. Экспорт на душу населения по федеральным округам, долл. США

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	704	1692	2779	3661	3661	3404	2344	1948	276,5
Центральный ФО	845	2582	4209	6144	6598	6556	4358	3499	414,0
Дальневосточный ФО	532	1365	2960	4152	4527	4618	3328	3008	565,8
Северо-Западный ФО	705	1462	2707	4051	3789	4027	2819	2293	325,4
Уральский ФО	1656	3416	4936	6465	5228	3074	2191	2182	131,8
Сибирский ФО	562	1303	1958	1842	1869	1811	1563	1344	239,3
Приволжский ФО	505	1031	1560	2325	2315	2145	1399	1057	209,6
Южный ФО	215	413	762	1486	1376	1444	959	783	364,4
Северо-Кавказский ФО	64	154	105	136	133	133	114	101	156,9

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Импорт товаров и услуг в Россию до недавнего времени также активно рос (рис. 13, 14). Но финансовый кризис 2008–2009 гг. и обострение внешнеэкономической обстановки в 2014 г. вызвали его понижательную динамику.

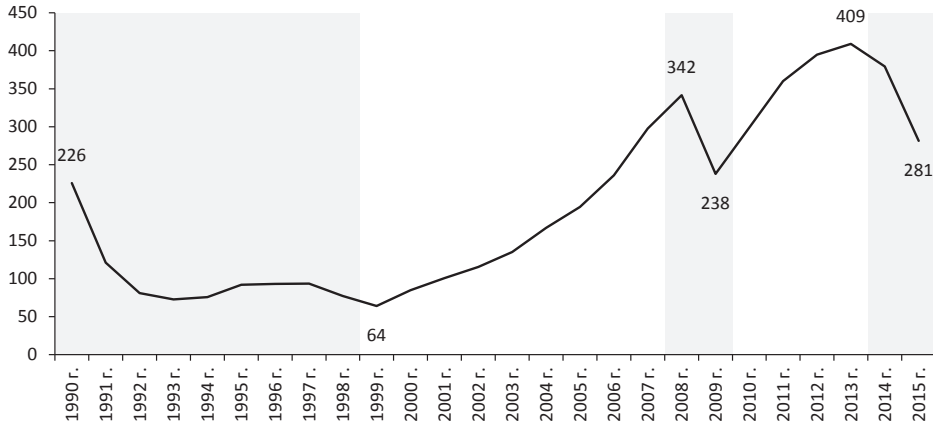


Рисунок 13. Динамика импорта товаров и услуг РФ, млрд. долл. США (в ценах 2015 г.)

Источник: WorldBank.

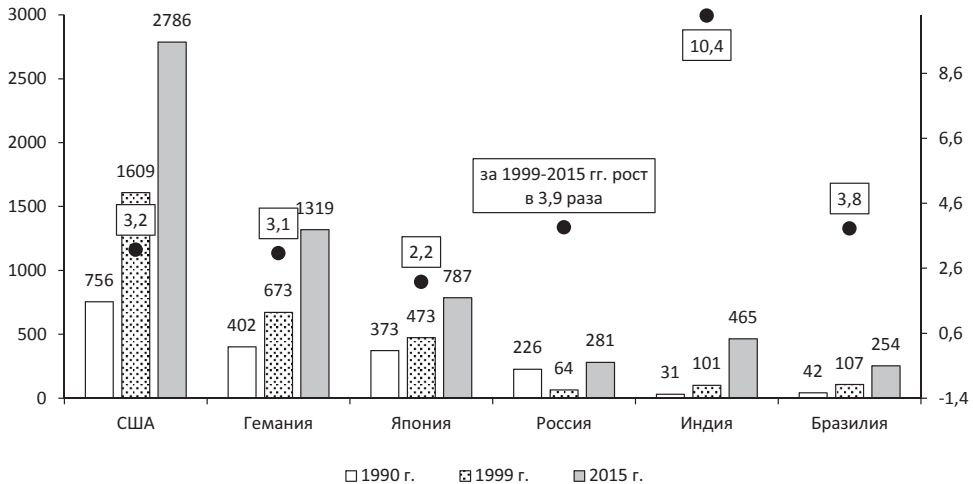


Рисунок 14. Сравнительный объем импорта товаров и услуг России и стран мира, млрд. долл. США (в ценах 2015 г.)

Источник: WorldBank.

С 2000 по 2016 г. импорт в целом по стране увеличился в 5,4 раза (табл. 12). Наибольший его рост был зафиксирован в Дальневосточном (в 9,5 раза), Центральном (в 6,8 раза) и Северо-Западном (в 7 раз) федеральном округах.

Таблица 12. **Импорт на душу населения по федеральным округам, долл. США**

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	232	691	1602	2213	2195	1960	1247	1243	536,5
Центральный ФО	407	1343	3432	4992	4971	4462	2814	2789	684,9
Северо-Западный ФО	329	1380	2925	4211	4139	3939	2434	2316	704,8
Дальневосточный ФО	98	862	1224	1687	1944	1715	949	936	954,1
Уральский ФО	164	327	716	856	852	707	525	878	536,8
Южный ФО	103	306	714	851	879	789	530	432	417,8
Приволжский ФО	91	173	356	550	637	594	376	348	383,6
Сибирский ФО	113	202	382	545	481	418	336	304	269,5
Северо-Кавказский ФО	34	51	137	211	228	215	110	104	302,1

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Анализ товарного состава экспорта и импорта показывает невысокий уровень технологических переделов в РФ. В структуре экспорта преобладают нефть и газ (37%), нефтепродукты (22%) и металлы (8%; рис. 15).

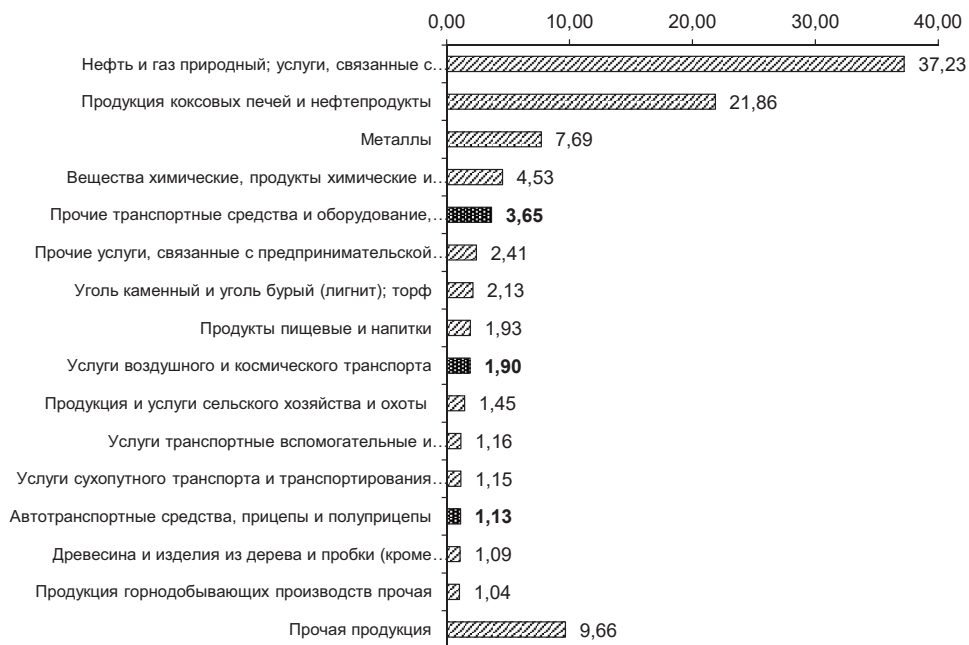


Рисунок 15. **Структура экспорта товаров и услуг РФ в 2014 г., % к итогу**

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

За период с 1990 по 2014 г. произошли существенные трансформации в отраслевой структуре экспорта – значительно увеличилась доля сырьевых отраслей, снизилась доля машиностроительных (рис. 16). Это меняет структуру доходов в секторах экономики в пользу низкотехнологических отраслей.

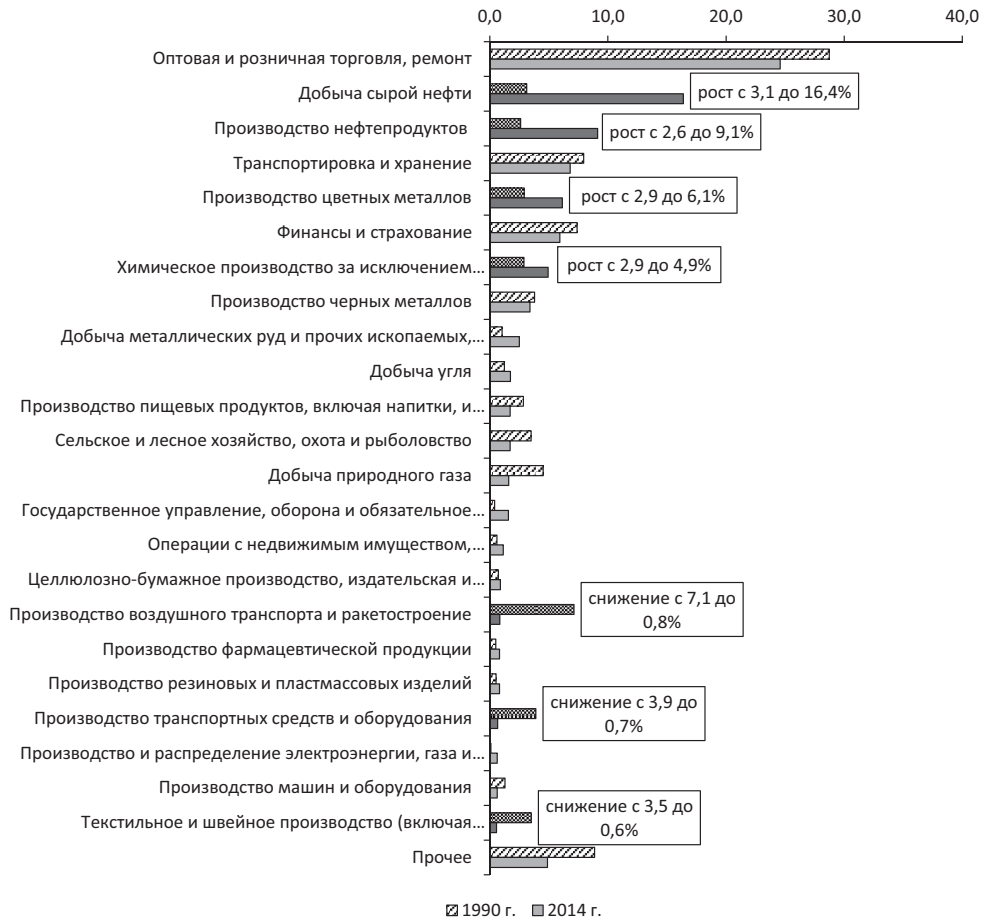


Рисунок 16. **Отраслевая структура экспорта товаров и услуг РФ в 1990 и 2014 гг., % к итогу**

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Ключевыми импортируемыми товарами выступает машиностроительная продукция (рис. 17, 18).



Рисунок 17. Доля импорта в формировании ресурсов продукции РФ в 2014 г., % к итогу

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.



Рисунок 18. Доля импорта в машиностроении РФ в 2014 г., % к итогу

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Для сравнения: в США ситуация в корне другая. Основа их импорта – газовое и нефтяное сырье. Удельный вес использования импорта в выпуске товаров и услуг по отраслям экономики США приведен в таблице 13. По данным таблицы можно сделать вывод о низкой импортной зависимости экономики США. Наибольшая зависимость от импорта отмечается в таких отраслях экономики США, как добыча нефти и газа; компьютерные и электронные продукты; электрическое оборудование,

приборы, компоненты; текстиль и текстильные изделия; первичные металлы. Потребности в большинстве товаров и услуг США покрывает за счет внутреннего производства.

Таблица 13. **Использование импортных товаров отраслями экономики США в 2015 г.** (доля импорта в выпуске более 1%)

Товар	Выпуск, млрд. долл. США	Использование импорта, млрд. долл. США	Доля импорта в выпуске, %
Добыча нефти и газа	323,0	292,7	90,6
Лом, используемый и б/у товары	11,3	6,6	58,6
Электрическое оборудование, приборы, компоненты	118,3	46,5	39,4
Компьютерные и электронные продукты	316,6	110,1	34,8
Текстиль и текстильные изделия	51,6	15,3	29,7
Первичные металлы	297,5	76,5	25,7
Лесное хозяйство, рыбная ловля	61,1	14,3	23,4
Одежда, кожа и смежные продукты	37,2	6,5	17,4
Машинное оборудование	399,0	67,8	17,0
Неметаллические минеральные продукты	98,6	16,5	16,8
Изделия из древесины	88,1	14,7	16,7
Пластмассы и резинотехнические изделия	215,0	34,2	15,9
Автотранспортные средства, кузова и прицепы, запчасти	594,8	91,9	15,5
Готовые металлические изделия	335,0	47,8	14,3
Химические продукты	784,4	96,9	12,4
Продукты из нефти и угля	802,0	95,8	11,9
Бумажная продукция	167,2	19,6	11,7
Прочие производства	162,9	17,6	10,8
Другие транспортные средства	272,5	27,5	10,1
Мебель и сопутствующие товары	64,8	4,5	7,0
Страхование перевозчиков	785,0	49,9	6,4
Фермы	419,9	20,8	4,9
Добыча, за исключением нефти и газа	104,8	5,1	4,9
Воздушный транспорт	173,5	7,1	4,1
Еда, напитки и табачные изделия	919,5	33,5	3,6
Проектирование компьютерных систем	444,7	15,5	3,5
Прочие профессиональные, научные и технические услуги	1612,2	48,3	3,0
Печать и сопутствующие услуги	62,1	1,8	2,9
Киносъёмки и записи звука отраслей	150,5	3,0	2,0

Источник: рассчитано на основе данных U.S. Bureau of Economic Analysis.

Ключевым фактором экономического роста территории выступают инвестиции. Однако ситуация в этой сфере достаточно сложная. В 2016 г. объем инвестиций в основной капитал РФ составил лишь 67% от уровня 1990 г. (рис. 19, 20).

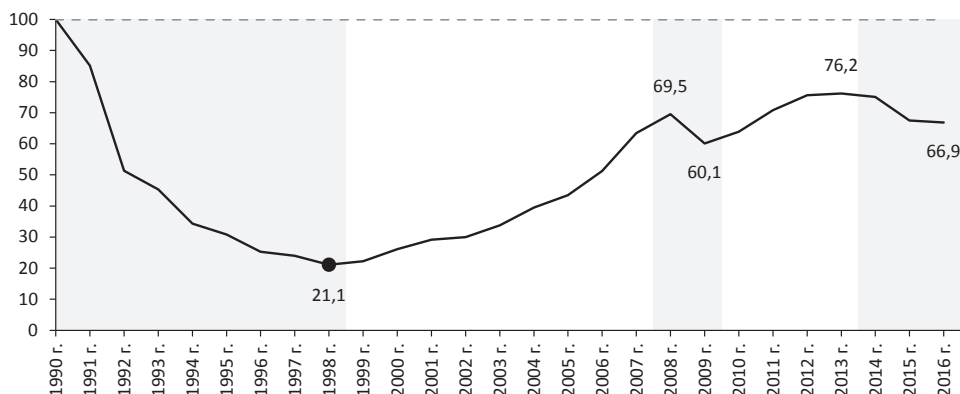


Рисунок 19. Динамика инвестиций в основной капитал РФ, % к 1990 г.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

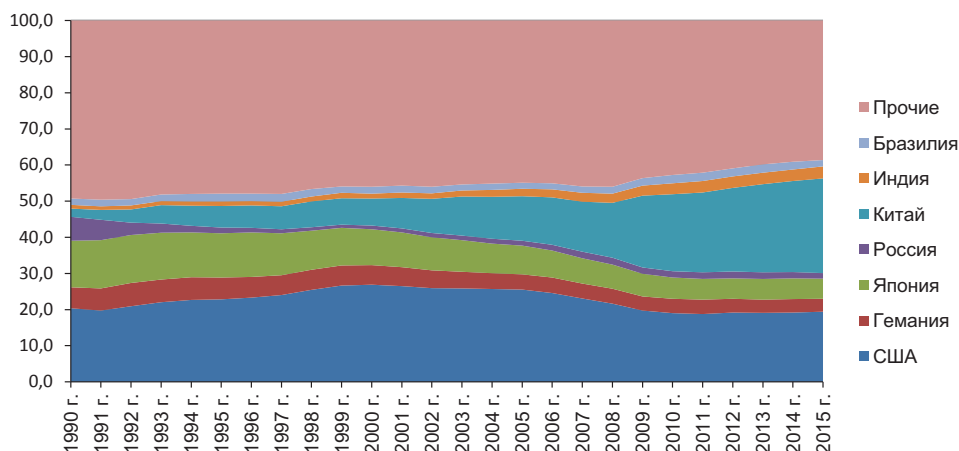


Рисунок 20. Структура мировых инвестиций в основной капитал, % к итогу

Источник: рассчитано на основе данных WorldBank.

За период с 2012 по 2016 г. инвестиции в основной капитал в целом по стране сократились на 5,5% (табл. 14). В 2014–2016 гг. практически повсеместно наблюдался спад инвестиций. Такие низкие цифры связаны, несомненно, со структурными проблемами. Приток инвестиций явно недостаточен, а санкции в отношении России еще больше его снижают.

Говоря о частных инвестициях в народном хозяйстве, необходимо отметить, что их финансовая база размывается из-за интенсивного вывоза капитала корпоративным сектором за рубеж [21].

Сложившаяся ситуация негативно влияет на процессы модернизации экономики регионов. В 2016 г. износ основных производственных фондов достиг 48,1% (в 2000 г. – 39,3%).

Таблица 14. Динамика инвестиций в основной капитал, % к предыдущему году

Территория	2000–2007 гг.	2008–2009 гг.	2010–2011 гг.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2012–2016 гг.
Российская Федерация	229,7	92,6	117,8	106,8	100,8	98,5	89,9	99,1	94,5
Центральный ФО	214,6	87,8	111,9	112,9	105,2	102,8	94,1	98,7	113,4
Уральский ФО	187,3	100,0	124,6	106,4	101,4	103,2	89,7	108,8	108,7
Северо-Кавказский ФО	141,7	110,3	115,5	112,2	107,8	104,2	87,5	96,3	106,2
Приволжский ФО	221,9	90,1	119,0	109,5	106,9	100,1	93,1	92,3	100,7
Северо-Западный ФО	318,8	89,6	127,1	104,0	90,6	95,7	90,8	108,3	88,7
Сибирский ФО	303,9	95,7	131,9	111,8	94,1	99,2	83,4	95,8	83,4
Южный ФО	168,3	116,8	131,5	107,4	114,6	88,3	85,6	83,6	77,8
Дальневосточный ФО	333,5	119,6	134,2	88,1	83,2	93,4	98,9	97,1	65,7

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

При этом в стране наблюдается значительная дифференциация регионов по инвестиционной привлекательности. Разрыв между наиболее и наименее инвестиционно привлекательными федеральными округами достигает почти 3 раз (табл. 15). Основная масса инвестиций вкладывается в регионы-лидеры по экономическому развитию. В дальнейшем такое положение вещей только усилит социально-экономическое неравенство между территориями, что является дестабилизирующим фактором для федеративного устройства страны и может привести к нарастанию регионального сепаратизма.

Таблица 15. Инвестиции в основной капитал на душу населения, тыс. руб. (в ценах 2016 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	42	69	98	115	116	112	101	100	236,2
Уральский ФО	86	114	182	219	222	228	204	222	256,6
Дальневосточный ФО	41	117	188	211	176	165	164	159	388,6
Северо-Западный ФО	36	87	125	142	128	122	111	120	329,2
Центральный ФО	42	65	81	98	102	105	98	97	233,1
Приволжский ФО	32	51	73	89	95	95	89	82	254,7
Сибирский ФО	22	43	75	98	92	91	76	73	336,4
Южный ФО	39	43	93	110	126	111	95	68	172,3
Северо-Кавказский ФО	29	49	47	54	58	60	52	50	171,0

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Судя по мировому опыту, инновации выступают одним из основных факторов достижения роста экономики. Однако необходимо отметить, что инновационная активность организаций регионов страны находится на крайне низком уровне: по данным государственной статистики в 2016 г. менее 9% обследованных организаций осуществляли инновационные мероприятия (табл. 16). Основная причина – недостаток инвестиций как основного драйвера роста экономики.

Таблица 16. **Инновационная активность организаций, %**

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	8,8	9,7	9,5	10,3	10,1	9,9	9,3	8,4	95,5
Центральный ФО	10,0	10,3	8,6	10,9	10,7	10,9	10,9	10,3	103,0
Приволжский ФО	10,1	10,8	12,3	11,9	11,7	11,4	10,6	9,4	93,1
Северо-Западный ФО	7,7	9,4	9,4	11,0	10,7	10,3	9,6	8,3	107,8
Уральский ФО	10,6	12,4	11,5	10,6	9,6	8,9	7,9	8,2	77,4
Южный ФО	7,6	8,5	7,5	7,4	7,2	7,7	7,6	7,1	93,4
Сибирский ФО	6,1	7,7	8,2	8,5	9,1	8,8	8,0	6,9	113,1
Дальневосточный ФО	6,3	6,2	8,6	10,8	9,5	8,9	7,2	6,4	101,6
Северо-Кавказский ФО	7,6	8,5	6,2	6,4	5,9	6,5	4,7	2,9	38,2

Источник: Росстат.

Таким образом, сложившаяся в экономике России модель инвестиционной деятельности, которой органически присущи постоянные миграции частного капитала к зарубежным центрам аккумуляции прибыли, значительный удельный вес в структуре национального накопления государственных вложений, а также острая нехватка адекватных существующим потребностям внутренних источников дешевых «длинных» денег, в принципе не способны демонстрировать минимально приемлемые темпы расширения производственных возможностей.

Что касается второго внутреннего драйвера экономической динамики – повышения покупательной способности населения, то он зависит от темпа роста реальных располагаемых доходов домашних хозяйств. Не будет большим преувеличением утверждать, что этот параметр фиксирует верхнюю границу, верхний предел потенциального экономического роста. Ясно, что при планировании объемов выпуска на следующий производственный период субъекты предпринимательской деятельности будут исходить из ожидаемых размеров платежеспособного спроса, ибо в противном случае они столкнутся с проблемой сбыта своей продукции [17].

За счет перераспределения экспортных доходов до недавнего времени удавалось поддерживать рост реальных доходов населения (рис. 21).

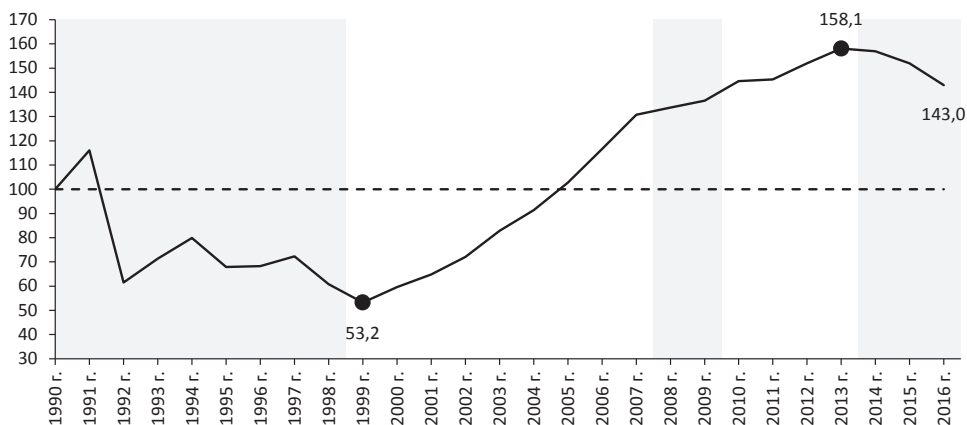


Рисунок 21. Динамика реальных денежных доходов населения РФ, % к 1990 г.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Согласно результатам государственного статистического наблюдения, реальные располагаемые доходы населения нашей страны в течение 2009–2012 гг. увеличивались ежегодно в среднем на 3,2%. С 2013 по 2016 г. реальные среднедушевые доходы населения сократились на 10,8% (табл. 17). Кроме того, под вопросом оказывается выполнение Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 об увеличении в 2013–2018 гг. размера реальной заработной платы в 1,4–1,5 раза.

Таблица 17. Среднедушевые денежные доходы населения, тыс. руб. (в ценах 2016 г.)

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., раз
Российская Федерация	11,3	21,2	30,2	32,8	34,4	33,0	32,1	30,7	2,7
Центральный ФО	16,6	29,8	40,2	43,2	45,1	42,1	41,1	39,5	2,4
Дальневосточный ФО	12,2	22,4	32,8	35,5	37,8	37,7	38,2	36,5	3,0
Северо-Западный ФО	11,6	24,1	31,7	33,4	35,0	34,0	34,0	33,5	2,9
Уральский ФО	13,3	24,7	34,5	36,7	38,1	36,4	34,8	32,2	2,4
Южный ФО	8,5	15,4	24,3	26,8	29,1	29,0	26,9	26,5	3,1
Приволжский ФО	8,3	15,9	24,6	27,1	28,3	28,0	27,5	25,7	3,1
Сибирский ФО	9,0	16,6	23,4	25,4	26,6	25,2	24,7	23,6	2,6
Северо-Кавказский ФО	5,9	12,5	20,9	24,1	25,0	25,0	24,2	23,4	4,0

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Принимая во внимание тот факт, какой уровень неравенства, поляризации, расслоения присущ современному российскому обществу, несложно догадаться, что в отечественном народном хозяйстве обсуждаемая неравномерность распределения с большой вероятностью выражена еще сильнее. Как справедливо подчеркивает академик РАН А. Аганбегян, повышение благосостояния в нашей стране охватывает лишь «малочисленную богатую прослойку» граждан [1]. Из этого следует, что верхняя граница потенциального экономического роста в России может быть еще ниже, чем это показывают значения индикатора среднего увеличения реальных располагаемых доходов населения.

С 2016 года наметились негативные тренды социальных настроений – комплексного показателя, отражающего психологическое состояние общества. Население волнуется из-за отсутствия позитивных изменений в динамике материального положения. Низкие зарплаты, рост цен и сложное положение дел в экономике – три наиболее острые проблемы, которые отмечают жители страны [2].

Всё это замедляет положительные изменения, происходящие в демографической сфере страны (табл. 18). Из-за низкой рождаемости и высокой смертности депопуляционные процессы в ряде регионов приобрели устойчивую тенденцию. Показатели рождаемости в 1,5 раза ниже, чем необходимо для простого воспроизводства населения. Такая ситуация ставит под вопрос дальнейшие возможности народов России развивать накопленный веками материальный, духовный и культурный потенциал.

Таблица 18. Коэффициент естественной убыли (-), прироста (+) населения, на 1000 человек населения

Территория	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2000 г., п.п.
Российская Федерация	-6,6	-5,9	-1,7	0,0	+0,2	+0,2	+0,3	0,0	+6,6
Северо-Кавказский ФО	+1,9	+4,5	+8,7	+9,1	+9,2	+9,3	+8,7	+8,1	+6,2
Уральский ФО	-5,2	-3,7	+1,1	+2,5	+2,7	+2,7	+2,3	+1,8	+7,0
Сибирский ФО	-4,9	-5,1	-0,1	+1,3	+1,5	+1,5	+1,2	+0,8	+5,7
Дальневосточный ФО	-3,5	-3,9	-0,6	+0,9	+1,3	+1,4	+1,3	+0,8	+4,3
Приволжский ФО	-6,5	-6,7	-2,6	-0,7	-0,6	-0,6	-0,6	-0,8	+5,7
Северо-Западный ФО	-8,7	-8,4	-3,5	-1,6	-1,2	-1,0	-0,9	-0,8	+7,9
Южный ФО	-6,4	-5,7	-2,3	-0,8	-0,6	-0,5	-0,8	-1,2	+5,2
Центральный ФО	-9,6	-8,4	-4,5	-2,5	-2,3	-2,2	-1,8	-1,9	+7,7

Источник: Росстат.

Таким образом, итоги социально-экономического развития доказывают наличие системного кризиса в экономике страны.

2.2. Тенденции развития российской промышленности

Развитие высокотехнологичных видов деятельности, формирование высокоукладной технологической основы экономики является одним из важнейших направлений современной экономической политики в мире. Россия реализует широкий комплекс мероприятий, чтобы вместе с развитыми странами своевременно включиться в мейнстрим разработки и внедрения новейших технологий.

Однако на этом пути у нее есть множество объективных преград, препятствующих уверенной активизации научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, освоению инновационных методов производства. Преобладание в структуре российской промышленности низкоукладных отраслей находит свое отражение в медленных темпах экономического роста. Так, ВВП России⁹ за 2007–2016 годы вырос лишь на 9,4% и в настоящее время находится в состоянии стагнации (рис. 22).

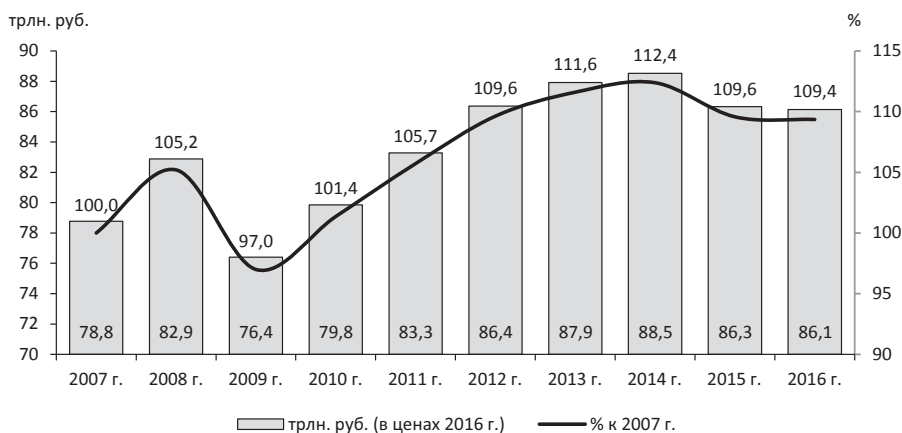


Рисунок 22. Валовой внутренний продукт России

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Необходимо подчеркнуть, что переход национальной экономики на путь устойчивого развития зависит от раскрытия территориального потенциала, диверсификации структуры промышленного производства,

⁹ Базовым периодом для сопоставления с текущими показателями выбран 2007 год как последний год докризисного развития российской экономики.

проведения эффективной промышленной политики. Понимание важности реализации этой задачи есть и на государственном уровне, однако существующие в настоящее время формы, методы и инструменты управления промышленностью не обеспечивают ее пропорционального развития.

В результате этого изменение номенклатуры, характеристик, улучшение качества выпускаемой продукции и обновление основных фондов в большинстве своем носит инертный характер и наблюдается преимущественно в сырьевых отраслях и пищевой промышленности. Хуже данные процессы протекают в машиностроении и производстве технологически сложных непродовольственных товаров [49]. Объем производства, не подкрепленный стабильным увеличением спроса, годами остается почти на одном уровне. Дополнительно его замедлению способствует санкционная политика стран Запада и неспособность отечественных производителей навязать конкурентную борьбу импортным поставщикам.

Промышленность в настоящее время находится скорее в замершем состоянии. С одной стороны, негативные явления прошлых лет не получили дальнейшего развития, с другой – по-прежнему отсутствуют сильные факторы роста, вследствие чего в основном можно наблюдать стагнацию производственных показателей. Представители промышленных предприятий¹⁰ видят причины такой ситуации в неадекватности условий функционирования современным требованиям развития.

В частности, вызывают беспокойство высокие цены на сырье и материалы (68,3%), топливо и энергию (55,6%), размер налогообложения (52,4%), недостаток оборотных средств (42,9%), несвоевременность оплаты за поставляемую продукцию (36,5%). Можно сделать вывод, что основные препятствия для развития промышленности кроются в рыночной конъюнктуре и государственной политике и лишь в малой степени обусловлены недостатками в организации производственной деятельности (табл. 19).

¹⁰ Здесь и далее использованы результаты опроса руководителей промышленных предприятий Вологодской области. Исследование проводилось сотрудниками ФГБУН ВолНЦ РАН в первом полугодии 2017 года. Объем выборки составляет более 200 промышленных предприятий региона.

Таблица 19. **Факторы, сдерживающие развитие промышленных предприятий,**
% от числа ответивших

Факторы	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 / 2015, п.п.
Высокие цены на сырье, материалы	63,8	59,8	68,7	76,5	68,3	-8,2
Высокие цены на топливо, энергию	62,8	69,1	61,2	63,2	55,6	-7,6
Высокие налоги	57,4	47,4	64,2	47,1	52,4	+5,3
Недостаток оборотных средств	34,0	33,0	46,3	42,6	42,9	+0,3
Несвоевременная оплата отгруженной продукции	34,0	36,1	40,3	48,5	36,5	-12,0
Изношенность основных фондов	24,5	41,2	25,4	22,1	22,2	+0,1
Использование неэффективных технологий	21,3	12,4	14,9	4,4	15,9	+11,5
Перебои с поставками сырья, материалов	6,4	20,6	9,0	7,4	6,3	-1,1

Источник: результаты опроса руководителей промышленных предприятий Вологодской области.

Обозначенные факторы препятствуют реализации перспективных планов по освоению новых технологий, методов производства, осуществлению НИОКР и т.д. В основном это происходит из-за недостатка инвестиций, объем которых в 2016 году, как уже было сказано в предыдущем параграфе, составил лишь 67% от уровня 1990 года (рис. 19). При этом за период с 2007 по 2016 год совокупный объем капиталовложений увеличился лишь на 6,2%.

Приток инвестиций мог быть гораздо активнее, если бы свою роль не сыграла дестабилизация деловой активности в стране. В результате известных экономико-политических событий после 2013 года произошло резкое снижение денежных вливаний в реальный сектор, что можно объяснить оттоком иностранного капитала, отсутствием адекватных объектов инвестирования, свободных денежных средств, наличием больших рисков.

Детализация результатов инвестиционной деятельности в разрезе отраслей промышленности показывает достаточно неблагоприятную картину. Если прирост инвестиций в добычу полезных ископаемых увеличился на 40,9%, то в обрабатывающие производства – лишь на 3,3%. В то же время в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды, напротив, произошло снижение на 2% (табл. 20). Отдельное внимание обращает на себя активный приток инвестиций в машиностроительные производства, которому во многом способствовало увеличение спроса на российские машины и оборудование на фоне повышения их качества [27].

Таблица 20. **Инвестиции в промышленность**, млрд. руб. (в ценах 2016 года)

Отрасль	Год						2016 / 2007, %
	2007	2012	2013	2014	2015	2016	
Добыча полезных ископаемых	1923,8	2444,7	2486,6	2536,1	2536,5	2710,5	140,9
Обрабатывающие производства	2040,9	2221,4	2413,7	2464,9	2310,4	2108,5	103,3
Пищевая	351,5	287,4	289,6	297,3	262,8	243,5	69,3
Легкая	20,2	22,6	27,7	34,1	18,9	14,1	69,6
Деревообработка	58,6	74,2	66,8	58,4	61,8	66,0	112,6
Целлюлозно-бумажная	83,4	77,2	70,9	58,9	55,2	66,4	79,6
Химическая	470,3	736,3	899,7	936,4	935,6	822,6	174,9
Стройматериалы	192,6	193,1	181,9	161,4	110,8	79,9	41,5
Металлургия	425,4	340,2	310,5	292,7	293,7	318,2	74,8
Машиностроение	329,8	367,4	435,8	481,1	453,0	382,6	116,0
Прочее	44,9	35,4	44,8	46,2	23,4	30,3	67,5
Энергетика	963,6	1533,8	1473,6	1402,6	1042,1	944,7	98,0
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.							

Таким образом, в целом промышленность не получает достаточный объем капиталовложений, средств на модернизацию производственных фондов практически нет. Это, в свою очередь, значительно препятствует уверенному освоению новейших технологических укладов, выпуску конкурентоспособной на международном рынке продукции. Как следствие, качественные характеристики производимой товарной номенклатуры долгое время существенно не меняются, что обуславливает ее недостаточную привлекательность для потенциальных потребителей и не создает предпосылок для наращивания объема отгрузки.

Условия функционирования промышленности во многом осложняет сформировавшаяся в стране экономическая модель, в то время как мировой финансовый кризис 2008 года и антироссийские санкции лишь обострили актуальные проблемы. Их главным последствием для реального сектора стал рост процентных ставок по кредитам, спад деловой активности, уменьшение доступности импортного оборудования, сырья и материалов, в ряде случаев – потеря поставщиков и партнеров.

Помимо сдерживания экономического роста, недостаток инвестиций создает объективные преграды на пути развития НИОКР, препятствует модернизации и обновлению производственных мощностей предприятий. Производственная база в России действительно достаточно стара,

а статистические данные подтверждают вывод о том, что внимание модернизации основных производственных фондов (ОПФ) уделяется лишь в редких случаях. Так, износ ОПФ в добывающих и обрабатывающих производствах к 2016 году по сравнению с 2007 годом вырос на 5,2 и 5,7 п.п. соответственно (рис. 23).

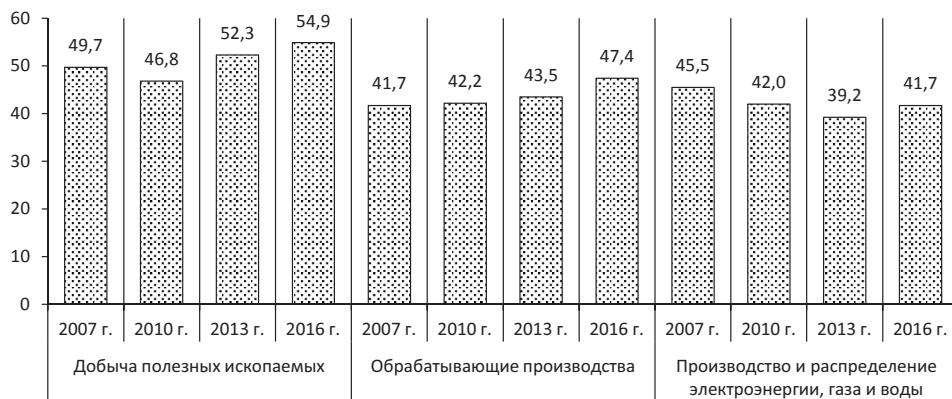


Рисунок 23. **Уровень износа основных производственных фондов, %**

Источник: составлено на основе данных Росстата.

Обратная ситуация наблюдается на предприятиях, осуществляющих производство и распределение электроэнергии, газа и воды, поскольку их тесная связь с объектами социальной инфраструктуры стимулирует своевременное обновление производственных мощностей. В результате этого за 2007–2016 годы износ в отрасли снизился на 3,8 п.п.

Как показал анализ, состояние большей части ОПФ в промышленности лишь в лучшем случае можно назвать удовлетворительным. На практике это находит свое выражение в производстве значительного количества бракованных изделий, необходимости отправки готовых образцов на повторную обработку в целях увеличения точности и приведения их параметров в соответствии с регламентированными требованиями, увеличении затрат материальных ресурсов, времени, труда на выпуск единицы продукции.

Обладая сформировавшимся за советский период серьезным научно-техническим потенциалом, отечественная промышленность почти не реализует эффективных мероприятий по его раскрытию и преумножению. Вследствие такой инертной политики инновационная активность пред-

приятый находится на достаточно низком уровне и не имеет предпосылок для роста. В целом можно сделать вывод о невосприимчивости экономики страны к инновациям [31].

Произошедшие за последние годы геоэкономические изменения привели к сокращению количества проводимых НИОКР (рис. 24). Во многом это стало отражением недостатка финансовых ресурсов и квалифицированного персонала, малой восприимчивости организаций к нововведениям, несовершенства производственной инфраструктуры.

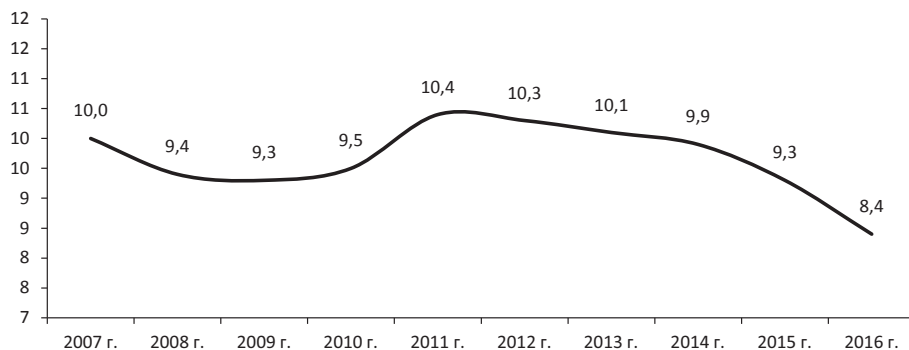


Рисунок 24. **Инновационная активность организаций, %**

Источник: составлено на основе данных Росстата.

При неблагоприятном стечении обстоятельств и отсутствии значимых изменений Россия имеет шансы оказаться на обочине мировой цифровизации. Реализация курса на новую индустриализацию также окажется под большим вопросом, поскольку сейчас в стране сформировался «режим стагнационного технологического стояния» с ориентацией на импорт передовых технологий из-за рубежа [63]. Это подчеркивает важность реализации более эффективных мероприятий научно-технического развития страны.

В качестве основных препятствий для реализации НИОКР и мероприятий модернизационного плана на предприятиях выступают недостаток собственных денежных средств и высокая стоимость нововведений (58,7 и 47,6% соответственно). Инициацию инновационных проектов сдерживают высокий экономический риск (41,3%) и длительные сроки окупаемости (39,7%), недостаток финансовой поддержки со стороны государства актуален для 30,2% участвовавших в исследовании предприятий (табл. 21).

Таблица 21. **Факторы, сдерживающие инновационную активность промышленных предприятий, % от числа ответивших**

Фактор	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 / 2015, п.п.
Недостаток собственных денежных средств	62,0	57,4	65,7	58,8	58,7	-0,1
Высокая стоимость нововведений	50,0	41,5	62,7	64,7	47,6	-17,1
Высокий экономический риск	25,0	29,8	44,8	32,4	41,3	+8,9
Длительные сроки окупаемости нововведений	20,7	25,5	55,2	41,2	39,7	-1,5
Недостаток государственной финансовой поддержки	33,7	30,9	32,8	29,4	30,2	+0,8
Низкий платежеспособный спрос на новые продукты	14,1	18,1	13,4	23,5	22,2	-1,3
Несовершенство нормативно-правовых документов	32,6	9,6	9,0	10,3	14,3	+4,0
Недостаток квалифицированного персонала	31,5	19,1	20,9	20,6	7,9	-12,7
Недостаток информации о новых технологиях	17,4	5,3	7,5	7,4	6,3	-1,1
Неразвитость инновационной инфраструктуры	23,9	8,5	16,4	10,3	3,2	-7,1
Низкий инновационный потенциал организации	33,7	13,8	20,9	11,8	3,2	-8,6

Источник: результаты опроса руководителей промышленных предприятий Вологодской области.

Судя по данным опроса, недостаток финансовых средств не позволяет проводить активную инновационную политику. В связи с этим внедрение новейших технологий, использование инновационных методов производства, модернизация фондов в 2016 году осуществлялись на 52,4% предприятий, в то время как отсутствие потребности в мероприятиях подобного рода отметили только 12,6% опрошенных руководителей. Следовательно, треть предприятий, испытывающих потребность в улучшении производственных параметров, были вынуждены работать по кризисной схеме: на внешние вызовы и растущие требования потребителей отвечали соответственно своим возможностям, зачастую прибегая к пассивным методам развития, среди которых большую роль играет совершенствование контроля качества над процессами производства.

Актуальной проблемой развития России, которая также может сказаться на перспективах новой индустриализации, замедлить темпы развития высокотехнологичных производств, создать кадровый дефицит на предприятиях, является сокращение численности занятых работников. В настоящее время в экономике страны трудоустроено 72 млн. человек, однако макроэкономическая ситуация достаточно сильно влияет на состояние рынка труда и не способствует устойчивому росту занятости. Наблюдаемое в 2015–2016 годах резкое увеличение показателя является лишь следствием изменения официальной методики расчета баланса трудовых ресурсов (рис. 25).



Рисунок 25. Среднегодовая численность занятых, млн. чел.

Источник: составлено на основе данных Росстата.

Сокращение численности занятых в промышленности, наоборот, носит открытый острый характер. В процентном выражении спад относительно уровня 2007 года составил 6,3%. Региональный срез за последние 5 лет показывает, что наибольшая убыль произошла в Сибирском (на 6,4%), Приволжском (2,9%) и Дальневосточном (2,8%) федеральных округах. В противовес им в Южной и Центральной России отмечается существенное наращивание рабочей силы – прирост составил 14,9 и 6,8% соответственно (табл. 22).

Таблица 22. Среднегодовая численность занятых в промышленности, тыс. чел.

Федеральный округ	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 / 2012, %
Южный	968,9	966,8	955,4	949,0	1113,1	114,9
Центральный	3384,5	3343,3	3305,4	3297,3	3613,8	106,8
Уральский	1580,2	1580,6	1566,7	1554,8	1594,7	100,9
Северо-Кавказский	455,5	459,3	459,5	448,4	457,2	100,4
Северо-Западный	1346,1	1335,1	1293,6	1269,7	1335,1	99,2
Дальневосточный	544,8	540,4	531,5	521,0	529,4	97,2
Приволжский	3187,9	3159,7	3075,0	3050,7	3096,0	97,1
Сибирский	1728,7	1690,2	1661,7	1641,1	1618,2	93,6

Источник: составлено на основе данных Росстата.

Одними из причин таких изменений, помимо сложных условий функционирования и перехода к ведению деятельности на принципах теневой

экономики, можно назвать широкое распространение современных технологий управления предприятием, модернизацию фондов, автоматизацию производственных процессов, реализацию мероприятий, направленных на рост производительности труда. Все это способствует снижению потребности предприятий в трудовых ресурсах и вместе с тем повышает востребованность высококвалифицированных работников, специалистов по автоматизации, ИТ и связи. Сейчас спрос на них не столь высок, однако, ориентируясь на прогнозируемое количество выпускников вузов в этих сферах до 2020 года, можно предположить значительное увеличение потребности в них [26].

Впрочем, пока в российской экономике профицита высококвалифицированных специалистов не наблюдается. Зачастую имеет место кадровый дефицит. Так, ответы руководителей промышленных предприятий Вологодской области свидетельствуют о низкой обеспеченности инженерно-техническими работниками и квалифицированными рабочими – такая проблема наблюдается на каждом втором предприятии региона (табл. 23).

Таблица 23. **Уровень обеспеченности промышленных предприятий кадрами,**
% от числа ответивших

Тип персонала	Уровень обеспеченности		
	Удовлетворительный	Недостаточный	Очень низкий
Управленческий персонал	82,5	17,5	0,0
Инженерно-технические работники	57,1	34,9	7,9
Квалифицированные рабочие	52,4	46,0	1,6
Низкоквалифицированные рабочие	70,6	16,2	13,2
Обслуживающий персонал	83,8	10,3	5,9

Источник: результаты опроса руководителей промышленных предприятий Вологодской области.

Наряду с недостаточной укомплектованностью предприятий кадрами требуемой квалификации обращает на себя внимание и невысокое качество подготовки выпускников учебных заведений. Сформировавшаяся за постсоветские годы система образования сделала возможной ситуацию, когда новый сотрудник, прошедший соответствующее профессиональное обучение, вынужден предварительно повышать уровень компетенции, чтобы справляться со стоящими перед ним задачами.

Что касается качества подготовки выпускников учебных заведений, то оно лишь в редких случаях соответствует предъявляемым требованиям, находясь в основном на среднем уровне (рис. 26). Вместе с воз-

растным старением производственного персонала такая ситуация создает существенные риски для раскрытия имеющегося промышленного потенциала.

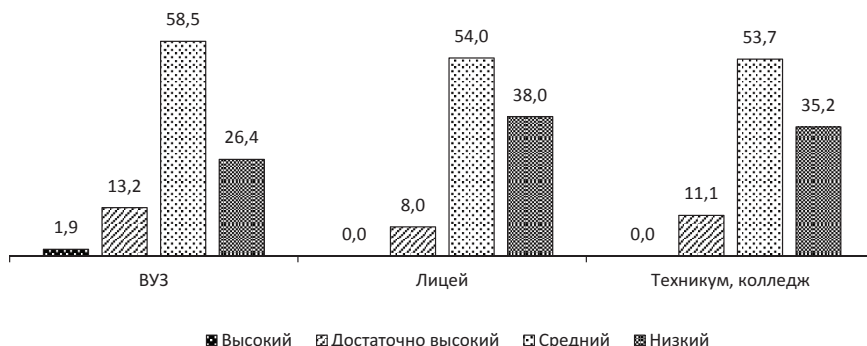


Рисунок 26. **Уровень подготовки выпускников учебных учреждений,**
% от числа ответивших

Источник: результаты опроса руководителей промышленных предприятий Вологодской области.

Таким образом, характерными чертами текущего этапа развития промышленности в России являются высокий износ производственных фондов, низкая инновационная и инвестиционная активность, сокращение численности занятых. В перспективе комплекс этих проблем может привести не только к деиндустриализации, но и затуханию экономики. В этом случае вместо инициации мероприятий для реализации курса на новую индустриализацию потребуются разработка программ оздоровления народного хозяйства. Следовательно, ресурсы для высокотехнологичного развития будут растрочены лишь на восполнение потенциала, а не на его преумножение.

2.3. Проблемы общественного воспроизводства и структурные приоритеты новой индустриализации

Осуществление крупномасштабной технологической модернизации экономики обуславливает необходимость активного государственного участия в регулировании воспроизводственных процессов. Между тем, существующие системные условия хозяйствования остаются дезинтегрированными, а упрощенная схема функционирования экономики свелась к вывозу сырьевых ресурсов в обмен на машинно-технические изделия

и продовольствие. При такой схеме социально-экономическая ситуация значительно зависит от внешней конъюнктуры, у страны не появляются ни внутренние, ни внешние факторы крупномасштабной технологической модернизации, не происходит оживления базового и фундаментального источника прогресса – производства новейших наукоемких средств производства [16].

Сложившаяся в 1990-е годы экономическая система нарушила целостность действовавших цепочек добавленной стоимости. Рассечены на разрозненные переделы и дезинтегрированы технологические цепочки во всем народном хозяйстве. Из-за системной дезорганизации и упадка обрабатывающей промышленности существенно снизилась величина агрегированного мультипликатора добавленной стоимости¹¹ (рис. 27). Как показывает анализ, в расчете на единицу стоимости добывающего сектора обрабатывающая промышленность в 2005–2016 гг. создавала в среднем 1,58 единицы добавленной стоимости. Это почти на порядок ниже, чем в промышленно развитых странах, где значение мультипликатора поддерживается в диапазоне 11–13 единиц (в США – 12,8 [33]).

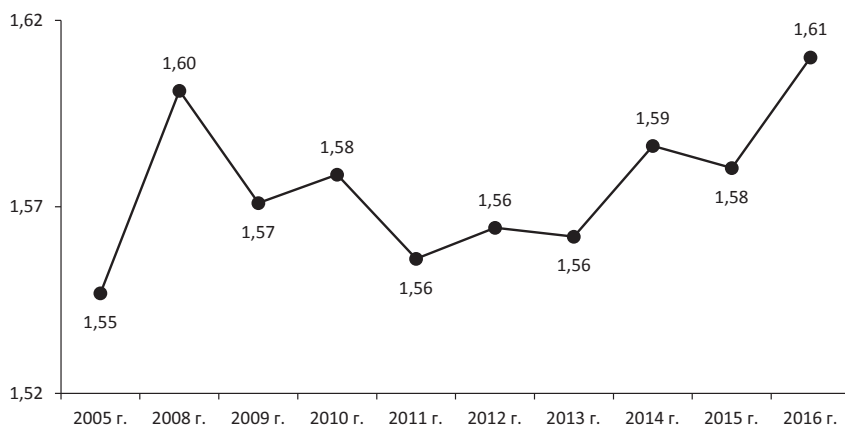


Рисунок 27. Динамика мультипликатора добавленной стоимости в экономике России

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

¹¹ Мультипликатор добавленной стоимости исчисляется отношением совокупной величины товарной массы к стоимости первичных сырьевых ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот, и рассчитывается по официальным данным Росстата о детализированной разработке счета производства СНС [15]. Он характеризует глубину переработки сырьевых ресурсов.

Итогом проводимых в России рыночных реформ стало ограничение длины технологических цепочек в экономике двумя-тремя переделами. Из-за недополученной добавленной стоимости сокращаются доходы компаний, государства и населения, снижается потребительский спрос и возможности для инвестирования. Практикуемая фиксация прибыли на стадии добычи сырья и производства полуфабрикатов ведет к депрессии производства конечной продукции, деградации производства машинных средств производства, снижению внутреннего спроса на фундаментальную и прикладную науку, НИР и НИОКР, достижения научно-технического прогресса, ухудшению материально-технической базы образования и здравоохранения, деqualификации кадров – страна попадает в спираль отсталости и разложения [13]. В связи с этим удлинение цепочек добавленной стоимости (ЦДС) в национальной экономике является одним из важнейших направлений современной экономической политики [13; 23; 37]. При этом реализация такой политики невозможна без анализа текущего положения региональных экономик¹² в существующих ЦДС.

Для характеристики усредненного положения некоторой отрасли в ЦДС в англоязычной литературе используется показатель, именуемый *Upstreamness*. Его значение для отрасли *i* отражает средневзвешенное количество стадий производства до конечного спроса отраслей, в которых продукция *i* выступает в качестве комплектующего [28]. Методика расчета показателя *Upstreamness* приведена в приложении 1.

Полученные значения показателя *Upstreamness* свидетельствуют о существенном различии в положении российских отраслей в ЦДС. Минимальное значение по агрегированным отраслям в 2015 г. составило 1, максимальное – 4,237 (рис. 28). К отраслям, выпуск в которых практически полностью расходуется на конечное потребление, относятся здравоохранение (1,058), образование (1,078) и госуправление (1,099). Ярко выраженная удаленность от конечного потребления характерна для добычи полезных ископаемых (4,237), производства и распределения электроэнергии, газа и воды (3,447). Обработывающие производства располагаются примерно посередине ЦДС. Среди них наименее промежуточными являются отрасли легкой (1,267) и пищевой (1,318) промышленности; наиболее – металлургия (3,765) и производство прочих неметаллических минеральных продуктов (3,546). Такое распределение отраслей в целом соответствует априорным представлениям о положении той или иной отрасли в ЦДС.

¹² Важность регионального уровня связана с управленческим аспектом реализации экономической политики, т.к. региональные органы власти являются ее важным субъектом.

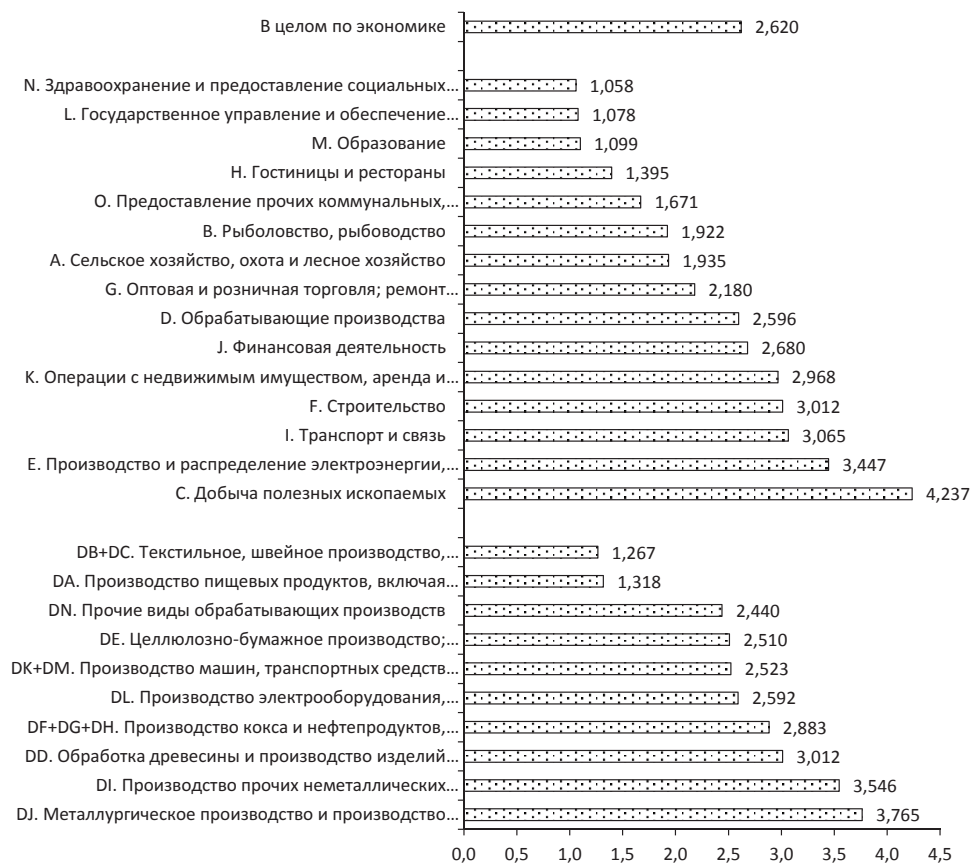


Рисунок 28. Показатель Upstreamness по отраслям (видам экономической деятельности) российской экономики в 2015 г.

Источник: рассчитано на основе данных таблиц «затраты – выпуск» Росстата.

В качестве особенности показателя Upstreamness необходимо отметить то, что он верно отражает ранжирование для отраслей, одна из которых выступает преимущественным поставщиком продукции для другой [28]. Это отчетливо проявляется на разагрегированном уровне. Иллюстративным примером могут быть значения показателя Upstreamness цепочки по производству печатной продукции (табл. 24). Согласно расчетам, отрасли лесоводства (3,761) и производства лесоматериалов (3,671) признаются менее конечными по сравнению с целлюлозно-бумажной отраслью (2,634), которая в свою очередь находится дальше от конечного потребителя, чем отрасли, изготавливающие изделия из бумаги (2,030)

и книги (1,946). Подобного рода закономерности прослеживаются и для других технологически связанных отраслей экономики.

Таблица 24. Показатель **Upstreamness** отраслей цепочки по производству печатной продукции в 2015 г.

Наименование продукции	Значение
Книги, газеты и прочие материалы печатные и носители информации записанные	1,946
Изделия из бумаги и картона	2,030
Целлюлоза, бумага и картон	2,634
Лесоматериалы, продольно распиленные, строганные или пропитанные	3,671
Продукция лесоводства, лесозаготовок и связанные с этим услуги	3,761
Источник: рассчитано на основе данных таблиц «затраты – выпуск» Росстата.	

Если рассматривать экономику региона как совокупность отраслей, то использование показателя *Upstreamness* с учетом удельного веса отраслей в экономике позволяет охарактеризовать место региона в ЦДС. Широкий размах отраслевых данных показателей и различность отраслей специализации российских регионов обусловили значительную территориальную дифференциацию значений показателя *Upstreamness*. Наименьшие его значения зафиксированы в республиках Ингушетия (1,970), Тыва (1,985), Северная Осетия-Алания (2,036), Алтай (2,057), Калмыкия (2,098), Адыгея (2,174), Дагестан (2,184), Крым (2,209), Чеченской (2,030), Карачаево-Черкесской (2,092), Кабардино-Балкарской (2,115), Камчатском (2,135) и Ставропольском (2,207) краях, Севастополе (2,014), в которых слабо развита промышленность, в структуре экономики преобладают сельское хозяйство, пищевая промышленность, торговля и сектор здравоохранения, образования и госуправления (табл. 25). Наибольшие значения *Upstreamness* характерны для ресурсодобывающих регионов – Ненецкого (3,744), Ханты-Мансийского (3,705), Ямало-Ненецкого (3,508), Чукотского (3,111) автономных округов, Сахалинской (3,464) и Оренбургской (3,046) областей, республик Саха (3,217) и Коми (3,059). Значения показателя *Upstreamness* регионов, специализирующихся на обрабатывающей промышленности¹³, лежат в диапазоне от 2,37 до 2,76. Для Омской области значение показателя составляет 2,372, Калужской – 2,375, Владимирской – 2,383, Липецкой – 2,418, Тульской – 2,423, Нижегородской – 2,434, Новгородской – 2,435, Свердловской – 2,444, Челябинской – 2,461, Вологодской – 2,476, Красноярского края – 2,754.

¹³ Доля валовой добавленной стоимости, создаваемой обрабатывающими производствами, превышает 30% ВРП.

Таблица 25. Показатель **Upstreamness** по экономике регионов России в 2015 г.

Территория	Знач.	Территория	Знач.
Республика Ингушетия	1,970	Санкт-Петербург	2,435
Республика Тыва	1,985	Республика Карелия	2,437
Севастополь	2,014	Волгоградская область	2,441
Чеченская Республика	2,030	Хабаровский край	2,443
Республика Северная Осетия-Алания	2,036	Свердловская область	2,444
Республика Алтай	2,057	Москва	2,453
Карачаево-Черкесская Республика	2,092	Республика Башкортостан	2,455
Республика Калмыкия	2,098	Челябинская область	2,461
Кабардино-Балкарская Республика	2,115	Новосибирская область	2,464
Камчатский край	2,135	Забайкальский край	2,470
Республика Адыгея	2,174	Вологодская область	2,476
Республика Дагестан	2,184	Курская область	2,496
Ставропольский край	2,207	Белгородская область	2,510
Республика Крым	2,209	Ленинградская область	2,550
Ивановская область	2,238	Мурманская область	2,575
Псковская область	2,251	Республика Хакасия	2,617
Орловская область	2,256	Амурская область	2,685
Брянская область	2,264	Пермский край	2,719
Еврейская авт. область	2,266	Самарская область	2,744
Алтайский край	2,272	Красноярский край	2,754
Кировская область	2,276	Тюменская область (без АО)	2,762
Курганская область	2,284	Астраханская область	2,783
Республика Марий Эл	2,299	Магаданская область	2,786
Тамбовская область	2,312	Удмуртская Республика	2,796
Костромская область	2,317	Республика Татарстан	2,821
Республика Бурятия	2,330	Кемеровская область	2,843
Рязанская область	2,331	Архангельская область (с АО)	2,846
Республика Мордовия	2,332	Иркутская область	2,852
Чувашская Республика	2,333	Томская область	2,936
Пензенская область	2,338	Оренбургская область	3,046
Архангельская область (без АО)	2,360	Республика Коми	3,059
Ростовская область	2,363	Чукотский АО	3,111
Приморский край	2,369	Республика Саха (Якутия)	3,217
Омская область	2,372	Сахалинская область	3,464
Калужская область	2,375	Тюменская область (с АО)	3,501
Воронежская область	2,377	Ямало-Ненецкий АО	3,508
Краснодарский край	2,381	Ханты-Мансийский АО – Югра	3,705
Владимирская область	2,383	Ненецкий АО	3,744
Саратовская область	2,384		
Смоленская область	2,388	Северо-Кавказский ФО	2,150
Московская область	2,401	Южный ФО	2,412
Ульяновская область	2,414	Центральный ФО	2,429
Тверская область	2,415	Северо-Западный ФО	2,542
Калининградская область	2,416	Приволжский ФО	2,624

Окончание таблицы 25

Территория	Знач.	Территория	Знач.
Липецкая область	2,418	Сибирский ФО	2,644
Тульская область	2,423	Дальневосточный ФО	2,859
Ярославская область	2,431	Уральский ФО	3,133
Нижегородская область	2,434		
Новгородская область	2,435	РФ	2,620

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Географическое распределение региональных показателей Upstreamness по территории страны представлено на рисунке 29. Можно отметить снижение их значений с севера на юг и с востока на запад, стремление к местам скопления населения как конечного потребителя.

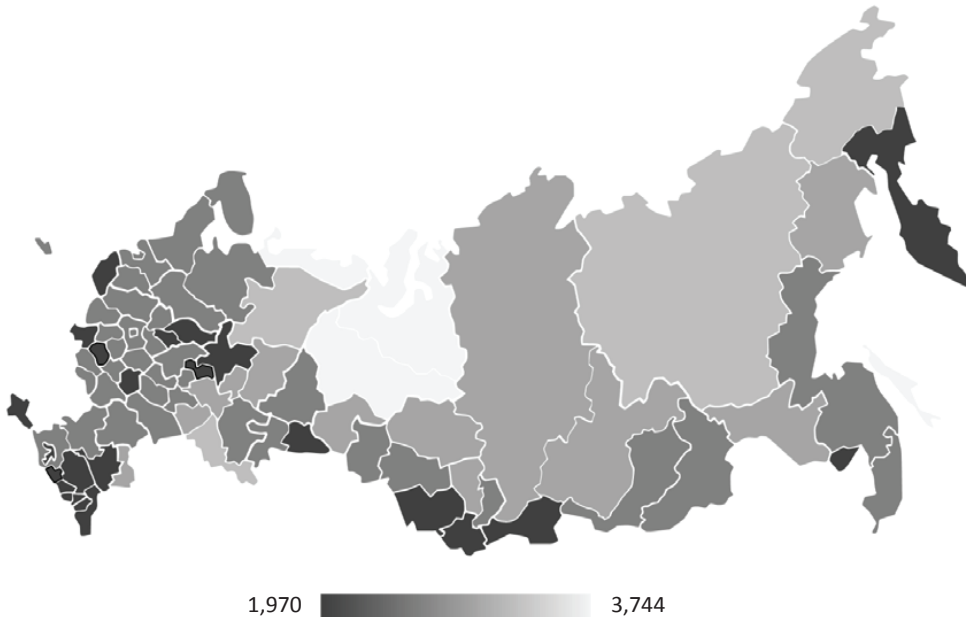


Рисунок 29. Показатель Upstreamness по экономике регионов России в 2015 г.

Источник: построено на основе данных Росстата.

Для российских регионов отмечается сильная положительная корреляция между значением показателя Upstreamness их экономики и объемом среднедушевого ВРП – высоким значениям Upstreamness соответствуют высокие значения ВРП на душу населения (рис. 30а). То есть в российской экономике имеет место парадоксальная ситуация:

чем дальше регион в ЦДС от конечного потребителя, тем выше валовые доходы его экономики. Причины этого кроются в структурных изменениях экономики регионов, вызванных существующей экономической моделью, рост в которой во многом определяется результатами экспортно-импортной деятельности и внешней конъюнктурой. Наибольшую выгоду получают экспортеры продукции невысоких переделов, продукция собственных высоких переделов (прежде всего машиностроения) не востребована экономикой.

Для сравнения: на рисунке 30б проиллюстрирована ситуация в американской экономике. Ввиду отсутствия сильной дифференциации между штатами¹⁴ там не прослеживается корреляция между объемом душевого ВРП и значением показателя Upstreamness.

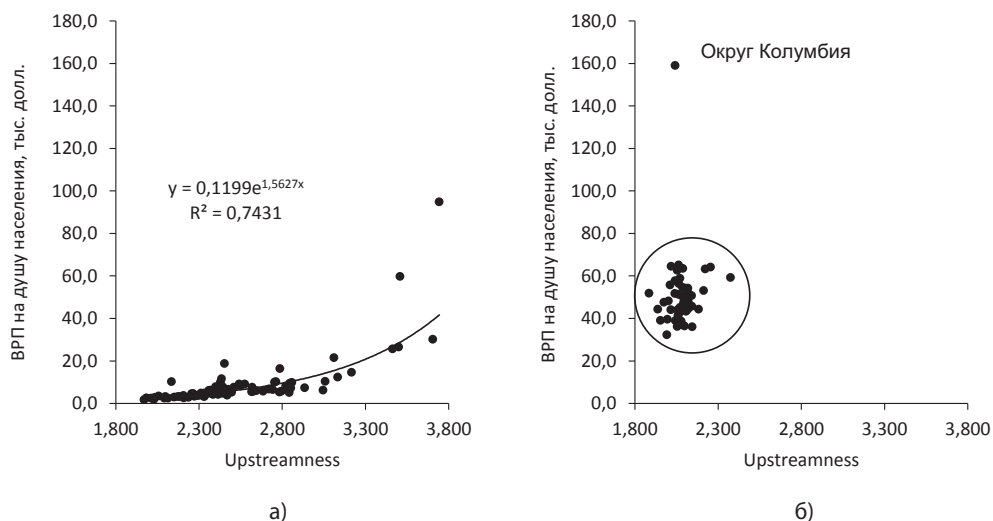


Рисунок 30. **Взаимосвязь ВРП на душу населения и показателя Upstreamness по экономике регионов России (а) и США (б) в 2015 г.**

Примечание. Для лучшей наглядности масштабы на обоих графиках выбраны одинаковыми, а ВРП регионов России пересчитан в долларах по среднегодовому курсу 2015 г.

Источник: рассчитано на основе данных Росстата и U.S. BEA.

¹⁴ По объему ВРП на душу населения в 2015 г. (без учета округа Колумбия) разрыв между максимальным (67,6 тыс. долл. в Северной Дакоте) и минимальным (31,7 тыс. долл. в Миссисипи) значениями составлял 2,1 раза (4,9 раза с учетом округа Колумбия). По значению показателя Upstreamness разрыв между максимальным (2,376 в Вайоминге) и минимальным (1,886 на Гавайях) значениями составлял 1,3 раза. В России – соответственно 15,2 (без учета автономных округов Архангельской и Тюменской областей; с их учетом – 54,5 раза) по душевому ВРП и 1,9 раза по значению показателя Upstreamness.

Однако происходящие в экономике США структурные изменения ведут к планомерному снижению показателя Upstreamness (рис. 31). Это является тенденцией как минимум последних 20 лет развития их экономики.

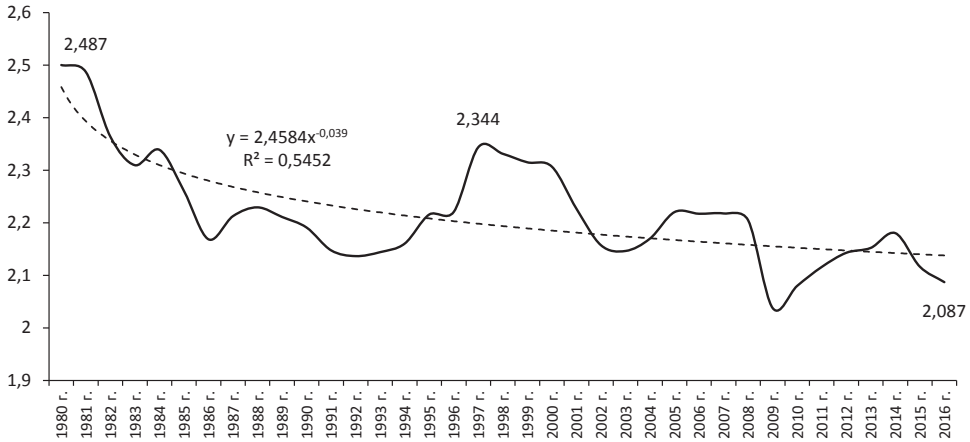


Рисунок 31. Динамика показателя Upstreamness по экономике США в 1980–2016 гг.

Источник: рассчитано на основе данных таблиц «затраты – выпуск» U.S. BEA.

За годы рыночных реформ в отраслевой структуре российской экономики произошли кардинальные изменения (табл. 26). Изменилась структура валового выпуска: сократилась доля продукции машиностроения, сельского и лесного хозяйства, легкой промышленности, возрос удельный вес предпринимательских услуг (прежде всего финансового посредничества и операций с недвижимым имуществом), полезных ископаемых и торговли. Это привело к перераспределению валовой добавленной стоимости (т.е. доходов) по отраслям экономики.

Таблица 26. Структура валового выпуска и валовой добавленной стоимости (ВДС) в РФ в 1990–2016 гг., % к итогу

Отрасль	Валовой выпуск			ВДС		
	1990 г.	2016 г.	2016 к 1990 г.	1990 г.	2016 г.	2016 к 1990 г.
Прочие услуги*	6,4	15,0	+8,6	7,7	20,8	+13,1
Добыча полезных ископаемых	3,6	7,3	+3,7	3,4	9,4	+6,0
Энергетика	1,6	5,2	+3,6	-1,3	3,1	+4,4
Государственное управление	5,0	5,9	+0,9	3,6	7,9	+4,3
Оптовая и розничная торговля	10,0	13,6	+3,6	13,7	16,0	+2,3

Окончание таблицы 26

Отрасль	Валовой выпуск			ВДС		
	1990 г.	2016 г.	2016 к 1990 г.	1990 г.	2016 г.	2016 к 1990 г.
Металлургия	4,0	4,1	+0,1	0,9	2,5	+1,6
Образование	1,6	3,3	+1,7	3,1	4,3	+1,2
Строительство	7,7	6,6	-1,1	5,4	6,2	+0,8
Пищевая промышленность	7,1	4,9	-2,2	1,5	2,1	+0,6
Здравоохранение	2,3	3,2	+0,9	3,7	3,8	+0,1
Связь	1,5	1,3	-0,2	2,4	1,3	-1,1
Деревообработка	1,9	1,2	-0,7	2,1	0,8	-1,3
Химическое производство	5,7	6,5	+0,8	5,2	3,3	-1,9
Транспорт	6,6	7,1	+0,5	8,9	6,6	-2,3
Прочее	5,9	4,3	-1,6	7,2	3,7	-3,5
Сельское и лесное хозяйство	11,1	4,3	-6,8	11,0	4,5	-6,5
Машиностроение	11,4	5,8	-5,6	12,0	3,6	-8,4
Легкая промышленность	6,5	0,4	-6,1	9,4	0,3	-9,1

*К прочим услугам отнесены такие виды деятельности по ОКВЭД, как: Н. Гостиницы и рестораны, J. Финансовая деятельность, К. Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг, О. Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг.
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Отраслевая структура влияет на возможности роста добавленной стоимости и чистого дохода, предопределяет фондо- или материалоемкость продукта. Это влияет на масштаб возмещения основных фондов и возможности накопления и, следовательно, роста в перспективе.

В структуре российского хозяйства единственными секторами, способными генерировать технологическое развитие, являются обрабатывающие и добывающие производства (табл. 27). По итогам 2016 года их вклад в ВВП составил 17,9 трлн. руб., или 23,1% его совокупной величины. При первичной оценке данный показатель представляется достаточно весомым, формально он даже находится выше уровня развитых стран (в американской экономике, например, вклад обрабатывающей и добывающей индустрии составляет 13,3% ВВП [32]).

Таблица 27. Валовая добавленная стоимость РФ по ВЭД в 2016 г.

Вид экономической деятельности	Млрд. руб.	% к итогу
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	13314	17,2
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	12390	16,0
Обрабатывающие производства	10636	13,7
Добыча полезных ископаемых	7297	9,4
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	6102	7,9

Окончание таблицы 27

Вид экономической деятельности	Млрд. руб.	% к итогу
Транспорт и связь	6067	7,8
Строительство	4781	6,2
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	3456	4,5
Финансовая деятельность	3455	4,5
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	2921	3,8
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	2416	3,1
Образование	2011	2,6
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	1334	1,7
Гостиницы и рестораны	649	0,8
Деятельность домашних хозяйств	461	0,6
Рыболовство, рыбоводство	218	0,3
Валовая добавленная стоимость в основных ценах	77508	100,0
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.		

В то же время структура национального хозяйства развитых стран и масштабы разработки, освоения, производства и применения высоких технологий существенно отличаются от российских. Так, в США помимо сектора обрабатывающей и добывающей индустрии на производство высоких технологий работают также государственный сектор (его вклад в ВВП составляет 12,3%), сектор промышленного лизинга (12,1%), сектор инжиниринга и научных услуг (6,9%), сектор информационной техники (4,7%) [33]. Их общая доля превышает 50% ВВП. Поэтому можно утверждать, что ВВП США технологичен более чем наполовину. Этим предопределяются высокое значение мультипликатора добавленной стоимости и разница в уровнях технологических вкладов с РФ.

Повышение технологического уклада в России идет крайне медленно. Как было показано в параграфе 1.2, до сих пор не удалось восстановить уровень 1991 г. в производстве транспортных средств (66,2%) и машин и оборудования (45,7%; см. рис. 5). Продолжается утрата материально-технической базы инвестиционного машиностроения [6; 48; 52], о чем свидетельствует отрицательная динамика производства по многим видам продукции в станкоинструментальной и электротехнической промышленности (приложения 2 и 3). Загрузка мощностей по большинству важнейших видов продукции инвестиционно-технологического назначения является очень низкой (табл. 28). Без восстановления загрузки и ввода новых мощностей машиностроительного комплекса технологическое (т.е. основанное на современных наукоемких технологиях) развитие неосуществимо [15].

Таблица 28. **Уровень использования среднегодовой производственной мощности в машиностроении России в 2010–2016 годах**

Наименование продукции	Год							2016 г. к 2010 г., п.п.
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Электродвигатели универсальные мощностью более 37,5 Вт	46	43	42	38	32	33	42	-4
Автомобили легковые	57	72	80	68	59	43	41	-16
Автобусы	29	40	50	44	35	34	38	+9
Автомобили грузовые (включая шасси)	31	42	47	45	39	34	35	+4
Турбины газовые, кроме двигателей турбореактивных и турбовинтовых	54	55	41	28	43	40	33	-21
Подшипники шариковые или роликовые	29	33	33	29	29	31	27	-2
Краны мостовые электрические	12	13	13	10	9	20	27	+15
Бульдозеры самоходные и бульдозеры с поворотным отвалом	32	57	44	39	19	17	15	-17
Станки металлорежущие	8	13	10	24	17	17	14	+6
Машины кузнечно-прессовые	38	44	40	39	18	21	13	-25
Экскаваторы	28	20	12	12	16	12	13	-15
Тракторы для сельского и лесного хозяйства прочие	25	39	40	19	16	10	12	-13
Турбины на водяном паре и турбины паровые прочие	41	54	44	38	12	20	9	-32
Источник: Росстат.								

При 16,4 трлн. руб. инвестиций в основной капитал ввод основных фондов в обрабатывающих производствах составил в 2016 году 1,75 трлн. руб., или 10,7% совокупной величины, т.е. норма накопления промышленного капитала¹⁵ в России равняется 2% ВВП (табл. 29). Это свидетельствует о крайне неэффективном распределении инвестиций в российской экономике (для сравнения: в экономике США норма накопления промышленного капитала превышает 15% ВВП).

Таблица 29. **Движение основных фондов в обрабатывающих производствах России**

Показатель	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2016 г. к 2010 г., %
Наличие основных фондов, трлн. руб.	8,0	8,9	9,9	11,4	13,6	15,1	16,4	205,0
Коэффициент обновления, %	5,9	6,4	6,5	6,9	6,9	6,3	5,2	88,1
Коэффициент выбытия, %	1,0	1,0	0,8	1,1	1,0	1,0	0,8	80,0
Объем ввода, млрд. руб.	881,4	1094,2	1186,5	1540,8	1666,7	1646,2	1753,5	198,9
Источник: Росстат.								

¹⁵ Величина приобретения основных средств производства, инвестирования промышленными предприятиями.

Таким образом, проанализированные данные указывают на слабое регулирование в сфере общественного воспроизводства. Существуют проблемы в отраслевой и воспроизводственной структуре ВВП, в структуре экспорта и импорта, инвестиций и сбережения. Технологическое развитие экономики требует управления ключевыми параметрами кругооборота промышленного капитала (скоростью, пропорциями), обеспечения необходимой величины, технологической и продуктовой структуры капиталовложений, поддержки должных уровней обновления основных производственных фондов.

2.4. Особенности функционирования вертикально интегрированных компаний в России и за рубежом

В экономической литературе существует целый ряд публикаций, в которых на основе критического переосмысления мирового опыта обосновывается наличие непосредственной связи между вертикальной интеграцией и решением проблемы перехода страны к инновационной экономике. Приведем несколько точек зрения известных российских ученых-экономистов по этому вопросу.

Так, д.э.н. Ю. Соколов, говоря о перспективах модернизации экономики России, отмечает: «Без масштабной интеграции науки, добывающего и обрабатывающего секторов, включая полные производственные циклы, ожидать активизации инвестиционной деятельности по замене устаревших основных фондов не придется» [57, с. 23].

Вертикальную интеграцию в качестве ключевого фактора обеспечения научно-технического прогресса рассматривает А. Спицын: «Развитие сектора крупных вертикально интегрированных хозяйственных структур, в том числе межгосударственных корпораций, является мощным фактором ускорения научно-технического прогресса и модернизации производства» [58, с. 8].

Д.э.н., профессор главный редактор журнала «Экономист» С.С. Губанов считает, что вертикальная интеграция составляет основу неоиндустриальной стадии развития капитализма (государственно-корпоративный ее этап) [9; 10].

Для развитых стран мира вертикально интегрированные структуры являются в настоящее время одним из главных источников экономического роста и двигателей технологического развития, обеспечивающих

научный прогресс и оказывающих непосредственное влияние на ход всех социально-экономических процессов внутри страны.

Следует отметить, что такие интеграционные процессы начали особенно активно развиваться с 50-х гг. XX в. Так, в 60-70-е годы произошли серьезные изменения в мировом нефтяном бизнесе. Страны ОПЕК в 80-е годы активно приобретали материальные и финансовые активы нефтеперерабатывающих производств и сбытовых компаний на территории стран-потребителей нефти в Северной Америке и Западной Европе. Вертикальная интеграция развивалась в направлении от разведки и добычи нефти к сферам ее переработки и маркетинга продукции. Целью такой интеграции было стремление компаний овладеть рынками конечного спроса и добиться конкуренции в сфере нефтедобычи в условиях достаточно насыщенного рынка и снижающейся эффективности инвестиций в освоение новых нефтяных ресурсов.

По-другому шла вертикальная интеграция в нефтяных компаниях стран Западной Европы (за исключением «British Petroleum» и «Shell», давно входящими в число крупнейших международных компаний). Так, во Франции и Италии сформировавшийся еще в 50-е годы мощный государственный сектор в нефтеперерабатывающей и нефтехимической промышленности находился в сильной зависимости от поставок со стороны крупнейших нефтяных компаний мира. Используя конкурентные противоречия между транснациональными нефтяными корпорациями и правительствами нефтедобывающих стран (прежде всего в Северной Африке), европейские государственные и частные компании сумели занять нишу в сфере нефтедобычи на более приемлемых для стран-собственников ресурсов концессионных условиях. Иными словами, основным двигателем данного интеграционного процесса было стремление к преодолению зависимости от поставок сырья. В результате этого сложились такие крупные нефтяные компании, как французская «Total» и итальянская «ENI», входящие ныне в число лидеров отрасли [3].

Одной из стран мира, где процессы вертикальной интеграции получили особенно широкое распространение, являются Соединенные Штаты Америки. Лицо промышленности страны определяют 100 многоотраслевых корпораций, являющихся высокоинтегрированными корпоративными компаниями. Каждая из этих корпораций насчитывает в своем составе предприятия 25 отраслей, 35 корпораций работают в 32 отраслях промышленного производства, 10 – в 50 отраслях.

К корпорациям, основу которых составляет крупная промышленная компания, можно отнести «General Motors», «Du Pont», «General Electric», «Ford Motors», «AT&T» и другие, которые в свою очередь владеют банками и финансовыми компаниями. Характерная черта данных компаний – преобладание вертикальной составляющей над горизонтальной.

Основой «General Motors», например, является крупнейший в мире автомобилестроительный концерн. Головная компания концерна выступает в качестве материнской по отношению к тысячам других фирм корпорации, контролируя их производственную и финансовую деятельность. Корпорация владеет собственной финансовой компанией «General Motors Acceptance Corporation» – крупнейшим в США источником коммерческих кредитов. «General Motors» финансирует процессы слияния и поглощения компаний, занимается коммерческим лизингом промышленного оборудования («General Motors Leasing corp.»), владеет сберегательными и кредитными компаниями во многих штатах.

Классическим примером вертикальной интеграции являются также действия американской компании «Зингер» (Singer Corporation), которая в один из периодов своей деятельности осуществляла весь цикл производства – от добычи и обработки первичных сырьевых ресурсов (леса и железной руды) до выпуска готовых швейных машин.

На мировом рынке алюминия доминируют такие крупнейшие вертикально интегрированные компании, как «Alcoa», «Alcan», «Hydro» и другие, которые стремятся получить контроль над большей частью производственных стадий – от добычи бокситов, производства глинозема и до выпуска алюминиевого проката.

Интегрированная структура крупнейшей в мире алюминиевой компании «Alcoa» (США) позволила ей значительно снизить сырьевую составляющую в себестоимости алюминия. В структуру компании входят бокситовые рудники, производства глинозема и алюминия, а также полуфабрикатов. Благодаря технологической вертикали, позволяющей строить внутренние расчеты по цене, близкой к себестоимости, «Alcoa» удается экономить около 40% затрат на каждой тонне глинозема по сравнению с производителями алюминия, работающими на внешнем сырье. В результате доля компании «Alcoa» на рынке первичного алюминия в США достигла 74% [54].

Вертикальная интеграция получила широкое развитие и в сельском хозяйстве развитых стран мира, прежде всего в области птицеводства, что привело к созданию крупных предприятий, оснащенных современной техникой по выращиванию цыплят-бройлеров и производству яиц.

Так, уже к 1969 году в США и Канаде свыше 90% продукции птицеводства производилось на интегрированных предприятиях, в Нидерландах – 90%, в Бельгии – 70%, в ФРГ и во Франции – по 60%. Производство цыплят в США практически полностью интегрировано. В 1967–1968 гг. интеграция стала развиваться и в области производства свинины (в Бельгии – 50% производства данного вида продукции производится в вертикально интегрированных компаниях). Распространена она также в овощеводстве, производстве консервированных фруктов и ряда технических культур (льна, хлопка, сахарной свёклы). В США, например, около 90% консервируемых и замораживаемых овощей приобретается заводами на основе вертикальной интеграции.

ТНК Tyson Foods имеет в своей собственности инкубаторы, птицекомбинаты для забоя птицы, комбикормовые заводы, транспорт, сервис ветеринарного контроля и консультации, заводы по глубокой переработке бройлеров и производству полуфабрикатов, оптовую торговлю со складами в различных регионах, дистрибьюторские центры, поставляющие продукцию в розничную сеть.

Существует также успешный опыт вертикальной интеграции на стадии старения отрасли. Например, после того как в середине 1960-х годов в США начался упадок сигарного бизнеса, ведущему в стране поставщику – корпорации Culbro пришлось приобрести все дистрибьюторские сети на ключевых рынках Восточного побережья страны. Ее основной конкурент – компания Consolidated Cigar уже занималась сбытом, а дистрибьюторы Culbro «потеряли интерес» к сигарам и с большей охотой стали торговать другими товарами.

Примером успешной вертикальной интеграции является также функционирование японских компаний, занимавшихся производством часов в 70-е годы. Высокоинтегрированные производители часов в Японии смогли быстро перестроиться на выпуск электронных часов и занять лидирующее положение в этой сфере в 80-х годах. Швейцарские же сборочные фирмы, которые не были интегрированы с поставщиками деталей и не смогли организовать производство электронных компонентов (интегральных схем, кристаллических индикаторов, шаговых двигателей), оказались отброшенными с прежних лидирующих позиций.

Компания ИКЕА также осуществила успешную интеграцию своего бизнеса: от продажи мебели до ее разработки и производственного планирования, а также интеграцию «вперед», оставляющую последнюю стадию производства – сборку мебели.

Интеграция туристической фирмы VingrevSor в гостиничный бизнес путем создания дачных поселков на туристических курортах – это пример интеграции «вперед» – от продажи путевок до размещения на время отпуска, шаг, который расценивался как вероятное стратегическое преимущество.

Идея создания вертикально интегрированных компаний в нашей стране начала претворяться в жизнь еще во времена Советского Союза. Одной из попыток реорганизации промышленности в СССР было создание межотраслевых научно-технических комплексов и государственных концернов, объединявших по различным принципам промышленные активы в крупные группы. В рамках этого этапа в 1988–1991 годах были сформированы государственные концерны «Газпром», «Норильский никель» и ряд других. Конечно, вопрос о приватизации вовсе не рассматривался, а модель образования вертикально интегрированных компаний была скорее экспериментальной и имела своей целью, например, в нефтяном секторе максимальную реализацию эффекта масштаба при повышении степени хозяйственной самостоятельности предприятий в рамках «перестройки».

Существующие особенности таких объединений в России определяются условиями их формирования. При переходе от административно-командной системы к рыночной экономике были сформированы непреодолимые барьеры для производственного сотрудничества. Формирование вертикально интегрированных групп происходило в соответствии с правительственными нормативными актами или через приобретение собственником недооцененных предприятий. Структура предприятий зачастую не позволяла реализовать интеграцию производственного капитала, так как в обоих случаях при принятии решения о вхождении в структуру использовался не экономический принцип, не технологическая общность, а доступность активов для инициатора объединения. Порой под одним названием объединялись предприятия, десятилетиями функционировавшие в рамках различных министерств и ведомств в условиях централизованно планируемой, разобщенной в отраслевом отношении экономики, с различным технологическим циклом.

Лишь после 1998 года произошла переориентация на построение вертикально интегрированных компаний с глубоким взаимопроникновением капиталов, построением технологических цепочек. Этот процесс особенно ярко наблюдается в нефтяной, химической и пищевой промышленности, гражданском авиастроении и ряде секторов военно-промышленного комплекса.

В наибольшей степени процессы вертикальной интеграции коснулись в 1990-е годы российского нефтяного сектора, который пережил невиданную по масштабам реструктуризацию: на базе принадлежавшего государству единого производственного комплекса были сформированы вертикально интегрированные нефтяные компании (ВИНК).

Их появление изменило сущность и характер взаимоотношений между субъектами хозяйственной деятельности, а также между ними и государственными органами управления.

В результате приватизации, консолидации активов и последующих структурных преобразований к 2005 году образовались четыре основные группы ВИНКов:

- полностью под контролем государства (Газпром-нефть, Роснефть);
- подконтрольные субъектам Федерации (Татнефть, Башнефть);
- подконтрольные менеджменту (ЛУКОЙЛ, Сургутнефтегаз);
- принадлежащие финансово-промышленным группам (ТНК-ВР, Славнефть).

Почти все российские нефтегазовые компании ставят перед собой задачу интеграции «вперед» – активного освоения сектора переработки и доставки продукции конечным потребителям. Для российской нефтяной промышленности, обладающей всеми стадиями нефтяного цикла, реформирование путем создания ВИНК эффективно, но вместе с тем существует ряд характерных отличий классических вертикально интегрированных компаний от российских в их нынешнем состоянии.

Вертикальная интеграция была реализована и в российской черной и цветной металлургии. В условиях кризиса этой отрасли выстраивание вертикально интегрированных холдингов (от поставок угля и руды до выпуска стали и проката) позволило поставить под жесткий контроль себестоимость. Сейчас российская черная металлургия – это несколько крупных сталепрокатных групп (ОАО «Северсталь», «ЕВРАЗ Групп», ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат», ОАО «Новолипецкий металлургический комбинат», ОАО «Мечел», «Металлоинвест»). В цветной металлургии – это две крупнейшие компании (ОАО «ГМК «Норильский никель» и ОАО «РУСАЛ»).

Так, ОАО «Северсталь», потратив крупные средства во второй половине «нулевых» годов на приобретение обрабатывающих активов в Европе и Северной Америке и получив от этого большие убытки, к настоящему времени продало существенную часть этих активов, переориентировавшись на зарубежные проекты Greenfield в сфере добычи.

Другим лидером программы зарубежной экспансии среди компаний черной металлургии является «ЕВРАЗ Групп». На сегодня это одна из крупнейших в мире вертикально интегрированных металлургических и горнодобывающих компаний с активами в России, Украине, Европе, США, Канаде и Южной Африке. Компания имеет достаточно четкую отраслевую специализацию – производство продукции для развития инфраструктуры. Например, в России она обеспечивает 90% производства железнодорожных рельсов, 86% – балки, 56% – швеллеров и т.д. Предприятия компании «ЕВРАЗ» в США и Канаде специализируются на производстве рельсов и труб.

ОАО «Магнитогорский металлургический комбинат» (ММК) осуществил создание вертикально интегрированной компании, объединяющей все металлургические переделы в одной структуре (интеграция «вниз»). ММК сформировал холдинг с участием Магнитогорского калибровочного завода и Магнитогорского метизно-металлургического завода. Формирование холдинга позволило обеспечить более глубокую переработку металла, расширить ассортимент выпускаемой продукции и снизить ее себестоимость. ММК приобрел пакет акций Владивостокского морского торгового порта, через который в год проходит 1,5 млн. т грузов.

Холдинг «РУСАЛ» выступает лидером мировой алюминиевой отрасли. Фирма имеет активы в 19 странах на пяти континентах (72 тыс. занятых). В состав компании «РУСАЛ» входят 16 заводов по выплавке алюминия, 13 предприятий по производству глинозема, 8 рудников по добыче бокситов, 3 предприятия по производству металлических порошков, 3 – кремния, 3 – вторичного алюминия, 3 фольгопрокатных завода и целый ряд других активов.

Классической является стратегия компании по созданию самообеспеченного горно-металлургического вертикально интегрированного холдинга. В первое десятилетие текущего столетия компания реализовала крупную программу по приобретению как добывающих, так и обрабатывающих активов. В плане прямой вертикальной интеграции компания ставит перед собой задачу увеличить долю производства продукции с высокой добавочной стоимостью (алюминий высокой частоты, катанка, фольга, сплавы) до 50% в объеме продаж.

ОАО «Уральская горно-металлургическая компания» (УГМК) как вертикально интегрированная компания в сфере цветной металлургии включает в себя горнодобывающие предприятия (Гайский ГОК, Сафмедь), поставляющие медные концентраты для медеплавильных комбинатов

(Кировград, Красноуральск, Ревда). В свою очередь, катодная медь поступает на Кировский завод ОЦМ (производство медной ленты) и Катур-Инвест (медная проволока, катанка). Продукты этих переделов направляются далее на радиаторные заводы и другие производства.

В последние годы процессы вертикальной интеграции развиваются в российской лесной промышленности, которая традиционно была представлена совокупностью трех относительно самостоятельных отраслей: лесозаготовительной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной. Значительную роль данные интегрированные структуры также играют в российских моногородах («Базовый элемент», «Интеррос», ОАО «ХК Металлоинвест», ОАО «ЕВРАЗ Груп», ОАО «МХК ЕвроХим» и т.п.).

Для объективного анализа уровня вертикальной интегрированности компании необходимо наличие определенных показателей. Одним из первых критериев являлся предложенный в 1955 году Аделманом показатель измерения вертикальной интеграции как отношения добавленной стоимости к доходу от продаж. Высокоинтегрированные компании характеризуются низкими расходами на закупку товаров и услуг по сравнению с продажами. В масштабах всей экономики уровень ее интегрированности предлагается также рассчитывать как отношение добавленной стоимости (ВВП) к суммарной стоимости продаж. В качестве правомерности такого подхода приводится целый ряд аргументов. Так, если экономика полностью вертикально интегрирована, то продаются только конечные продукты, а размер продаж примерно равен добавленной стоимости; если же она дезинтегрирована, то фирмы покупают друг у друга промежуточную продукцию и стоимость продаж оказывается значительно больше добавленной стоимости.

В другой работе (Perry, 1998) был сделан обзор показателей, которые в настоящее время применяются в качестве меры вертикальной интеграции. Из этого обзора следует, что подавляющее большинство исследований опирается на неформальную классификацию. Например, часто используются такие косвенные переменные, как отношение числа веретен к числу ткацких станков в текстильной промышленности и т.п.

В качестве других показателей оценки вертикальной интеграции предлагаются также следующие индикаторы: отношение стоимости выпуска вертикально интегрированных фирм к суммарной стоимости производства в экономике; отношение числа занятых в вертикально интегрированных фирмах к совокупному числу занятых в экономике; отношение

добавленной стоимости к объему промежуточного потребления. Последний показатель, на наш взгляд, имеет существенный недостаток. Если большие вертикально интегрированные фирмы осуществляют продажи промежуточной продукции своим дочерним структурам, то такой факт фиксируется в системе национальных счетов как промежуточное потребление.

Как нам представляется, наиболее обоснованный, универсальный подход к оценке уровня вертикальной интегрированности экономики, который легко можно применять на практике при осуществлении расчетов, разработал в своих исследованиях С.С. Губанов. Для этого использовался такой показатель, как мультипликатор добавленной стоимости, под которым понимается отношение совокупной величины товарной массы в экономике к стоимости первичных сырьевых ресурсов.

В наших исследованиях [24] данный методический инструментарий был адаптирован к уровню хозяйствующих субъектов, и под *мультипликатором добавленной стоимости* в данной ситуации мы понимаем *отношение совокупной величины товарной массы, произведенной предприятием, к стоимости первичных сырьевых ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот*:

$$M_i = \frac{TM_i}{C_i}; \quad (1)$$

где M_i – мультипликатор добавленной стоимости i -го хозяйствующего субъекта; TM_i – совокупная величина товарной массы, произведенной i -м предприятием (выручка, полученная от продажи на сторону продукции, произведенной хозяйствующим субъектом на всех стадиях его технологической цепочки); C_i – стоимость первичных сырьевых ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот i -го предприятия (стоимость сырья, материалов, комплектующих, которые используются в качестве первичных ресурсов при производстве на первом этапе технологической цепочки).

Чем выше значение мультипликатора добавленной стоимости, тем большее количество стадий технологической цепочки и переделов проходит продукт до того, как он превратится в конечный товар. Соответственно, для компаний, производящих в рамках единого технологического процесса продукцию с высокой добавленной стоимостью, значения мультипликатора будут значительно выше, чем для дезинтегрированных субъектов.

Данный методический инструментарий был апробирован при анализе деятельности крупнейших зарубежных и отечественных вертикально интегрированных компаний, ведущих свою деятельность в различных отраслях экономики. Для этого были проанализированы их финансовые отчеты за последние несколько лет. Рассчитанные значения мультипликатора добавленной стоимости по зарубежным ВИС представлены на рисунке 32.

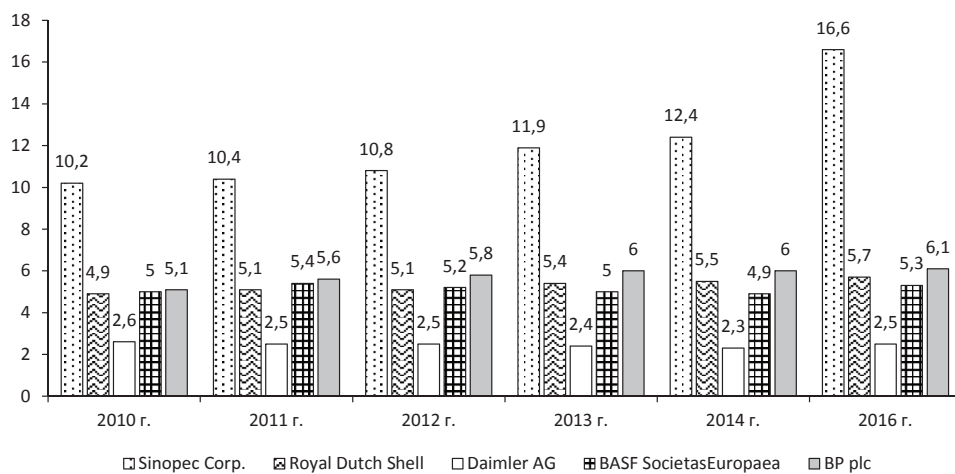


Рисунок 32. Мультипликатор добавленной стоимости крупнейших зарубежных вертикально интегрированных компаний

Для анализа текущей ситуации в экономике России были выбраны крупные отечественные ВИС: химическая промышленность (ОАО «ФосАгро»), нефтехимия (ОАО «ЛУКОЙЛ»), агропромышленный комплекс (АПХ «Мираторг»), машиностроение (ОАО «КамАЗ»), целлюлозно-бумажная промышленность (ОАО «Архангельский ЦБК»). Динамика рассчитанного нами мультипликатора добавленной стоимости данных компаний в 2010–2016 гг. представлена на рисунке 33.

Следует отметить, что значения мультипликатора добавленной стоимости «Лукойла» в 2010–2016 гг. ниже, чем у целого ряда зарубежных компаний-конкурентов (например, у Sinopec он превышает 16, BP plc. – 6, Royal Dutch Shell – 5), что в долгосрочной перспективе может быть фактором, ограничивающим конкурентоспособность компании на мировых рынках энергетической, а главное, нефтехимической продукции. При этом за более длительный период и вовсе наблюдается снижение

значений данного показателя: с 5,06 в 1999 году до 3,5 в 2016 году. Одной из причин этого может быть некоторая трансформация бизнеса компании, увеличение товаров первого и второго переделов в общем объеме ее продукции и снижение доли продукции глубокой переработки.

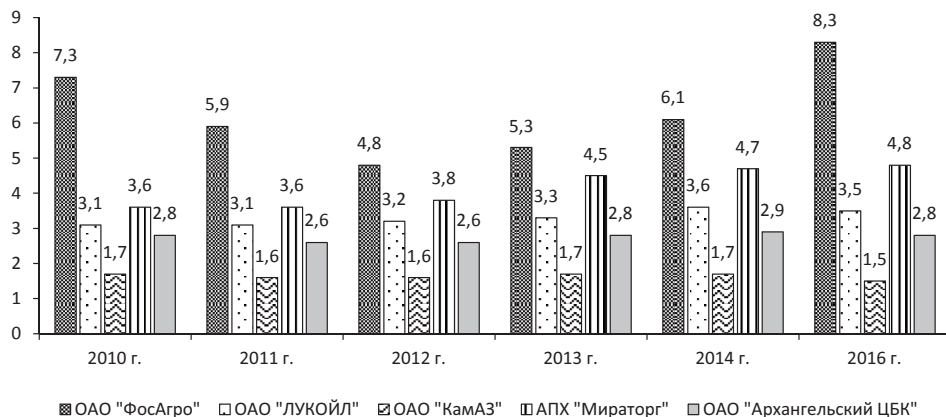


Рисунок 33. Мультипликатор добавленной стоимости крупнейших отечественных вертикально интегрированных компаний

Относительно невысокие значения мультипликатора в ОАО «КамАЗ» по сравнению с зарубежными компаниями-аналогами (например, в Daimler – 2,0-2,5) могут свидетельствовать о том, что существуют потенциальные возможности к дальнейшему формированию единой технологической цепочки производства, полному обеспечению хозяйственной деятельности компании материалами и комплектующими высокого качества и собственного производства. Именно формирование вертикально интегрированной структуры полного цикла, на наш взгляд, позволит повысить конкурентоспособность компании за счет оптимизации издержек производства.

Повышению конкурентоспособности ОАО «Архангельский ЦБК» будет способствовать дальнейшее развитие производства и организация выпуска продукции еще более высоких переделов, т.е. осуществление интеграции «вперед» (например, организация производства мелованной бумаги и других товаров с высокой добавленной стоимостью).

В целом следует отметить, что значение мультипликатора добавленной стоимости в среднем по экономике России значительно ниже уровня развитых стран мира. Так, по расчетам С.С. Губанова и других исследова-

телей, это значение в нашей стране составляет около 1,3-1,5, а в Соединенных Штатах Америки – 12,8, других развитых странах мира – 11-13 единиц [78].

Данные цифры свидетельствуют о том, что основные технологические цепочки в экономике России в настоящее время разрушены и ее основу составляют большое количество дезинтегрированных хозяйствующих субъектов, производящих в рамках одного предприятия продукцию лишь нескольких переделов. Объем российских высокотехнологичных товаров с высокой добавленной стоимостью ограничен, и они являются неконкурентоспособными на мировых рынках по сравнению с продукцией крупнейших ТНК, производящих аналогичную продукцию.

Причиной такого положения дел является прежде всего то, что западные вертикально интегрированные компании образовывались под воздействием рыночных сил, отвечая на запросы потребителя и регулирующих мер государства. Каждая из существующих компаний прошла через серию слияний и продаж своих дочерних структур, которые продолжают и в настоящее время. Многие же российские компании были созданы одномоментно в соответствии с президентскими и правительственными нормативными актами. В их составе объединились предприятия, десятилетиями функционировавшие в рамках различных министерств и ведомств в условиях централизованно планируемой, разобщенной в отраслевом отношении экономики. При этом набор объединяемых предприятий далеко не всегда имел достаточно содержательное обоснование. Поэтому проблема их взаимодействия и превращения в единый экономический организм, одной из целей функционирования которого является получение оптимальной совокупности прибыли, пока еще не в полной мере решена.

Наряду с этим в деятельности российских ВИК существует целый ряд других проблем, которые ограничивают их положительное влияние на конкурентоспособность российской экономики в целом и могут существенно снизить их собственные конкурентные позиции в будущем.

Например, в деятельности российских ВИК в нефтяной сфере добыча превышает ввод в эксплуатацию новых месторождений. Рост чистой прибыли и выручки в большей степени обусловлен благоприятной ценовой конъюнктурой на рынке, а не расширением деятельности. У российских компаний запасы в несколько раз больше, чем у аналогичных структур в других странах. Это снижает мотивацию к инвестициям в геологоразведочные работы. По оценкам экспертов, на сегодняшний

день у российских нефтяных компаний в структуре стоимости одного барреля на геологоразведку приходится всего 1 %, в то время как у крупных западных – 5 %.

Основным экспортным товаром по-прежнему является сырая нефть, ее переработка же развивается более медленными темпами. Из-за низкой глубины переделов российские нефтеперерабатывающие заводы (НПЗ) загружены на 70–75 %, однако для мировой нефтепереработки из-за высокого спроса и цен на нефтепродукты сегодня характерна загрузка близкая к 100% (в Европе – 86%, в США – 92%). Таким образом, происходит вывоз из страны сырья, а высокая добавленная стоимость при этом не создается. Слабо работают механизмы вовлечения других компаний в бизнес (ВИК слабо способствуют развитию смежных отраслей), что могло бы быть при осуществлении нефтепереработки внутри РФ. Данные процессы способствовали бы и развитию машиностроения – производству оборудования для НПЗ, что позволило бы повысить занятость в стране, и вызвало бы потребность в квалифицированных кадрах, рабочих определенных специальностей, в научных разработках.

В структуре экспорта российской нефтепереработки преобладают относительно дешевые нефтепродукты, в том числе прямогонный бензин, вакуумный газойль, дизельное топливо низкого в сравнении с европейскими требованиями по содержанию серы качества, а также топочный мазут, базовые масла. Доля товарных нефтепродуктов с высокой добавленной стоимостью крайне мала.

Аналогичные проблемы характерны и для ВИК других отраслей отечественной экономики.

Поэтому важной задачей для федеральных и региональных органов власти является осуществление трансформационных преобразований в экономике страны путем ликвидации ее дезинтегрированности и восстановления технологических цепочек добавленной стоимости в приоритетных отраслях народного хозяйства, поскольку лишь в этом случае удастся осуществить реальное перевооружение отечественной промышленности, провести ее неиндустриализацию на основе инноваций. В этой связи необходимо формирование и развитие в приоритетных отраслях экономики России вертикально интегрированных структур. При этом в отношении данных компаний должна быть принята соответствующая законодательная база, регламентирующая отношения с органами власти, бюджетной системой и т.п.

ГЛАВА 3

ОРГАНИЗАЦИЯ НОВОЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ

3.1. Совершенствование промышленной политики в контексте новой индустриализации

Преодоление технической отсталости, обеспечение опережающих темпов экономического роста, повышение производительности труда, модернизация производственного аппарата страны, внедрение цифровых технологий являются крайне актуальными задачами, стоящими перед Россией. В таких условиях возрастает роль промышленности как катализатора научно-технического прогресса и драйвера общественного развития, однако сложившаяся в настоящее время макроэкономическая ситуация в стране не способствует раскрытию фундаментальных функций индустриального сектора, препятствует уверенному освоению новейших технологических укладов, ведет к деиндустриализации.

Новая индустриализация и переход России на путь устойчивого развития в современных условиях зависят от скорости изменения структуры промышленного производства, создания условий для ухода от сырьевой модели экономики к модели, базис которой составляют производства с высокой добавленной стоимостью. Фактором экономического роста в следующие годы будет модернизация традиционных отраслей промышленности и развитие новых технологических сегментов. Вместе с тем неустойчивое положение производственного сегмента вкупе с исчерпанием потенциала роста сырьевых отраслей, действием ряда дестабилизирующих мировую конъюнктуру факторов, негативными тенденциями экономического развития страны создают определенные преграды на этом пути.

Промышленность как основа народного хозяйства должна выступать одним из главных объектов государственного управления, поэтому для обеспечения ее развития, формирования инновационного облика в первую очередь необходима модернизация действующих форм, методов и инструментов регулирования. Сейчас можно резюмировать, что в этом направлении на государственном уровне реализуется широкий комплекс мероприятий, предусматривающих разработку новых инструментов и институтов стимулирования промышленного производства. Однако для полного преодоления тенденций деиндустриализации, развития технологически емких секторов экономики этого по-прежнему недостаточно.

В контексте новой индустриализации требует пристального внимания со стороны органов власти раскрытие имеющегося промышленного потенциала и его преумножение на основе новейших технологических укладов, а также возвращение собственного высокотехнологичного сектора, обеспеченного соответствующей ему технологической базой и конечным спросом.

Этим задачам не в полной мере способствует современная промышленная политика России, которая апеллирует к созданию благоприятных условий для индустриального сегмента, но организации действительных процессов уделяет мало внимания. Так, на вопросы становления конкурентоспособной, устойчивой, сбалансированной промышленности, способной к постоянному саморазвитию за счет инновационной составляющей, Федеральный закон № 488 «О промышленной политике в Российской Федерации» отвечает рядом приоритетных государственных направлений:

- создание и развитие современной промышленной инфраструктуры, поддержка промышленных видов деятельности;
- обеспечение более выгодных условий осуществления промышленной деятельности по сравнению с условиями функционирования на территории иностранных государств;
- стимулирование промышленности к проведению НИОКР и внедрению их результатов, освоению инновационных методов производства;
- создание условий для наращивания объема выпуска продукции с высокой добавленной стоимостью;
- поддержка мероприятий технологического перевооружения промышленных предприятий и модернизации основных фондов.

Реализация этих направлений осуществляется за счет предоставления промышленным предприятиям преференций различного рода, оказания поддержки научно-технической, инновационной и внешнеэкономической деятельности, финансовой и информационно-консультационной поддержки, а также содействия развитию кадрового потенциала.

Однако, если обратить внимание на статистическую картину, можно обнаружить, что с момента вступления в силу закона «О промышленной политике» значительных изменений в промышленности не произошло. Как и раньше, имеет место недостаточная инвестиционная и инновационная составляющая роста, развитие сопровождается инертными кризисными явлениями, положительные изменения показателей деятельности предприятий в большинстве случаев отсутствуют. Таким образом, регламентируемая помощь субъектам промышленной деятельности на практике почти не находит своего адресата.

Этот вывод подтверждают результаты исследования российских предприятий реального сектора, проведенного Институтом народнохозяйственного прогнозирования РАН в ноябре–декабре 2017 года. Из них следует, что поддержка бизнеса на региональном уровне носит достаточно скромные масштабы, что говорит о сложной обстановке в экономике. Респонденты преимущественно оценили помощь со стороны государства как близкую к нулю или незначительную [27].

Результаты опроса Вологодского научного центра РАН показывают схожую картину: актуальной проблемой экономической политики на региональном уровне является невысокая результативность диалога между органами власти и промышленными предприятиями. Так, треть респондентов (29,6%) оценила качество такого взаимодействия как низкое, чуть большая доля (31,5%) – среднее, остальные участники исследования (38,9%) – достаточно высокое. Средний результат составил 6,2 балла (табл. 30).

Таблица 30. **Результативность региональной промышленной политики,**
% от числа ответивших

Оценка результативности взаимодействия между органами власти и промышленными предприятиями		Оценка региональной экономической политики в отношении промышленных предприятий	
1–4 балла	29,6	Считаю правильной	53,7
5–7 баллов	31,5	Считаю неправильной	22,2
8–10 баллов	38,9	Затрудняюсь ответить	24,1

Положительный момент заключается в том, что, несмотря на невысокий уровень поддержки со стороны региональной власти, экономическая политика развивается в правильном направлении, о чем говорят ответы 53,7% респондентов. Впрочем, высока доля и тех, кто считает применяемые методы управления промышленностью неверными (22,2%) или не имеет четкого представления об их содержании и эффективности (24,1%). В целях улучшения ситуации, совершенствования экономической политики большинство респондентов считают целесообразным проводить регулярное обсуждение проблем в индустриальном сегменте совместно с уполномоченными представителями органов власти.

Для проведения новой индустриализации в России необходима разработка целенаправленной долгосрочной государственной политики, ставящей своим приоритетом не только создание благоприятных условий для экономического роста, но и формирующей конкретный управленческий импульс по части развития высокотехнологичных видов деятельности в стране, скрупулезно выводящей идею о технико-технологическом превосходстве экономики и ее цифровизации в абсолют. Иными словами, новая индустриализация должна иметь соответствующее ей институциональное обеспечение, которого в настоящее время в стране не наблюдается. Справедливости ради, необходимо отметить, что определенная активизация работ в этом направлении на государственном уровне имеется.

В частности, большую роль в развитии промышленности, становлении высокотехнологичного сектора, активизации НИОКР играет ряд фундаментальных государственных программ. Среди наиболее принципиальных для российской индустрии можно назвать такие, как «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Цифровая экономика Российской Федерации», в содержании которых отражен широкий перечень инструментов поддержки и стимулирования промышленной деятельности и научно-технологического развития в целом.

Впрочем, экспертная среда сходится во мнении, что принимаемых мер недостаточно для преодоления тенденций деиндустриализации и осуществления перехода к развитию промышленных и наукоемких секторов экономики. Не преуменьшая важности предлагаемых инструментов и институтов поддержки, можно предположить, что причины сложившейся ситуации видятся преимущественно в недостаточной организационной составляющей экономических процессов, которым уделено основное внимание в данных программных документах.

Перспективы развития российской промышленности, раскрытия научно-технического потенциала, преодоления тенденций деиндустриализации во многом видятся в активизации государственных мер поддержки производственной деятельности, увеличении их содержательной части. Отдельное внимание должно быть уделено следующим направлениям:

1. Обеспечение субъектам промышленной деятельности со стороны государства льготных условий функционирования, предоставление субсидий, инвестиционных кредитов для реализации перспективных проектов технологического развития и освоения инновационных разработок. В контексте развития кадрового потенциала необходимы гранты для образовательных учреждений, осуществляющих подготовку высококвалифицированных специалистов для инновационно активных отраслей экономики.

2. Совершенствование законодательства в области регулирования налоговой политики и снижение административной нагрузки. В первую очередь, следует апеллировать к активизации практики предоставления налоговых льгот, сокращению количества и конкретизации обязательных требований к промышленным предприятиям, уменьшению количества процедур проверки. Воздействие на промышленный сектор со стороны государства должно быть направлено не только на создание благоприятных условий функционирования для крепко стоящих на ногах субъектов промышленной деятельности, но и на повышение его привлекательности для новых участников рынка.

3. Усиление степени взаимодействия между государством, промышленными предприятиями и научно-образовательными учреждениями в целях повышения качества подготовки специалистов для промышленности и увеличения количества выпускников для инновационно активных отраслей экономики. При этом восстановление развернутой системы подготовки профессиональных рабочих, расширение практики обучения непосредственно на мощностях действующих промышленных предприятий, обновление материально-технической базы учебных заведений.

Необходимы предоставление реальному сектору возможности участвовать совместно с органами власти в разработке мероприятий по стимулированию экономического роста, упрощение административных процедур регулирования предпринимательской деятельности, устранение избыточной роли государства в сфере лицензирования, контроля, сертифици-

фикации выпускаемой продукции. В рамках мероприятий, обеспечивающих раскрытие научно-технического потенциала, к перспективным направлениям можно отнести:

- формирование цепочек вертикальной интеграции добывающих и обрабатывающих производств, что будет способствовать повышению мультипликатора добавленной стоимости;
- упрощение доступа предприятий к энергосетям за счет открытия информации о свободных мощностях и установления доступных фиксированных цен для присоединения к ним;
- предоставление промышленным предприятиям преференций при выкупе арендуемого имущества, а также снижение ставок по аренде нежилых помещений и земельных участков, находящихся в региональной и муниципальной собственности;
- регламентация процедур закупок, осуществляемых субъектами естественных монополий и государственными корпорациями, с установлением преференций для поставщиков российской наукоемкой продукции;
- субсидирование процентной ставки по отдельным видам инвестиционных кредитов, привлекаемых в промышленности.

Ожидания от реализации предложенного комплекса мер связаны прежде всего с подъемом обрабатывающих отраслей промышленности, развитием высокотехнологичных производств, становлением конкурентоспособного российского наукоемкого сегмента. Значимость таких позитивных изменений для отечественной экономики сложно переоценить, поскольку промышленность в ее технико-технологическом многообразии способствует увеличению доходной части бюджетов различных уровней, стимулирует инвестиционную активность, создает новые рабочие места, повышая занятость населения.

Необходимость развития отраслей промышленности подтверждают значения коэффициента полных затрат, который характеризует полные затраты продукции одной отрасли, приходящиеся на производство единицы продукции других отраслей. Чем выше значение данного показателя, тем большим экономическим эффектом для экономики обладает отрасль.

Как показывают данные авторских расчетов, значение коэффициента полных затрат для обрабатывающих производств и предприятий, осуществляющих производство и распределение электроэнергии, газа и

воды, имеет максимальный для российской экономики эффект – 2,55 и 2,52 рубля на 1 рубль произведенной продукции соответственно, что делает эти виды деятельности мощным драйвером экономического развития (рис. 34).

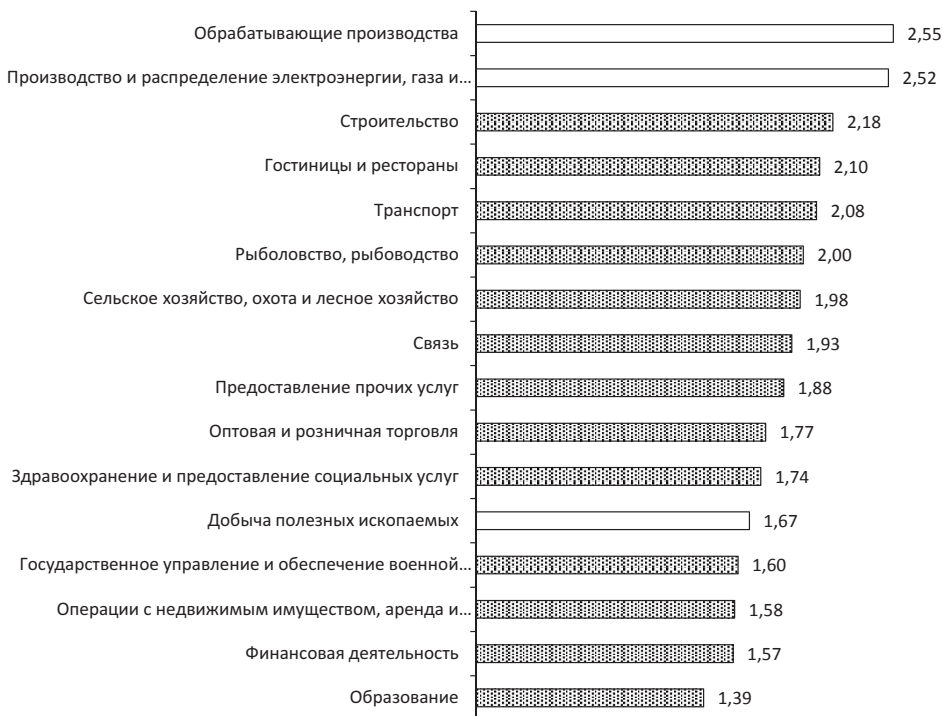


Рисунок 34. Коэффициенты полных затрат по видам экономической деятельности в России, рублей на 1 рубль продукции

Источник: рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики.

Проведение новой индустриализации будет способствовать повышению спроса на продукцию машиностроения. Предположим, в результате реализации предложенных выше мер, осуществления крупных инвестиционных проектов в стране, развития производственной и инновационной инфраструктуры возрастает спрос на продукцию российского машиностроения. Для наглядности зафиксируем увеличение внутреннего спроса на номенклатуру отрасли на уровне 10%. В этом случае можно будет наблюдать прирост основных показателей по всем видам экономической деятельности.

В целом по экономике России активизация машиностроительных отраслей обеспечит прирост валового выпуска продукции на 708,5 млрд. руб., численность занятых увеличится на 277,4 тыс. человек, фонд заработной платы – на 113,9 млн. руб. (табл. 31).

Таблица 31. Прирост основных экономических показателей по видам экономической деятельности в результате увеличения производства продукции машиностроения на 10%

Вид экономической деятельности	Валовой выпуск продукции, млн. руб.	Численность занятых, чел.	Фонд заработной платы, млн. руб.
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	11456	12092	2,862
Рыболовство, рыбоводство	402	163	0,091
Добыча полезных ископаемых	19543	1928	1,474
Обрабатывающие производства (без машиностроения)	112385	25262	8,970
Машиностроение	396487	166013	70,096
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	23777	6296	2,785
Строительство	5074	2902	1,043
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	47054	30051	9,717
Гостиницы и рестораны	905	848	0,186
Транспорт	29695	8680	4,537
Связь	1448	1697	0,667
Финансовая деятельность	13894	4513	3,795
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	43130	13639	6,516
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	1183	537	0,270
Образование	351	831	0,269
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	267	289	0,098
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	1462	1703	0,615
В целом по экономике	708513	277444	113,991
Примечание. Под эффектом понимается прирост валового выпуска, численности работников и фонда оплаты труда в соответствующих видах экономической деятельности. Источник: рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики.			

Таким образом, произведенные расчеты показывают, что увеличение спроса на продукцию обрабатывающих отраслей российской промышленности оказывает колоссальное влияние на подъем всего народного хозяйства страны. Десятипроцентное увеличение спроса на продукцию

только трех основных машиностроительных производств активизирует рост экономики примерно на 1%. Прирост по другим фундаментальным отраслям промышленности вкупе со становлением непроизводящих отраслей народного хозяйства как раз обеспечит необходимый темп роста отечественной экономики в размере 3,5–4% в год [56].

Существенная проблема кроется в том, каким образом организовать реальный прирост производственных показателей, за счет чего создать спрос на отечественную продукцию и стимулировать появление высокотехнологичных производств, когда на внутреннем рынке в изобилии представлена инновационная импортная номенклатура. Новая индустриализация, не обеспеченная устойчивым спросом, видится сложноосуществимой.

На этот вопрос в экспертной среде с давних пор есть непопулярный на государственном уровне ответ: необходима реализация политики поддержки своих товаропроизводителей, должны быть определенные гарантии, что результат их научно-исследовательских и опытно-конструкторских изысканий будет востребован как минимум внутри страны. До тех пор пока такая политика отсутствует, говорить о значительной активизации национальной промышленности, как показывает исторический срез, не приходится. Возможна лишь минимизация потерь за счет создания благоприятных условий деятельности.

В свете этого большое влияние на народное хозяйство страны должно оказать формирование вертикально интегрированных структур в приоритетных секторах экономики. Вкупе с реализацией мероприятий по улучшению условий функционирования предприятий реального сектора этот инструмент экономической политики позволит вовлечь в процесс новой индустриализации максимальное число субъектов предпринимательства и вместе с тем создать основу для повышения спроса на продукцию более мелких игроков рынка.

3.2. Управление формированием и развитием вертикально интегрированных структур в приоритетных секторах экономики

Управление процессами формирования и развития вертикально интегрированных структур в приоритетных отраслях отечественной экономики является в настоящее время крайне важной не только научной, но и практической задачей. На ее актуальность неоднократно указывал и

Президент РФ В.В. Путин в своих статьях и выступлениях¹⁶. Причем формирование данных структур должно строиться на научно обоснованных принципах с учетом существующей мировой практики.

Учет зарубежного и отечественного опыта свидетельствует о том, что вертикально интегрированные структуры создаются в основном на трех уровнях корпоративной иерархии управления с распределением полномочий следующим образом:

а) корпоративный центр (управление капиталом, распределение ресурсов, формирование портфеля проектов и стратегии развития);

б) управляющие компании, функционирующие на разных сегментах рынка и осуществляющие управление отдельными бизнес-процессами, производством и распределением ресурсов;

в) производственные и сервисные компании.

При этом каждая организация подконтрольна предыдущей.

Существующая практика свидетельствует о том, что рост и развитие компании обычно включает в себя три основных этапа:

1) концентрация на одном бизнесе в рамках местного, регионального или национального рынка;

2) вертикальная интеграция и/или глобальная экспансия к сильнейшей позиции в ключевом бизнесе;

3) диверсификация путем осуществления вложения свободных ресурсов в другие виды бизнеса.

Поэтому одним из ключевых направлений повышения конкурентоспособности хозяйствующего субъекта является ориентир на стратегию вертикальной интеграции. Обеспечение реализации потенциала данной интеграции предполагает, чтобы:

– *во-первых*, непосредственно образование интегрированных структур было направлено на формирование эффекта скоординированной деятельности;

– *во-вторых*, отбор потенциальных участников объединения происходил на основании анализа, позволяющего определить роль каждого из них в процессе достижения единых целей и оценить потенциальные преимущества и недостатки формирующейся группы.

¹⁶ «Именно приоритетами промышленной политики были продиктованы наши действия по созданию крупных госкорпораций и вертикально интегрированных холдингов... Цель была – остановить развал интеллектуальных отраслей нашей промышленности, сохранить научный и производственный потенциал за счет консолидации ресурсов и централизации управления». Источник: Путин В. О наших экономических задачах // Газета «Ведомости». 2012. №15 (3029). 30.01.

В связи с этим созданию вертикально интегрированной структуры должно предшествовать проведение анализа потенциальной эффективности вертикальной интеграции в соответствующей отрасли и определение наиболее предпочтительных для включения в интегрированную структуру предприятий.

Чтобы реализовать возможности интеграции, нужен соответствующий уровень развития менеджмента и системы управления, использующие современные достижения науки и практики и опирающиеся на следующие принципы:

- научная и экономическая целесообразность, обоснованность создания интегрированной компании; при принятии решения об интегрированном объединении важно провести предварительную работу по определению предполагаемого экономического эффекта от объединения;
- вертикально интегрированные образования следует рассматривать как целостные производственные системы, а отдельные предприятия – в качестве их взаимосвязанных частей;
- основой деятельности призвана выступить единая интегрированная технология, комплементарно объединяющая все предприятия по цепочке создания стоимости;
- должна быть реализована инвестиционная политика, учитывающая приоритеты интегрированного образования в целом, а не отдельных участников;
- планирование деятельности участников интегрированного объединения должно осуществляться исходя из конечного результата (программы продаж последнего звена в цепочке);
- реализацию стратегических задач и координацию текущей деятельности участников интеграции целесообразно осуществлять в рамках централизованного корпоративного управления;
- интеграция призвана обеспечить необходимую концентрацию капитала, технического и ресурсного оснащения участников интегрированных объединений для реализации заданной производственной программы;
- при принятии решений в отношении рынков сбыта или иных областей деятельности необходимо проводить серьезную аналитическую работу и использовать специально подготовленный инструментарий, адекватный возникающим ситуациям.

Цель создания вертикально интегрированного хозяйствующего субъекта – обеспечение эффективного решения производственной межотраслевой проблемы, т.е. организация межотраслевого, а иногда и межрегионального, межстранового взаимодействия совокупности элементов производительных сил, принадлежащих различным отраслям, но нацеленных на достижение единой стратегической цели.

Создание вертикально интегрированных компаний может происходить на различных уровнях:

а) *макроэкономический* – объединение предприятий различных отраслей экономики, связанных полным циклом производства продукции на уровне страны или экономического района;

б) *мезоэкономический* – вертикально интегрированная группа предприятий, расположенных на территории региона и объединенных технологической цепочкой производства продукции;

в) *микроэкономический* – предприятие, отдельные подразделения которого обрабатывают один и тот же продукт на различных стадиях производственного процесса.

Основной производственной ячейкой вертикально интегрированных компаний являются промышленные предприятия. Специализация таких объединений может быть разной, поскольку они представляют собой сочетание предприятий нескольких отраслей.

При этом в ходе создания вертикально интегрированных структур возможны два варианта:

а) предприятие создает «с нуля» или приобретает уже готовое производство сырья, используемого для дальнейшего выпуска собственной продукции (вертикальная интеграция «назад», или обратная), такой тип позволяет предприятию ослабить свою зависимость от внешних поставщиков;

б) приобретение (или освоение) производств, связанных с более глубокой переработкой продукции, выпускаемой предприятием, либо приобретение сбытовых организаций, осуществляющих реализацию конечному потребителю продукции, выпускаемой предприятием (вертикальная интеграция «вперед»).

Управление процессом формирования вертикально интегрированных структур требует использования методов и форм программно-целевого управления, при котором вся совокупность объектов, участвующих в создании объединения предприятий, будет рассматриваться в качестве единого объекта с общей задачей функционирования.

Применительно к интегрированной структуре целесообразно изменить подходы к ценообразованию – в организации взаимодействия между участниками интеграции необходимо использовать *трансфертные цены*. Трансфертная цена (внутренняя цена) – это цена продукта или услуги, по которой одно подразделение (участок, цех, дивизион и т.д.) поставляет его другому подразделению той же организации.

Продукция поставляется «потребителю» по трансфертным ценам ниже рыночных, а возмещение «поставщику» разницы стоимости продукции (между рыночной и трансфертной ценой) происходит позже из выручки «потребителя» с определенной премией. Размер премии согласует экономические интересы участников и не позволяет нарушать договорные условия [36].

Именно благодаря такому механизму формирования цен вертикальная интеграция обеспечивает свои преимущества. Трансфертные цены позволяют ограничить извлечение прибыли из промежуточных стадий при производстве конечного продукта. Однако следует отметить, что на практике его использованию препятствует несовершенная нормативная база в области регулирования деятельности холдингов. В соответствии с действующим законодательством сделки между подразделениями одного холдинга зачастую приравниваются к сделкам, совершаемым независимыми участниками. Следовательно, практически одинаково реализуется ценовое и налоговое регулирование, снижающее возможности потенциальных положительных эффектов.

Важным этапом при управлении процессами формирования вертикально интегрированных структур является оценка преимуществ от подобного рода объединения. На рисунке 35 представлен подход к проведению такой оценки, отражающий взаимосвязь между основными параметрами, необходимыми для определения экономического состояния хозяйствующего объекта, и его инвестиционными возможностями.

При этом предполагается использование расчетных коэффициентов в том случае, если наблюдается их значительный рост после вертикального интегрирования в структуру. При противоречивых значениях данных индикаторов необходимо сравнить анализ устойчивости вертикального интегрированного предприятия до и после процесса слияния. Рассмотренные показатели дают возможность оценить отдельные стороны деятельности структуры и составляющих промышленных структур.

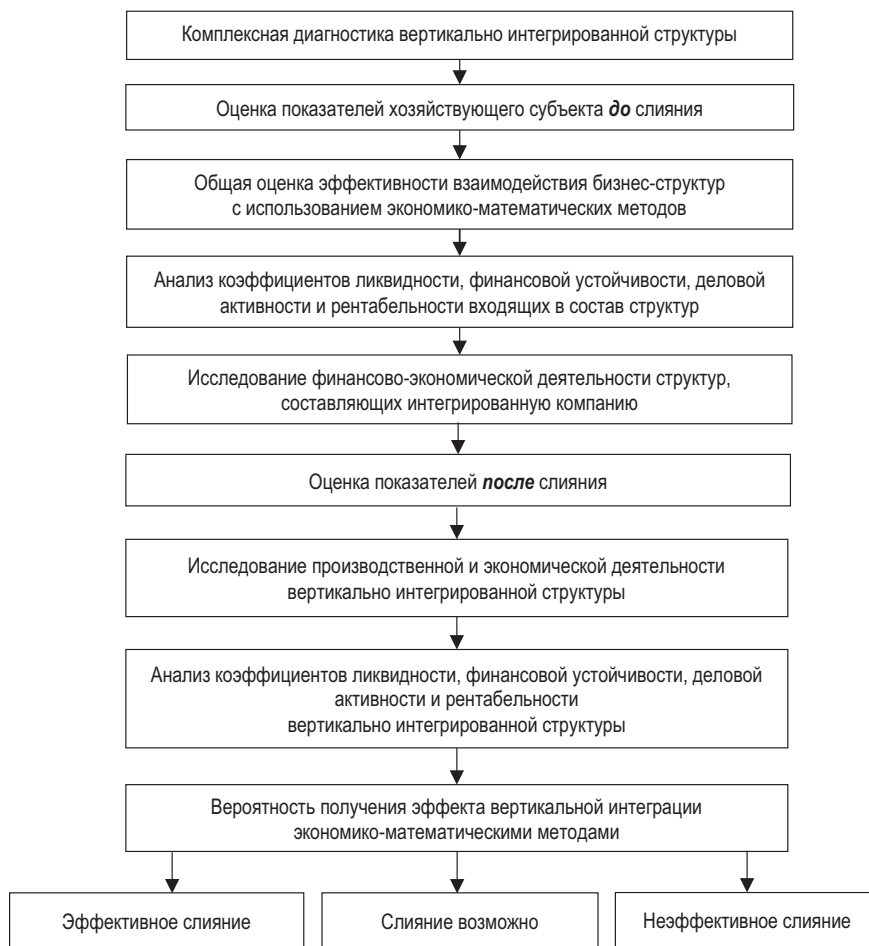


Рисунок 35. Оценка финансово-экономического состояния вертикально интегрированной структуры и входящих в ее состав элементов [4]

Подлежат определенной адаптации и *подходы к управлению совокупными финансовыми потоками*. Наряду с необходимостью оценки финансовой деятельности отдельного предприятия в условиях интеграции при принятии решений возникает задача проведения консолидированного анализа деятельности всего объединения. Это также требует разработки необходимого инструментария.

Непосредственно сам процесс создания вертикально интегрированной компании включает в себя *четыре этапа* (табл. 32).

Таблица 32. **Основные этапы формирования вертикально интегрированной хозяйствующей структуры** [30]

Этап	Основные процедуры
1 этап. Подготовка к разработке проекта формирования интегрированной компании	Анализ вариантов стратегического развития отрасли. Обоснование интеграции как основного направления развития производства. Формирование проектной группы. Разработка, согласование и утверждение плана формирования интегрированной компании. Принятие решения о формировании вертикально интегрированной компании советом директоров и согласование этого с региональными органами власти.
2 этап. Разработка вариантов развития интегрированной компании с точки зрения состава ее участников	Обоснование вариантов развития интегрированной компании по составу участников. Расчет финансово-экономических показателей интегрированной компании. Выявление рисков формирования и развития интегрированной компании и обоснование инструментов их регулирования и минимизации. Расчет эффекта синергии и ранжирование вариантов с точки зрения их корпоративной и общественной эффективности.
3 этап. Организация работы интегрированной компании на начальном этапе	Мониторинг, контроль и анализ деятельности интегрированной структуры. Анализ изменения финансово-экономического положения вертикально интегрированной компании. Обсуждение и принятие рекомендаций относительно планов развития отдельных направлений деятельности интегрированной компании на совете директоров.
4 этап. Разработка и реализация плана развития интегрированной компании	Разработка инвестиционной программы развития вертикально интегрированной по производству продукции, включающей портфель инвестиционных проектов. Мониторинг реализации инвестиционной программы. Проведение анализа ее эффективности, разработка управленческих решений по ее корректировке.

Формирование вертикально интегрированной предпринимательской структуры не может опираться только на количественные показатели целей, поскольку развитие предполагает учет неформализуемых характеристик (агентских конфликтов, качества персонала, корпоративной культуры и др.), а процесс генерации вариантов стратегического развития и их анализа всегда связан с необходимостью учета совокупности креативных суждений специалистов.

Системное использование количественно измеряемых критериев эффективности, основанных на стоимости бизнеса, и совокупности качественных характеристик стратегии интегрированной компании обеспечивают обоснованность управленческих решений по ее формированию и ключевым направлениям развития.

Для эффективного управления процессами создания вертикально интегрированных объединений предприятий необходимо оценить условия реализации интеграции в регионе и определить меры государственного воздействия на формирование интеграционного образования [18].

В связи с этим крайне важным является изучение зарубежного опыта государственного управления формированием и развитием крупных вертикально интегрированных структур в национальных экономиках.

Богатый опыт создания и функционирования интегрированных структур характерен для Японии, Южной Кореи, Китая, США, стран Евросоюза и др. Каждая из этих стран характеризуется своими особенностями формирования данных компаний.

В целях создания благоприятных условий для развития вертикально интегрированных структур органами власти Германии широко используется ряд инструментов, а именно: *выкуп государством акций у частных акционерных компаний, освобождение от уплаты налогов предприятий, входящих в интегрированное объединение, выпуск государственных облигаций участниками*. При этом данным структурам предоставлена возможность самостоятельной разработки рыночной стратегии.

Основной формой интегрированных структур в Италии является концерн, созданный большим числом предприятий под контролем головных фирм холдингового типа через многоуровневое участие владением акций участников образований [64].

Для Франции также характерна высокая степень участия государства в экономике. Оно инвестирует в НИОКР, стимулирует хозяйствующие субъекты к интеграции с использованием экономических инструментов и путем осуществления институциональных преобразований.

Формирование и развитие интегрированных структур в Японии происходило с использованием инструментов программирования, планирования в области государственной политики, направленной на изменение структуры народного хозяйства в целях сглаживания сложившихся диспропорций между отраслями, что обеспечивало сбалансированное и устойчивое экономическое развитие. Процесс создания вертикально интегрированных компаний характеризовался высокой степенью координации действий всех участников, входящих в интегрированную структуру, и применением для этого механизмов государственно-частного партнерства, широким использованием государственных кредитов.

Важную роль при этом играют налогообложение корпораций, налоговые и финансовые льготы, призванные воздействовать на технологическую структуру инвестиций, поощрение вложения средств в строго определенные виды активов, разработка новейших технологий, которые в наибольшей степени способствуют укреплению технической базы экономики, осуществлению ее структурной перестройки.

Среди интегрированных структур Южной Кореи заметное место занимают *чеболи* – многопрофильные экспортоориентированные холдинги. Для них характерна высокая степень концентрации производства и капитала, значительная доля государства в их создании и обеспечении функционирования.

При формировании данных компаний органами власти используется комплекс инструментов, направленных на стимулирование изменения структуры обрабатывающей промышленности в ходе индустриализации, усиление внутри- и межотраслевых производственных связей:

- прямое их финансирование через государственные банки;
- предоставление льготных банковских кредитов и государственных субсидий;
- формирование отраслевых пропорций государством, ориентирующим деятельность на централизованное планирование;
- регулирование государством конкуренции в приоритетных отраслях, сопровождаемое принуждением к объединению предприятий с частным капиталом или уходу их с данного рынка;
- создание научно-производственных парков, НИИ, в разработках которых участвовали предприятия ведущих отраслей [61].

Правительство Китая за счет субсидий, налогов и льгот стимулирует осуществление структурных изменений и технологических преобразований, определяет новые векторы развития приоритетных отраслей промышленности, используя стратегию сравнительных преимуществ, ориентируя производство на экспорт¹⁷. Основные направления экономической политики в стране были направлены на создание сектора крупного механизированного производства под протекторатом государства и подчинение его директивным методам управления¹⁸.

В мире вертикальные интеграционные процессы активно развиваются в сфере нефтедобычи и переработки нефти. Так, с 70-х гг. XX века для обеспечения собственной потребности в нефтепродуктах, а затем и с целью выхода на внешние рынки Саудовская Аравия и многие другие страны-производители начали строить нефтеперерабатывающие и нефтехимиче-

¹⁷ Логинов Л.Н., Филимонов П.И. Особый путь развития Китая: (краткий обзор): монография. М., 2007. 111 с.

¹⁸ Стратегия превращения Китая в супериндустриальное государство (1996–2050 гг.) / отв. ред. М.Л. Титаренко. М.: Памятники исторической мысли, 2002. 200 с.

ские заводы. В 80-е годы они разнообразили свою политику, приобретая материальные и финансовые активы нефтеперерабатывающих производств и сбытовых компаний на территории стран-потребителей нефти в Северной Америке и Западной Европе.

В данном случае процесс вертикальной интеграции развивался в направлении от разведки и добычи нефти к сферам ее переработки и маркетинга продукции. Важнейшими предпосылками такого процесса можно считать стремление овладеть рынками конечного спроса и конкуренцию в сфере нефтедобычи в условиях достаточно насыщенного рынка и снижающейся эффективности инвестиций в освоение новых нефтяных ресурсов.

Другой пример интеграции можно увидеть в нефтяных компаниях стран Западной Европы. Так, во Франции и Италии мощный государственный сектор в нефтеперерабатывающей и нефтехимической промышленности, сформировавшийся еще в 50-е годы, находился в сильной зависимости от поставок со стороны крупнейших нефтяных компаний мира. Используя конкурентные противоречия между транснациональными нефтяными корпорациями и правительствами нефтедобывающих стран прежде всего в Северной Африке, европейские государственные и частные компании сумели вклиниться в сферу нефтедобычи на более приемлемых для стран-собственников ресурсов условиях.

Развитие интеграционного процесса в нефтяной промышленности происходило в различных формах, таких как:

- прямые инвестиции в создание новых объектов в сферах производства и сбыта;
- приобретение материальных и финансовых активов существующих компаний (слияние, поглощение и т. д.);
- реализация совместных проектов и образование совместных компаний [43].

Основные способы построения интеграционных образований на основе зарубежного опыта создания европейских вертикально интегрированных компаний и корпораций, холдингов, концернов (Франция, Италия, Германия, США, Великобритания, Китай, Япония, Южная Корея и др.) представлены на рисунке 36.

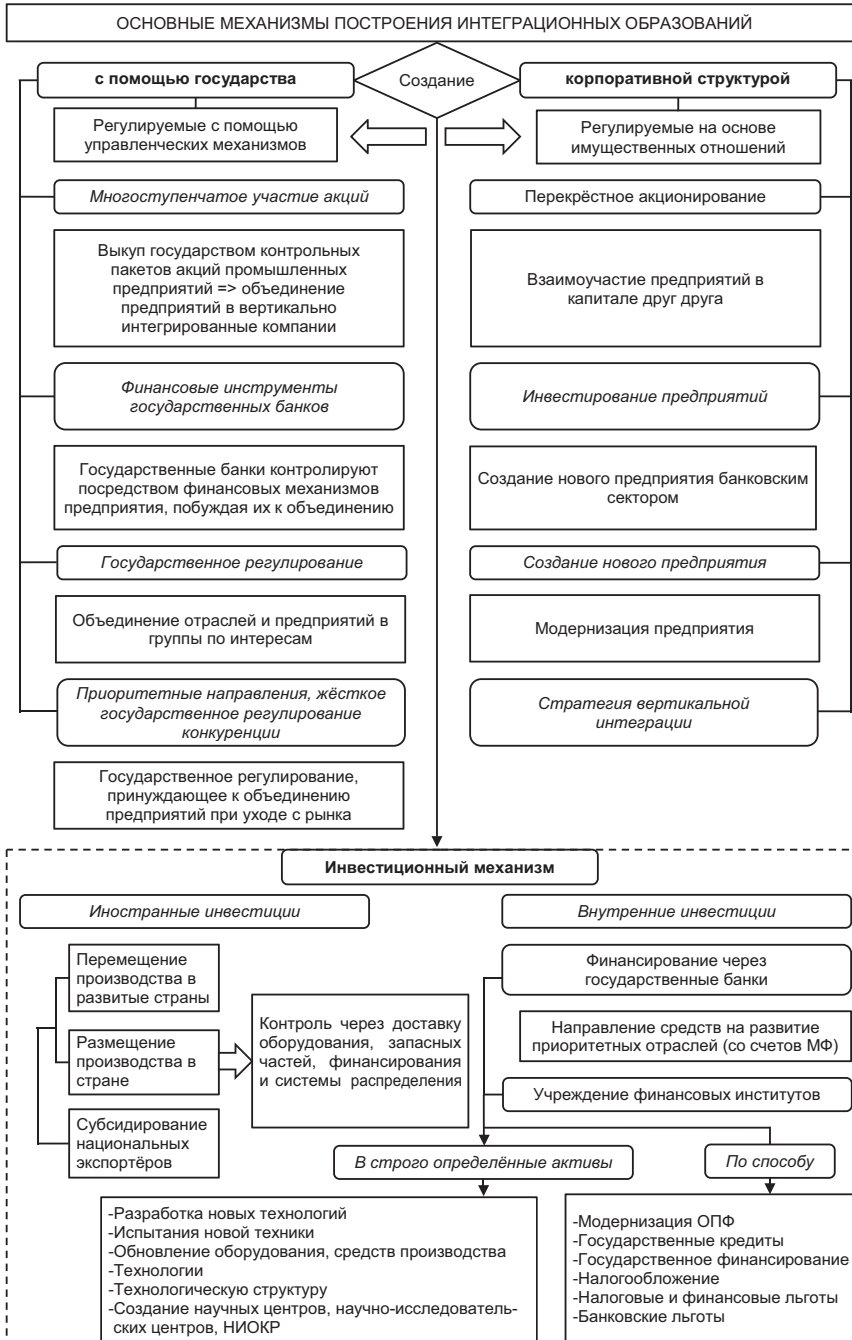


Рисунок 36. Направления и инструменты формирования вертикально интегрированных структур в экономике (обобщение мировой практики) [42]

Изучение опыта СССР также показало, что экономическая ситуация в стране того времени и директивные стратегические установки в сторону техноёмких производств, реконструкции и модернизации основных фондов способствовали становлению государственного сектора крупного механизированного производства. В то время были созданы крупные вертикально интегрированные объединения предприятий (ВИОП: производственно-территориальные, научно-производственные, производственно-технические). Данная форма интеграции предполагает объединение отраслей производства и сектора науки.

С началом распада СССР появилась тенденция к дезинтеграции производства – объединения предприятий стали распадаться на отдельные хозяйствующие субъекты, функционирующие в условиях рыночной экономики.

При этом ситуация в российской экономике в целом и промышленности в частности на протяжении двух последних десятилетий не претерпела качественных изменений. По-прежнему острыми остаются проблемы, обусловленные катастрофической изношенностью основных фондов, сокращением номенклатуры выпускаемой продукции, низкой производительностью труда. И уже очевидно, что прежняя парадигма промышленной политики, связанная с минимальным вмешательством государства и надеждой на то, что стихийный рынок и свободная конкуренция помогут справиться с этими проблемами, себя не оправдала. Назрела необходимость пересмотреть историю развития и функционирования отечественной экономики и существенно модернизировать хозяйственный механизм.

Однако Россия пока находится в самом начале пути по восстановлению промышленного потенциала, конкурентоспособности отечественной продукции и сохранения самой государственности. А базой для дальнейшего развития должны стать крупные индустриальные образования на основе вертикально интегрированной собственности.

При этом создание вертикально интегрированных объединений предприятий в России невозможно без соответствующей государственной политики, которая с помощью стимулирующих мер побуждала бы предприятия к образованию интеграционных образований.

Предпосылкой к формированию вертикально интегрированных структур в отраслях экономики России (машиностроение, лесопромышленный комплекс, АПК и т.д.) является наличие межотраслевых связей между производителями и переработчиками продукции на контрактной основе.

Формирование объединений предприятий может производиться *на макро-, мезо- и микроэкономическом уровне*, в том числе через реализацию федеральных и региональных программ. Именно это усложняет процесс управления при формировании вертикально интегрированных объединений предприятий.

Помимо органов власти, к управлению и контролю при формировании вертикально интегрированных объединений предприятий широко привлечены координационные и совещательные органы. Участие их необходимо не только в период научной и проектной подготовки, но и непосредственно на стадии создания.

Институциональные преобразования в области формирования интегрированных структур, направленные на формирование правовой и организационно-экономической среды в соответствии с целями и задачами экономической и промышленной политики, включают:

- упорядочение отношений собственности, в том числе создание механизмов быстрой концентрации производственных фондов в руках эффективных собственников, а также перераспределение в их пользу трудовых, материальных и финансовых ресурсов;
- правовое регулирование, направленное на разработку соответствующей нормативно-законодательной базы (законы «О промышленной политике», «О научно-технической политике», «Об инновационной политике» и др.);
- реформирование системы управления, проводимое как на макроуровне, так и на уровне отдельных территорий и отраслей, отдельных хозяйствующих субъектов;
- формирование новых организационно-хозяйственных структур, необходимых для решения задач повышения эффективности производства: производственно-коммерческих объединений (концернов, холдингов, финансово-промышленных групп), инновационных структур (технопарков, бизнес-инкубаторов), других форм объединений производителей и потребителей¹⁹.

В экономической науке и нормативно-правовых актах существует целый ряд различных концептуальных и методических подходов к оценке эффективности вертикальной интеграции (подход, основанный на теории

¹⁹ Островская Е.Н., Курочкина А.А. Условия формирования и классификация вертикально интегрированных объединений предприятий как объектов управления // Проблемы деятельности хозяйствующих субъектов современной России: межвузовский сборник научных трудов. Вып. 17. СПб.: ООО «Студия «НП-Принт», 2012. С. 158-162.

транзакционных издержек, обеспечения конкурентных преимуществ; теории финансового менеджмента; расчет мультипликатора добавленной стоимости ВИС; Z-модель Альтмана и т.п.). Сложность выработки единой методологии связана с наличием целого ряда особенностей функционирования и этапов становления ВИС.

Как уже отмечалось ранее, формирование и развитие подобных структур требует наличия определенных объективных предпосылок для такого рода объединения. В этой связи созданию ВИС должно предшествовать проведение анализа потенциальной эффективности интеграции в отрасли и определение наиболее предпочтительных для включения в данную структуру предприятий. При этом возникает необходимость в анализе потенциальной устойчивости кооперационных связей между интегрируемыми предприятиями, рыночной концентрации в отрасли, возможной степени увеличения рыночной власти от такого объединения и т.п.

Проведем оценку целесообразности и эффективности вертикальной интеграции, используя данный инструментарий, на примере взаимодействия двух реально действующих в экономике России предприятий, которые мы условно назовем *ПАО «Стальное производство»* и *АО «Машиностроитель»*. Эти предприятия находятся на различных стадиях единой технологической цепочки, начинающейся от добычи и переработки сырья и заканчивающейся производством современной продукции машиностроения.

ПАО «Стальное производство» в своем производственном процессе соединяет два технологических передела:

I передел (дивизион «Стальное производство Ресурс») – добыча и первичная переработка природного сырья (добыча железистых кварцитов и коксующегося угля твердых марок; производство окатышей железной руды, железорудного концентрата; коксующегося и энергетического угля);

II передел (дивизион «Стальное производство Российская Сталь») – производство из данного сырья конечной продукции: стальной прокат, сортовой прокат, трубы большого диаметра и метизная продукция, атмосферостойчивые автомобильные детали, заготовки для машиностроительной отрасли и т.п.

Ключевые клиенты ПАО «Стальное производство» на внутреннем рынке – строительные компании, трубопрокатные заводы, машиностроительные предприятия и производители автомобилей.

В свою очередь АО «Машиностроитель», в настоящее время являющееся одним из крупнейших предприятий в своем сегменте, занимается производством продукции машиностроения (*III передел*), в том числе наиболее современных ее типов (современные виды вооружения) и использует необходимое сырье для данных целей. Вместе с тем эта компания не обладает собственной производственной базой, достаточной для полного обеспечения технологического процесса комплектующими и иными агрегатами для сборки продукции машиностроения.

Таким образом, существуют объективные предпосылки для образования кооперационных связей между данными предприятиями. Степень потенциально возможного участия предприятия ПАО «Стальное производство» в едином технологическом процессе весьма значительна: 55% общего объема производимых корпорацией товаров составляет продукция с высокой добавленной стоимостью, в дальнейшем востребованная в машиностроении. То есть значения данного индикатора свидетельствуют о наличии высокого потенциала данного объединения. Текущие производственные возможности ПАО «Стальное производство» могут полностью покрыть потребность АО «Машиностроитель» в металле и комплектующих.

Кроме того, об эффективности интеграции свидетельствует *Z-модель Альтмана*, рассчитанная для каждого субъекта хозяйствования и описывающая финансовую устойчивость отдельно взятых предприятий до их слияния и устойчивость вертикально интегрированной компании после слияния.

В общем виде данная *Z-модель* имеет вид:

$$Z = 1,2 \times X_1 + 1,4 \times X_2 + 3,3 \times X_3 + 0,6 \times X_4 + 1,0 \times X_5; \quad (2)$$

где: X_1 – отношение рабочего капитала (разность между оборотными средствами и текущими (краткосрочными) обязательствами) к общим активам; X_2 – отношение накопленного капитала (та часть капитала корпорации, которая образовалась за счет нераспределенной прибыли прошлых лет) к общим активам; X_3 – отношение балансовой прибыли к общим активам; X_4 – отношение капитала корпорации к общему долгу; X_5 – отношение объема продаж к общим активам.

В результате расчета *Z-показателя* для конкретного предприятия делается заключение:

если $Z < 1,81$ – вероятность банкротства составляет от 80 до 100%;

если $Z = 1,81-2,77$ – средняя вероятность краха компании (от 35 до 50%);

если $Z = 2,77-2,99$ – вероятность банкротства невелика (от 15 до 20%);
если $Z > 2,99$ – ситуация на предприятии стабильна, риск неплатежеспособности в течение ближайших двух лет крайне мал.

Точность прогноза в этой модели на горизонте одного года составляет 95%, двух лет – 83%, что является ее несомненным достоинством.

Сравнение величин Z -модели до и после слияния позволяет сделать вывод об эффективности создания вертикально интегрированной компании. Если величина Z после слияния возросла по сравнению с величинами Z компаний до слияния, то интегрированная компания имеет большую финансовую устойчивость, чем отдельные компании.

Для АО «Машиностроитель» в 2017 году получено значение:

$$Z = 2,417.$$

Модель свидетельствует о неустойчивом финансовом состоянии компании и наличии средней вероятности ее банкротства в течение двух ближайших лет (на уровне от 35 до 50%). Полученные результаты подтверждает и практика: в настоящее время данная структура столкнулась с падением прибыли, увеличением кредиторской задолженности, необходимостью сокращения численности занятых и опасностью предъявления в суд требований со стороны кредитных организаций о признании компании банкротом.

Аналогичные расчеты для ПАО «Стальное производство» привели к следующему: $Z = 3,007$. Это свидетельствует о финансовой стабильности на предприятии.

Далее рассчитаем значение для проектируемой интегрированной структуры, полученной в результате слияния ПАО «Стальное производство» и АО «Машиностроитель». Как следует из проведенных расчетов, Z -значение подобной вертикально интегрированной структуры составляет 2,884, т.е. вероятность банкротства невысокая – на уровне 15-20%. При этом следует отметить тот факт, что в результате объединения машиностроительному сегменту удастся повысить финансовую устойчивость, тогда как в дивизионе добычи полезных ископаемых и производства продукции из металла она несколько снизится.

В этой связи крайне актуальной задачей на первом этапе становления новой вертикально интегрированной структуры является управление денежными потоками внутри нее и достижением финансовой стабильности.

О долгосрочной устойчивости новой ВИС и ее способности к дальнейшему развитию свидетельствуют значения рассчитанного нами мультипликатора добавленной стоимости. При его вычислении были сделаны следующие допущения: объем производственной мощности АО «Машиностроитель» был определен на текущем уровне. Соответственно, объем сырья и материалов, используемых на рассматриваемом этапе технологической цепочки, произведенных ПАО «Стальное производство», также был подкорректирован под данные потребности. Однако размер выручки, получаемой ПАО «Стальное производство», не корректировался с учетом применения трансфертных цен внутри подразделений новой интегрированной структуры по причине невозможности определения их обоснованного уровня. Полученные значения мультипликатора представлены на рисунке 37.

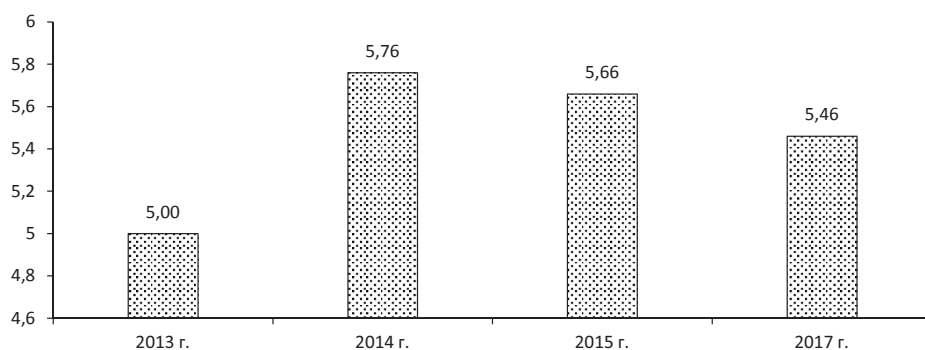


Рисунок 37. Мультипликатор добавленной стоимости, созданной на базе ПАО «Стальное производство», АО «Машиностроитель» новой вертикально интегрированной структуры

Примечательно, что значения мультипликатора добавленной стоимости созданной ВИС больше суммы значений данного показателя для входящих в ее состав элементов. Например, в 2017 году значение данного показателя для ПАО «Стальное производство» было 2,17, для АО «Машиностроитель» – 2,28 (сумма их равна 4,45), тогда как для вновь образованной компании – 5,46. В этом проявляется эффект синергии, характерный для подобных структур.

При этом следует отметить, что применение на практике трансфертных цен, увеличение производственных мощностей предприятий III технологического передела обеспечит еще большие значения мультипликатора добавленной стоимости.

О чем это свидетельствует? В первую очередь о том, что компания производит продукт с высокой добавленной стоимостью; повышается рентабельность бизнеса за счет оптимизации издержек производства; у предприятия появляется возможность эффективной борьбы с конкурентами на основе использования гибкого ценообразования; дополнительная прибыль может быть направлена на проведение модернизации, внедрение инновационных технологий и дальнейшее развитие производства. Кроме того, существует и целый ряд других неэкономических эффектов, которые позволяют компании быть конкурентоспособной и устойчиво развиваться в долгосрочной перспективе.

Таким образом, формирование единых технологических цепочек в экономике в форме вертикальной интеграции даст возможность консолидировать и рационально использовать ресурсы для решения важнейших проблем и устойчивого развития экономики страны в долгосрочной перспективе.

Формирование и развитие вертикально интегрированных компаний в экономике России предполагает необходимость разработки соответствующей государственной политики, которая с помощью стимулирующих мер побуждала бы предприятия к созданию интегрированных хозяйственных субъектов.

Основные методы построения интегрированных структур, выявленные на основе исследования зарубежного опыта (Франция, Италия, Германия, США, Великобритания, Китай, Япония, Южная Корея), включают в себя выкуп государством контрольных пакетов акций предприятий, финансовые инструменты (государственные банки контролируют предприятия посредством финансовых механизмов, стимулируя их к объединению), государственное регулирование (объединение отраслей и предприятий в группы по интересам), жесткое государственное регулирование конкуренции (государственное регулирование, принуждающее к объединению предприятий или уходу с рынка) и др.

Иными словами, процесс формирования и развития ВИС должен происходить при активной поддержке со стороны органов власти (прежде всего федеральных и региональных), направленной на создание благоприятных условий для повышения эффективности использования ресурсных возможностей хозяйствующих субъектов. Однако следует отметить, что в настоящее время в России не существует сформировавшейся государственной политики, способствующей активному развитию вертикальной интеграции в экономике.

На наш взгляд, государственная поддержка должна включать информационные и институциональные методы регулирования и мероприятия ресурсного характера как косвенного (льготное налогообложение), так и прямого воздействия (кредитование на льготных условиях, бюджетное финансирование эффективных и быстрокупаемых инвестиционных проектов и т.п.).

Меры экономического воздействия на хозяйствующие субъекты, стимулирующие их к объединению в рамках вертикально интегрированных структур, могут включать в себя следующие инструменты:

1. Инструменты бюджетной политики:

- предоставление из бюджета региона субсидий на компенсацию части процентной ставки по банковским кредитам;
- предоставление хозяйствующим субъектам бюджетных кредитов и осуществление прямых государственных инвестиций в развитие производства (в том числе в формате государственно-частного партнерства);
- предоставление государственных гарантий;
- содействие развитию ВИС на долевых началах с другими участниками.

2. Инструменты инвестиционной политики:

- предоставление инвестиционного налогового кредита;
- реструктуризация кредиторской задолженности хозяйствующих субъектов перед бюджетами всех уровней.

3. Инструменты налоговой политики:

- совершенствование налогового законодательства территории базирования интегрированной структуры;
- предоставление налоговых льгот (освобождение полностью или частично от уплаты налогов, снижение ставок; целевые льготы).

В целом управление процессами интеграции предполагает широкое использование методов и форм программно-целевого управления, при котором вся совокупность объектов, участвующих в формировании ВИС, будет рассматриваться в качестве единого объекта с общей задачей функционирования.

3.3. Финансовые ресурсы новой индустриализации

Решение задачи модернизации экономики сопряжено с увеличением абсолютной величины валового накопления и его доли в ВВП. Валовое накопление основного капитала в России в 2017 г. составляло 20 трлн. руб., норма накопления была равна 21,7% ВВП (табл. 33).

Таблица 33. **Использование ВВП России в 2017 г.**

Показатель	Трлн. руб.	Доля в ВВП, %*
ВВП	92,0	100,0
Расходы на конечное потребление	64,8	70,4
Конечное потребление домашних хозяйств	47,9	52,1
Конечное потребление гос. управления	16,5	17,9
Валовое сбережение	24,4	26,5
Валовое накопление	22,0	23,9
Валовое накопление основного капитала	20,0	21,7
Изменение запасов материальных оборотных средств	2,0	2,2
Чистое кредитование (+), чистое заимствование (-)	2,1	2,3
Чистый экспорт	5,0	5,4
Экспорт товаров и услуг	24,0	26,1
Импорт товаров и услуг	19,0	20,7
Чистый вывоз капитала	4,8	5,2

* Сумма показателей больше 100%.
Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Динамика валового накопления и других элементов использования ВВП России (расходов на конечное потребление и чистого экспорта) представлена на рисунке 38. Согласно данным Росстата, валовое накопление основного капитала за 1995–2017 гг. в сопоставимых ценах увеличилось почти в 2 раза. Конечное потребление за тот же период выросло в 2,1 раза.

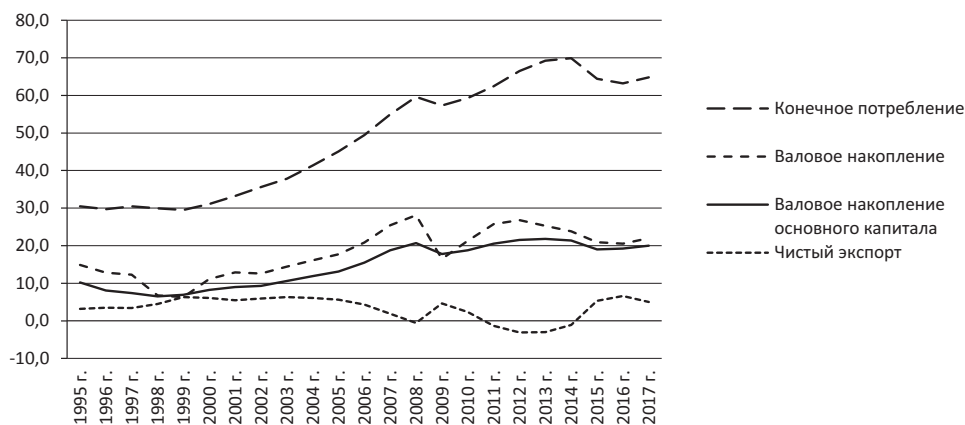


Рисунок 38. **Динамика элементов использования ВВП России в 1995–2017 гг.,**
трлн. руб. (в ценах 2017 г.)

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Существующая норма накопления в России находится на уровне индустриально развитых стран (США, Германии, Франции), однако уступает уровню развивающихся государств, проводящих активную технологическую модернизацию, – в Китае она превышает 40% ВВП, в Индии, Турции и Индонезии – 28% (рис. 39).

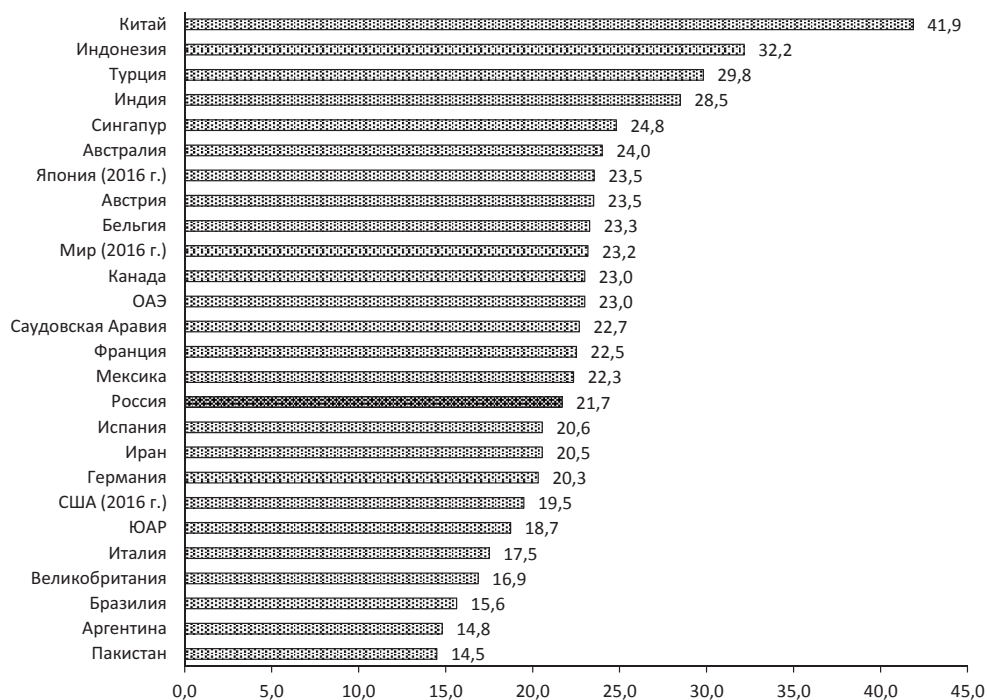


Рисунок 39. Валовое накопление основного капитала некоторых стран в 2017 г., % от ВВП

Источник: WorldBank.

Внутренний инвестиционный потенциал России уменьшается главным образом за счет чрезмерной величины чистого (т.е. за вычетом ввоза) вывоза капитала (за 1995–2016 гг. чистый вывоз капитала составил 54,7 трлн. руб., или 7,5% от ВВП за указанный период)²⁰.

²⁰ Заметим в связи со сказанным, что с экономической точки зрения сущность вывоза капитала не зависит от того, кем он осуществляется – частными собственниками или государством. Так, размещение валютных резервов ЦБ РФ в иностранные активы означает не что иное, как изъятие денежного капитала из внутреннего кругооборота и вывод его за рубеж.

Несмотря даже на понижительную динамику данного показателя (с 2000 по 2016 г. доля чистого вывоза капитала упала с 20 до 5% ВВП), его величина остается существенной (рис. 40). Позитивная динамика обусловлена в основном сокращением чистого кредитования других стран²¹ (в 2000 г. оно составляло 21,6% ВВП, в 2016 г. – лишь 2%); чистый вывоз капитала в форме капитальных и текущих трансфертов, а также доходов от собственности относительно стабилен – 2,5–3,5% ВВП.

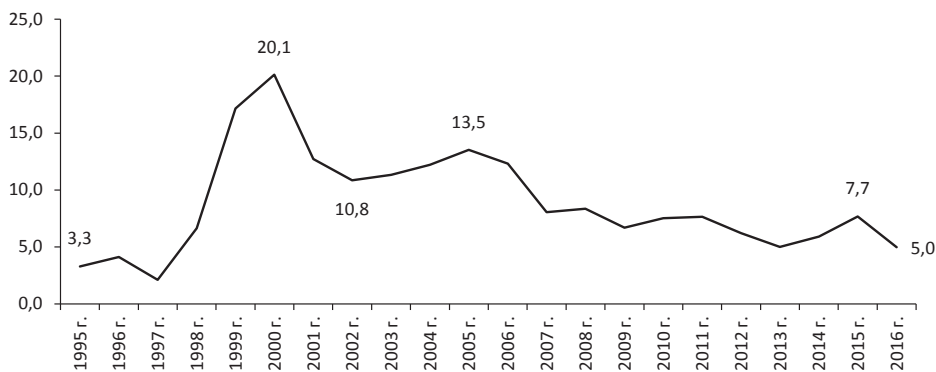


Рисунок 40. Чистый вывоз капитала по экономике России, % к ВВП

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Ранее (с 1998 по 2008 г.) для России было характерно крупное чистое кредитование других стран (до 3 трлн. руб. в год), что снижало валовое накопление на 10–15% от возможностей, вытекающих из объемов сбережений (рис. 41) [47]. В 2017 г. разница между валовым сбережением и валовым накоплением основного капитала составила 4,9% ВВП, или 4,5 трлн. рублей.

Такое значимое сокращение ресурсной базы внутреннего развития сказывается как на инвестиционной ситуации, так и на социальной. С одной стороны, наблюдается существенное недопотребление в сфере домашних хозяйств: они используют лишь 52% ВВП (в развитых странах – в среднем 60%). С другой стороны, экономика испытывает острое недоинвестирование: вместо нормы в 27–30% ВВП используется лишь 21%.

²¹ Превышение финансовых активов, приобретенных резидентами страны, над суммой принятых ими финансовых обязательств.



Рисунок 41. Доля в ВВП валового сбережения и валового накопления основного капитала, % к итогу

Источник: рассчитано на основе данных Росстата.

Рыночные реформы коренным образом изменили механизм воспроизводства и накопления капитала: в советский период он действовал на плановой основе, а в постсоветское время свелся к капиталистическим началам (рис. 42). За два с половиной десятилетия преобразований не удалось сформировать механизм воспроизводства и накопления капитала, отвечающий интересам долговременного народнохозяйственного развития.

1991–1998 гг.	1999–2008 гг.	2009–2015 гг.
Накопление капитала по источникам и способам в прямом смысле было первоначальным, так как оно происходило в обстановке денационализации и внеэкономического передела собственности, уменьшения ВВП, фактически неуправляемой инфляции, громадного превышения номинального денежного спроса над реальным объемом предложения товаров и услуг. Основными источниками накопления частного капитала, как денежного, так и представленного в товарном виде, являлись присвоение государственной собственности через процедуру приватизации и снижение уровня жизни основной части населения путем гиперинфляции. Экономика вошла в состояние распада.	Приватизация и перераспределение собственности в основном были завершены, накопление капитала частично переводится на инвестиционную базу, уровень инфляции снижается, достигается, по терминологии реформаторов, макроэкономическая финансовая стабилизация. Однако и на этом этапе рыночные механизмы, сформированные государством и частным бизнесом, не смогли придать росту экономики необходимой устойчивости, интересы обогащения буржуазии подавили неокрепшие стимулы народнохозяйственного развития.	Нерешенность тех стратегических для рыночных реформ задач, которые выходят за рамки первоначального накопления частного капитала. Поэтому посткризисное восстановление не получилось, дело завершилось автономной рецессией, результатом которой стал очередной спад экономики и инвестиционной деятельности в 2015 г. В механизме накопления усилились проявления негативных черт 1990-х гг. – падение доли и эффективности капиталовложений, высокая инфляция, расширение разного рода перераспределительных операций, препятствующих активизации долговременных факторов развития.

Рисунок 42. Этапы трансформации механизма воспроизводства и накопления капитала в России в 1991–2015 гг. [44; 45]

Судя по прогнозу Минэкономразвития РФ на 2018 год и плановый период 2019–2020 гг., в ближайшие годы планируется осуществление некоторых структурных изменений в финансировании модернизационных процессов в экономике (табл. 34). По целевому сценарию ожидается наращивание нормы накопления капитала до 24,6% ВВП при практически неизменной доли расходов на конечное потребление домашних хозяйств.

Таблица 34. Прогноз Минэкономразвития РФ структуры использования ВВП России (базовый сценарий – верхняя строка, целевой – нижняя)

Показатель	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2020 к 2017 г., п.п.
			Прогноз			
ВВП использованный	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	-
1. Расходы на конечное потребление, в т.ч.:	69,5	68,5	68,6	68,5	67,8	-0,7
			68,3	67,8	66,9	-1,6
домашних хозяйств	51,1	50,5	51,1	51,5	51,3	+0,8
			50,9	51,1	50,9	+0,4
государственного управления	18,1	17,6	17,1	16,6	16,1	-1,5
			17,0	16,4	15,7	-1,9
2. Валовое накопление, в т.ч.:	23,4	24,4	25,4	26,0	26,6	+2,2
			25,5	26,0	26,8	+2,4
валовое накопление основного капитала	21,1	21,4	22,2	23,1	23,8	+2,4
			22,4	23,4	24,6	+3,2
изменение запасов	2,3	3,0	3,2	2,9	2,8	-0,2
			3,1	2,6	2,2	-0,8
3. Чистый экспорт, в т.ч.:	5,2	5,2	4,0	3,6	3,6	-1,6
			4,2	4,1	4,2	-1,0
экспорт товаров и услуг	25,7	25,7	25,7	25,0	24,3	-1,4
			25,9	25,7	25,6	-0,1
импорт товаров и услуг	20,6	20,5	21,7	21,4	20,7	+0,2
			21,7	21,6	21,4	+0,9
Статистическое расхождение	1,9	1,9	2,0	1,9	2,0	+0,1
			2,0	2,1	2,1	+0,2

Источник: Прогноз социально-экономического развития РФ на 2018 г. и на плановый период 2019 и 2020 гг. / Минэкономразвития РФ. С. 50-51.

Следует отметить, что планируемые значения нормы накопления капитала (в случае их достижения) будут самыми высокими за весь постсоветский период (рис. 43). Основным финансовым ресурсом восстановления инвестиционной активности послужит прибыль организаций. Реализация ряда мер, разработанных Правительством Российской Федерации (программа льготного кредитования малого и среднего бизнеса «6,5»; создание на базе Внешэкономбанка «фабрики проектного финансирования»; создание эффективного механизма

государственно-частного партнерства на принципах «инфраструктурной ипотеки»), будет способствовать активизации роста инвестиций за счет кредитных средств. Однако на фоне продолжающегося сокращения бюджетных капитальных вложений (в среднем на 4,1% в год) собственные средства организаций останутся главным инвестиционным ресурсом в среднесрочном периоде. Основой для инвестиционного роста станет повышение уровня доверия бизнеса на фоне сохранения стабильных макроэкономических условий. Положительное влияние на восстановление инвестиционного спроса продолжит оказывать ограничение роста тарифов: сокращение издержек компаний позволит направить часть высвободившихся средств на инвестиционные нужды.

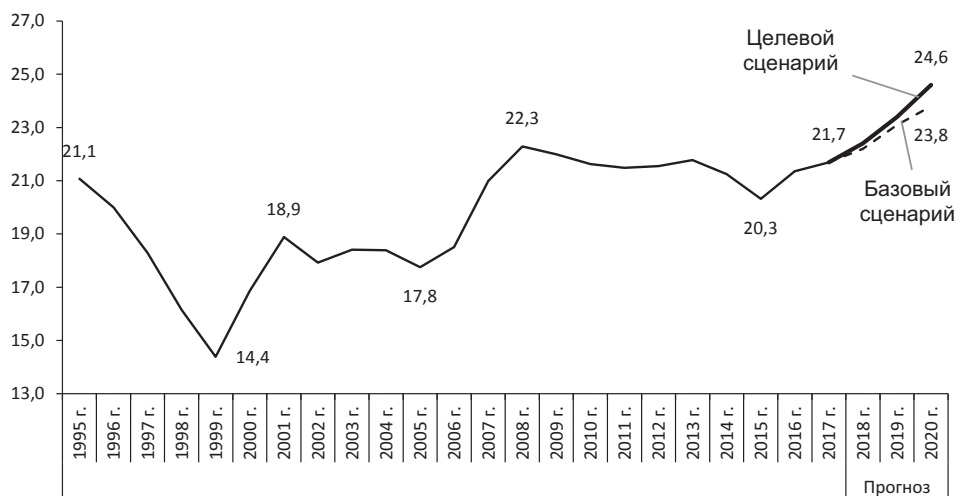


Рисунок 43. Валовое накопление основного капитала в экономике России, % к ВВП

Источники: Росстат; Прогноз социально-экономического развития РФ на 2018 г. и на плановый период 2019 и 2020 гг. / Минэкономразвития. – С. 17, 195.

При этом Россия обладает потенциалом для еще большего наращивания нормы накопления. Для решения проблемы модернизации экономики необходимо увеличение накопления и повышение уровня конечного потребления при снижении темпов его роста. Основным способом изменения соотношения между конечным потреблением и накоплением капитала является рациональное использование прироста ВВП, отражающего прирост доходов экономики. Ключевой задачей финансовой системы страны, включающей финансы государства, корпоративного сектора и

домашних хозяйств, должно быть содействие приросту ВВП, обеспечивающему накопление капитала в целях достижения кардинальной цели – увеличения национального богатства как основы благосостояния населения. Решение этой задачи должно сопровождаться мерами по мотивации деятельности органов государственного управления, предпринимателей и домашних хозяйств. Долговременная финансово-экономическая политика, направленная на модернизацию экономики, предполагает такое распределение прироста ВВП и национального дохода, которое одновременно позволяет:

- увеличивать массу поступлений средств в систему государственных финансов в номинальном и реальном выражении и повышать ее долю в ВВП, имея в виду использование бюджетных средств как для решения социальных проблем, так и для инвестиций в производство;

- увеличивать долю и массу средств в номинальном и реальном выражении, остающихся в распоряжении предприятий при условии их использования на развитие производства;

- увеличивать массу средств, остающуюся в распоряжении домашних хозяйств в расчете на одного жителя в номинальном и реальном выражении. При этом дело не столько в доле конечного потребления в ВВП, сколько в увеличении реальных доходов домашних хозяйств и реальных располагаемых доходов в расчете на человека.

Источниками увеличения средств для накопления с позиций воспроизводственного процесса и оптимизации объемов товаров и услуг, используемых для конечного потребления и валового накопления капитала, могут быть [47]:

- 1) рост производства, обеспечивающий увеличение ресурсов для развития экономики и конечного потребления²²;

- 2) изменение пропорций между сбережением и конечным потреблением за счет сокращения темпов роста конечного потребления и повы-

²² Источники средств для модернизации экономики неразрывно связаны с объемами ВВП и эффективностью промышленного производства. Развитие производства обеспечивает увеличение валовой прибыли экономики, за счет которой в конечном итоге и осуществляется валовое накопление. Основным двигателем развития производства будет внутренний спрос. Основным путем повышения эффективности производства является его модернизация, обеспечивающая снижение издержек, рост производительности труда, капитала и увеличение валовой прибыли экономики – основного источника инвестиций. Решение этих проблем требует экономических механизмов, нацеливающих предпринимателей на развитие производства, снижение издержек и сроков окупаемости инвестиций. Самое главное для развития и модернизации экономики можно сформулировать следующим образом: в России должно быть выгодно производить продукцию и получать прибыль на основе развития производства. Ввод и использование новых мощностей должны быть выгоднее эксплуатации старого оборудования, введенного еще в советские годы.

шения нормы сбережения в ВВП (путем увеличения налогообложения населения с высокими доходами; уменьшения величины и доли средств, используемых в настоящее время владельцами предприятий и высшими менеджерами для личных целей; повышения роли амортизации как источника средств для инвестиций; ограничения масштабов роста доходов населения²³ и др.);

3) сокращение инвестиций резидентов за рубежом за счет их ориентации на инвестиции в национальное производство;

4) привлечение иностранных инвестиций, в том числе путем продажи части активов зарубежным инвесторам;

5) внешние займы государства и частного сектора при условии их использования на развитие производства.

Таким образом, Россия обладает значительным потенциалом для повышения нормы накопления капитала и наращивания внутреннего платежеспособного спроса. Выстраивание механизма воспроизводства и накопления капитала, отвечающего интересам долговременного народнохозяйственного развития, позволит использовать этот потенциал для проведения модернизации и новой индустриализации экономики страны.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Развитие высокотехнологичных видов деятельности, формирование высокоукладной технологической основы экономики является одним из важнейших направлений современной экономической политики в мире. Россия реализует широкий комплекс мероприятий, чтобы вместе с развитыми странами своевременно включиться в мейнстрим новой индустриализации. Однако на этом пути есть множество объективных преград, препятствующих уверенной активизации научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, освоению инновационных методов производства.

Курс на новую индустриализацию в России требует качественной организации, реализации четких управленческих импульсов. В целях определения генерального вектора нового технологического развития необходимо обоснование важнейших факторов, влияющих на экономический рост, а также выявление наиболее уязвимых мест народного хозяйства страны.

Во-первых, отсутствие четких системных представлений об условиях и факторах неоиндустриального развития, недостаточное понимание места и роли России в этих процессах тормозят выработку осмысленной политики. Новая индустриализация должна рассматриваться как необходимое условие обеспечения экономического роста. Однако на пути высокотехнологического развития страны присутствует множество барьеров, порожаемых несовершенством экономической политики и законодательных норм, что еще больше усугубляет проблему деиндустриализации. В свою очередь, для новой индустриализации необходимо преодоление противоречий между состоянием институциональной среды и требованиями общественного прогресса, актуализация и конкретизация мероприятий промышленной политики, определение ключевых направлений развития

национальной экономики. Важная роль в этом процессе отводится вертикально интегрированным структурам.

Во-вторых, проведение исследования состояния народного хозяйства России на основе анализа ключевых показателей дает возможность аргументировать наличие системного кризиса в экономике, во многом предопределенного слабым регулированием сферы общественного воспроизводства. Можно отметить диспропорции в отраслевой структуре экономики, в структуре экспорта и импорта, инвестиций и сбережения. У большинства вертикально интегрированных структур выявлен неоптимальный уровень технологической интеграции, что не служит дополнительным фактором их развития и повышения конкурентоспособности.

В-третьих, в контексте новой индустриализации требует пристального внимания со стороны органов власти раскрытие имеющегося промышленного потенциала и его преумножение за счет внедрения новейших технологических укладов, а также возвращения собственного высокотехнологического сектора, обеспеченного соответствующей ему технологической базой и конечным спросом. Этим задачам не в полной мере отвечает современная российская промышленная политика, которая апеллирует к созданию благоприятных условий для индустриального сегмента, но уделяет мало внимания организации действительных процессов. Вместе с тем народное хозяйство страны обладает огромным потенциалом для повышения нормы накопления. Этот потенциал при должной политической воле может быть использован для проведения модернизации экономики. Одновременно с этим ключевой задачей органов власти должно стать осуществление трансформационных преобразований в экономике путем ликвидации ее дезинтегрированности и восстановления технологических цепочек добавленной стоимости в приоритетных отраслях народного хозяйства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Аганбегян, А.Г. О применении научных методов при подготовке решений социально-экономических проблем [Текст] / А.Г. Аганбегян // Вопросы экономики. – 2013. – № 7. – С. 124-137.
2. Анализируя прошлое, думать о будущем [Текст]: монография / колл. авт.; под ред. В.А. Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН. – 2015. – 336 с.
3. Аушев, М. Вертикальная интеграция в зарубежной нефтяной промышленности [Текст] / М. Аушев // Мировая экономика и международные отношения. – 1995. – № 11. – С. 88-93.
4. Безрукова, Т.Л. Производственное и инновационное развитие промышленных предприятий на основе повышения эффективности экономической деятельности [Текст] / Т.Л. Безрукова, И.И. Шанин // Общество: Политика, Экономика, Право. – 2012. – № 2. – С. 52-59.
5. Бетелин, В. О новой технологической революции и готовности к ней экономики России [Текст] / В. Бетелин // Экономист. – 2018. – № 2. – С. 3-9.
6. Борисов, В.Н. Инновационное развитие машиностроения [Текст] / В.Н. Борисов, О.В. Почукаева // Проблемы прогнозирования. – 2013. – № 1. – С. 38-51.
7. Вороновицкий, М.М. Вертикальная интеграция поставщика и потребителя на рынках товаров и капитала при перекрестном владении собственностью [Текст] / М.М. Вороновицкий // Экономика и математические методы. – 1999. – Т. 35. – № 1. – С. 28-42.
8. Глазьев, С.Ю. Семь сценариев для России [Текст] / С.Ю. Глазьев // Стратегические приоритеты. – 2017. – № 1 (13). – С. 101-105.
9. Губанов, С. Вертикальная интеграция – магистральный путь развития [Текст] / С. Губанов // Экономист. – 2001. – № 1. – С. 35-49.
10. Губанов, С. К политике неоиндустриализации России [Текст] / С. Губанов // Экономист. – 2009. – № 9. – С. 3-20.

11. Губанов, С. Неоиндустриализация плюс вертикальная интеграция (о формуле развития России) [Текст] / С. Губанов // Экономист. – 2008. – № 9. – С. 3-27.

12. Губанов, С. Неоиндустриализация России и нищета ее саботажной критики [Текст] / С. Губанов // Экономист. – 2014. – № 4. – С. 3-32.

13. Губанов, С. Неоиндустриальная парадигма развития: краткое обобщение [Текст] / С. Губанов // Экономист. – 2017. – № 11. – С. 22-39.

14. Губанов, С. Об экономической модели и долгосрочной стратегии новой индустриализации России [Текст] / С. Губанов // Экономист. – 2016. – № 2. – С. 3-10.

15. Губанов, С.С. Державный прорыв. Неоиндустриализация России и вертикальная интеграция [Текст] / С.С. Губанов. – М.: Книжный мир, 2012. – 224 с.

16. Губанов, С.С. Системный кризис и выбор пути развития России [Текст] / С.С. Губанов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 2 (38). – С. 23-41.

17. Гусев, С.Н. Экономический рост в России: потенциальный уровень и ограничения [Текст] / С.Н. Гусев // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 130-136.

18. Егоров, А.Ю. Интеграционные процессы промышленных корпораций в современном мире [Текст] / А.Ю. Егоров // Транспортное дело России. – 2015. – № 4. – С. 99-103.

19. Иванов, Ю.В. Интеграция предприятий [Электронный ресурс] / Ю.В. Иванов // Российское предпринимательство. – 2000. – № 10 (10). – Режим доступа: <http://www.creativeconomy.ru/articles/9152>

20. Иванова, Е.А. Интеграционная динамика в корпоративном секторе промышленности современной России [Текст] / Е.А. Иванова // Финансовые исследования. – 2012. – № 1 (34). – С. 154-159.

21. Ильин, В.А. Влияние интересов собственников металлургических корпораций на социально-экономическое развитие [Текст]: препринт / В.А. Ильин, А.И. Поварова, М.Ф. Сычев. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 104 с.

22. Ильин, В.А. Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации [Текст] / В.А. Ильин, А.И. Поварова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014. – 188 с.

23. Ильин, В.А. Проблемы регионального развития как отражение эффективности государственного управления [Текст] / В.А. Ильин, А.И. Поварова // Экономика региона. – 2014. – № 3 (39). – С. 48-63.

24. Кожевников, С.А. Институциональные и экономические основы вертикальной интеграции [Текст] / С.А. Кожевников // Проблемы развития территории. – 2015. – № 4. – С. 142-156.

25. Кондрашова, Л.И. Индустриализация. Китай на пути модернизации и реформ. 1949–1999 [Текст] / под ред. М.Л. Титаренко. – М.: Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 1999. – С. 188-211.

26. Коровин, Г. Цифровизация промышленности в контексте новой индустриализации РФ [Текст] / Г. Коровин // Общество и экономика. – 2018. – № 1. – С. 47-66.

27. Кувалин, Д.Б. Российские предприятия в конце 2017 г.: отсутствие значимых общеэкономических изменений и прогресс в машиностроении [Текст] / Д.Б. Кувалин, А.К. Моисеев, П.А. Лавриненко // Проблемы прогнозирования. – 2018. – № 3. – С. 105-121.

28. Кузнецов, Д. Исследование среднего положения отраслей российской экономики в цепочках добавленной стоимости [Текст] / Д. Кузнецов, В. Седалищев // Экономическая политика. – 2018. – Т. 13. – № 2. – С. 48-63.

29. Кульков, В.М. Завершился ли переходный период в экономике России? [Текст] / В.М. Кульков // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – № 4 (40). – С. 45-59.

30. Лапкин, Р.М. Инструментарий формирования и развития вертикально интегрированной предпринимательской структуры [Текст] / Р.М. Лапкин // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 5-6 (39-40). – С. 76-84.

31. Ленчук, Е.Б. Формирование инновационной модели развития в России: работа над ошибками [Текст] / Е.Б. Ленчук // Вестник ИЭ РАН. – 2018. – № 1. – С. 27-39.

32. Лукин, Е.В. О факторах роста экономики [Электронный ресурс] / Е.В. Лукин // Вопросы территориального развития. – 2016. – № 2. – Режим доступа: <http://vtr.vscs.ac.ru/article/1819>

33. Лукин, Е.В. Параметры технологического развития экономики России [Электронный ресурс] / Е.В. Лукин // Вопросы территориального развития. – 2015. – № 7. – Режим доступа: <http://vtr.isert-ran.ru/article/1518>

34. Малинова, И.А. Сущность интеграции, ее формы и виды [Текст] / И.А. Малинова // Вестник ЧГАА. – 2012. – Т. 62. – С. 119-122.

35. Маркс, К. Собрание сочинений / К. Маркс, Ф. Энгельс. – Т. 23. – М: Государственное издательство политической литературы, 1960. – 900 с.

36. Межов, И.С. Организация и развитие корпоративных образований. Интеграция. Анализ взаимодействий. Организационное проектирование [Текст] / И.С. Межов, С.Н. Бочаров. – Новосибирск, 2010. – 419 с.

37. Микульский, К. Россия в поисках модели экономического роста [Текст] / К. Микульский // Общество и экономика. – 2017. – № 3-4. – С. 5-15.

38. Микульский, К. Экономика России и противоречия ее общественного устройства [Текст] / К. Микульский // Общество и экономика. – 2014. – № 12. – С. 5-10.

39. Новая индустриализация как условие формирования инновационной модели развития российской экономики [Текст]: научный доклад / под научн. рук. Е.Б. Ленчук. – М.: Институт экономики РАН, 2014. – 58 с.

40. Новая технологическая революция: вызовы и возможности для России. Экспертно-аналитический доклад / под научным руководством В.Н. Княгинина. – М.: Центр стратегических разработок, 2017. – 136 с.

41. Орехов, С.А. Реализация эффекта вертикальной и горизонтальной интеграции в системе управления конкурентоспособностью нефтегазовых структур [Текст] / С.А. Орехов, И.И. Решетько // Транспортное дело России. – 2013. – № 6-2. – С. 114-119.

42. Островская, Е.Н. Зарубежный опыт в области формирования и развития вертикально интегрированных структур [Текст] / Е.Н. Островская // Наука и молодежь: новые взгляды и решения: сборник научных статей по итогам международной научно-практической конференции. – Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2012. – С. 136-138.

43. Островская, Е.Н. Формирование вертикально интегрированных объединений предприятий в промышленности [Текст]: дис. ... канд. экон. наук / Е.Н. Островская. – Санкт-Петербург, 2015. – 175 с.

44. Плышевский, Б. Накопление капитала в постсоветском периоде [Текст] / Б. Плышевский // Экономист. – 2016. – № 9. – С. 22-36.

45. Плышевский, Б. Об эволюции либерализма в России [Текст] / Б. Плышевский // Экономист. – 2017. – № 5. – С. 3-15.

46. Погосов, И.А. Баланс ресурсов и использования продукции в России в начале XXI века [Текст] / И.А. Погосов, Е.А. Соколовская. – М.: Институт экономики РАН, 2014. – 36 с.

47. Погосов, И.А. Источники финансирования модернизации экономики [Текст] / И.А. Погосов, Е.А. Соколовская. – М.: Институт экономики РАН, 2012. – 54 с.

48. Пономарёва, Е.А. Факторы экономического роста [Текст] / Е.А. Пономарёва, А.В. Божечкова, А.Ю. Кнобель. – М.: Дело, 2012. – 186 с.

49. Потенциал конкурентоспособного выпуска // Эксперт. – 2017. – № 7. – С. 30-35.

50. Проблемы формирования и реализации социально-экономического потенциала развития территорий [Текст]: монография / кол. авт.; под науч. рук. В.А. Ильина, А.А. Шабуновой, К.А. Гулина, Т.В. Усковой, О.Н. Калачиковой. – Вологда: ВолНЦ РАН, 2018. – 386 с.

51. Программа развития России на срок до 2025 г.: вопросы разработки // Экономист. – 2018. – № 2. – С. 32-49.

52. Производственные мощности обрабатывающей промышленности России: важнейшие тенденции и структурные характеристики [Текст] / Д. Галимов, А.

Гнидченко, О. Михеева, А. Рыбалка, В. Сальников // Вопросы экономики. – 2017. – № 5. – С. 60-88.

53. Региональная промышленная политика: от макроэкономических условий формирования к новым институтам развития [Текст] / А.И. Татаркин, О.А. Романова, Р.И. Ченёнова, И.В. Макарова. – М.: ЗАО «НПО «Изд-во «Экономика», 2012. – 360 с.

54. Сахаров, А.А. Концепция вертикальной интеграции в контексте современных представлений об эффективности реализации инвестиционных проектов (часть I) [Текст] / А.А. Сахаров // Нефтепромышленное дело. – 2012. – № 8. – С. 47-53.

55. Силин, Я.П. Региональные аспекты новой индустриализации [Текст] / Я.П. Силин, Е.Г. Анимица, Н.В. Новикова // Экономика региона. – 2017. – Т. 13. – Вып. 3. – С. 684-696.

56. Система мер по восстановлению экономического роста в России [Текст] / В.В. Ивантер, О.Дж. Говтвань, М.С. Гусев, М.Ю. Ксенофонтов, Д.Б. Кувалин, А.К. Моисеев, Б.Н. Порфирьев, В.В. Семикашев, М.Н. Узяков, А.А. Широков // Проблемы прогнозирования. – 2018. – № 1. – С. 3-9.

57. Соколов, Ю. Интеграция как условие воспроизводства промышленного капитала [Текст] / Ю. Соколов // Экономист. – 2006. – № 5. – С. 21-28.

58. Спицын, А. Интеграция и модернизация экономики [Текст] / А. Спицын // Экономист. – 2006. – № 5. – С. 3-9.

59. Стаки, Дж. Когда нужна и не нужна вертикальная интеграция / Дж. Стаки, Д. Уайт [Электронный ресурс] // Вестник McKinsey: теория и практика управления. – 2004. – № 3. – Режим доступа: <http://www.management.com.ua/strategy/str117.html>

60. Столярова, Е. Вертикальная интеграция компании и теоретические подходы к ее объяснению [Текст] / Е. Столярова // Журнал международного права и международных отношений. – 2007. – № 1. – С. 93-99.

61. Суслина, С.С. Республика Корея на постиндустриальной стадии развития (конец 80-х – начало 90-х годов) [Текст] / С.С. Суслина. – М.: Восточная литература, 1997. – 224 с.

62. Сухарев, О. Реиндустриализация России. Возможности и ограничения [Текст] / О. Сухарев // Экономист. – 2013. – № 3. – С. 6-12.

63. Сухарев, О. Технологическое обновление: возможен ли успех цифровой экономики? [Текст] / О. Сухарев // Экономист. – 2018. – № 2. – С. 10-22.

64. Хантуева, Е.А. Интегрированные корпоративные структуры: зарубежный опыт создания и функционирования [Электронный ресурс] / Е.А. Хантуева // Управление экономическими системами. – Режим доступа: <http://www.uces.ru/teoriya-upravleniya/item/914-2011-12-26-10-07-09>

65. Челнокова, О.Ю. Вертикальная интеграция как необходимое условие экономического роста в России / О.Ю. Челнокова // Известия Саратовского университета. – 2010. – Т. 10. Сер.: Экономика. Управление. Право. – Вып. 2. – С. 33-38.
66. Acemoglu, D. Determinants of Vertical Integration: Financial Development and Contracting Cost [Text] / D. Acemoglu, S. Johnson, T. Mitton // Journal of Finance. – 2009. – Vol. 64 (3). – Pp. 1251-1290.
67. Adelman, M. Integration and the antitrust laws [Text] / M. Adelman // Harvard Law Review. – 1949. – Vol. 63 (1). – Pp. 27-77.
68. Antràs, P. Measuring the Upstreamness of Production and Trade Flows [Text] / P. Antràs, D. Chor, T. Fally, R. Hillberry // American Economic Review. – 2012. – Vol. 102 (3). – Pp. 412-416.
69. Bain, J.S. Industrial Organization [Text] / J.S. Bain. – New York: John Wiley and Sons, 1959. – 643 p.
70. Beladi, H. Cross-Border Mergers and Upstreaming [Text] / H. Beladi, A. Chakrabarti, D. Hollas // World Economy. – 2017. – Vol. 40 (3). – Pp. 598-611.
71. Chen, B. Upstreamness, Exports, and Wage Inequality: Evidence from Chinese Manufacturing Data [Text] / B. Chen // Journal of Asian Economics. – 2017. – Vol. 48. – Pp. 66-74.
72. Coase, R.H. The nature of the firm [Text] / R.H. Coase // Economica. New Series. – 1937. – Vol. 4 (16). – Pp. 386-405.
73. Coccia, M. General Sources of General Purpose Technologies in Complex Societies: Theory of Global Leadership-Driven Innovation, Warfare and Human Development [Text] / M. Coccia // Technology in Society. – 2015. – Vol. 42. – Pp. 199-226.
74. Fisher, L. Vertikale Integration der nordamerikanischen Landwirtschaft [Text] / L. Fisher // Berichte über Landwirtschaft. – 1960. – Vol. 38. – P. 337.
75. Guriev, S. The Role of Oligarchs in Russian Capitalism [Text] / S. Guriev, A. Rachinsky // J. of Econ. Perspectives. – 2005 – Vol. 19. – Pp. 131-150.
76. Hagemeyer J., Tyrowicz J. (2017) Upstreamness of Employment and Global Financial Crisis in Poland: The Role of Position in Global Value Chains. In: Havlik P., Iwasaki I. (eds) Economics of European Crises and Emerging Markets. Palgrave, Singapore.
77. Harrigan, K.R. Vertical Integration and corporate strategy [Text] / K.R. Harrigan // The Academy of Management Journal. – 1985. – Vol. 28 (2). – Pp. 397-425.
78. Input-Output Accounts Data [Electronic resource] / Bureau of Economic Analysis. – Available at: http://bea.gov/industry/io_annual.htm
79. Ito, T., Vézina, P.-L. Production Fragmentation, Upstreamness, and Value Added: Evidence from Factory Asia 1990–2005 [Text] / Tadashi Ito, Pierre-Louis Vézina // Journal of the Japanese and International Economies. – 2016. – Vol. 42 (C) – Pp. 1-9.

80. Ju, J., Yu, X. Productivity, Profitability, Production and Export Structures along the Value Chain in China [Text] / J. Ju, X. Yu // *Journal of Comparative Economics*. – 2015. – Vol. 43 (1). – Pp. 33-54.

81. Miller, G. Die landwirtschaftliche Erzeugung der Vertikalen Integration [Text] / G. Miller // *Berichte über Landwirtschaft*. – 1961. – Vol. 3. – P. 414.

82. Miller, R.E., Temurshoev, U. Output Upstreamness and Input Downstreamness of Industries/Countries in World Production [Text] / R.E. Miller, U. Temurshoev // *International Regional Science Review*. – 2017. – Vol. 40 (5). – Pp. 443-475.


83. Spengler, J. Vertical Integration and Antitrust Policy [Text] / J. Spengler // *Journal of Political Economy*. – 1950. – Vol. 58. – Pp. 347-352.

84. Stigler, G.J. The division of Labor is limited by the Extent of the market [Text] / G.J. Stigler // *Journal of Political Economy*. – 1951. – Vol. 59 (3). – Pp. 185-193.

85. Williamson O.E. (1986) Vertical Integration and Related Variations on a Transaction-Cost Economics Theme. In: Stiglitz J.E., Mathewson G.F. (eds) *New Developments in the Analysis of Market Structure*. International Economic Association Series, vol 77. Palgrave Macmillan, London.

86. Williamson, O. *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications* [Text] / O. Williamson. New York: Free Press, 1983. – 286 p.

ВНУТРИРЕГИОНАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ



**ВНУТРИРЕГИОНАЛЬНАЯ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ**

ВОЛОГДА
2019

ПРЕДИСЛОВИЕ

Экономические и социальные преобразования, начатые в Российской Федерации в 1990-х годах, привели к децентрализации власти. В результате субъекты Федерации и муниципальные образования получили самостоятельность в решении задач социально-экономического развития. Однако ослабление экономических связей и неравномерность распределения ресурсов между территориями предопределили возрастание не только межрегиональной, но и внутрирегиональной социально-экономической дифференциации. Следствием усиления неравенства в развитии территорий стало снижение связности единого экономического пространства региона, что, в свою очередь, выступает фактором, тормозящим экономический рост. При этом ограниченные возможности органов местного самоуправления в силу как низкой их финансово-экономической самостоятельности, так и недостаточности полномочий по регулированию процессов экономического развития не позволяют самостоятельно решать задачи комплексного социально-экономического развития территорий. В сложившихся условиях возникает необходимость совершенствования методов и инструментов регулирования внутрирегиональной социально-экономической дифференциации, учитывающих особенности муниципальных образований и позволяющих снизить негативные последствия неравномерного развития.

Проблемы методического инструментария анализа территориального неравенства нашли свое отражение в трудах А.Г. Гранберга, С.А. Суспицына, П.А. Минакира, А.О. Польшева, А.А. Митрошина, А.А. Победина и др.

Значительный вклад в решение задач разработки и реализации региональной социально-экономической политики, в том числе в части регулирования территориальной дифференциации, внесли Э.Б. Алаев, С.С. Артоболевский, М.К. Бандман, С.В. Баранов, П.И. Бурак, И.М. Бусыгина, Е.М. Бухвальд, Г.Г. Господарчук, А.Г. Гранберг, О.В. Грицай, Б.М. Гринчель, Е.С. Губанова,

Г.В. Двас, Б.С. Жихаревич, В.А. Ильин, А.В. Кузнецов, О.В. Кузнецова, С.В. Кузнецов, Б.Л. Лавровский, Г.М. Лаппо, В.Н. Лексин, А.С. Маршаллова, Н.М. Межевич, Р.М. Мельникова, П.А. Минакир, А.С. Новосёлов, В.П. Орешин, А.О. Польшев, В.П. Самарина, В.Е. Рохчин, В.И. Селиверстов, Т.П. Скуфына, Л.В. Смирнягин, С.С. Суспицын, А.И. Татаркин, А.Н. Швецов, В.В. Широков, Р.И. Шнипер, Б.М. Штульберг, Т.В. Ускова, Г.Г. Фетисов, А.М. Ходачек и др.

Особенности внутрирегионального неравенства исследованы в работах К.В. Гетманцева, Д.В. Земскова, О.В. Кравцовой, С.С. Неустроева, А.А. Победина, А.О. Польшева, П.А. Попова, И.В. Разорвина, Г.А. Сульдиной, М.С. Сысоевой, И.Д. Тургель, А.М. Хамидулиной, А.Е. Чепика, Ю.Д. Шмидта и др.

Признавая большой вклад ученых в решение указанных проблем, отметим, что дискуссионными остаются вопросы, связанные с комплексной оценкой неравномерности социально-экономического развития муниципалитетов и обоснованием выбора методов регулирования внутрирегиональной дифференциации для различных типов (групп) территорий. Указанные обстоятельства обуславливают важность обращения к данной теме, а также цель, задачи и логику нашей научной работы.

Цель исследования заключается в разработке теоретико-методических подходов к оценке и совершенствованию методов регулирования внутрирегиональной социально-экономической дифференциации.

Достижение указанной цели предопределило постановку и решение следующих задач:

1. Исследовать теоретические основы социально-экономического неравенства территорий и выявить факторы, обуславливающие внутрирегиональную дифференциацию.
2. Обосновать методический подход к оценке внутрирегиональной социально-экономической дифференциации.
3. Выявить тенденции и факторы внутрирегиональной дифференциации (на примере Вологодской области).
4. Разработать научно-методический подход к регулированию внутрирегиональной дифференциации в рамках региональной политики по развитию муниципальных образований.
5. Предложить методы и инструменты регулирования внутрирегиональной дифференциации.

Информационную базу исследования составили официальные материалы Федеральной службы государственной статистики Российской Феде-

рации (Росстат), Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области (Вологдастат), ведомственные данные Департамента внутренней политики Правительства Вологодской области, Департамента стратегического планирования Вологодской области, монографические исследования отечественных и зарубежных ученых, нормативно-правовые акты Российской Федерации и ее субъектов, документы стратегического развития Российской Федерации, материалы периодических изданий по изучаемой проблеме, интернет-ресурсы и другие источники.

Кроме того, в исследовании использовались данные экспертного (анкетного) опроса глав муниципальных образований Вологодской области, полученные на основе регулярно проводимого сотрудниками ФГБУН ВолНЦ РАН мониторинга реформирования института местного самоуправления.

Результаты работы вносят вклад в совершенствование методов регулирования внутрирегиональной социально-экономической дифференциации и инструментария ее анализа и оценки.

Практическая значимость исследования заключается в возможности использования полученных результатов органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, научно-исследовательскими институтами и иными организациями при разработке форм, методов и инструментов управления территориальным развитием в части решения проблем внутрирегиональной дифференциации, а также высшими учебными заведениями в образовательном процессе по дисциплине «Региональная экономика».

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ВНУТРИРЕГИОНАЛЬНОЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ

1.1. Сущность, содержание, факторы социально-экономической дифференциации территорий

Радикальный переход России в 1990-х годах к рыночной экономике сопровождался существенным снижением роли государства в регулировании процессов территориального развития; усилением конкуренции субъектов Федерации и муниципальных образований в процессе территориального разделения труда за население, средства инвесторов, федеральной поддержки, за размещение производства. Вследствие этого усилились различия между территориальными образованиями (субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями) по большинству параметров социально-экономического развития. Эти процессы актуализируют исследование сущности и факторов внутрирегиональной социально-экономической дифференциации. Однако прежде всего следует определиться с понятием «регион».

Изучение теоретико-методологических основ региональной экономики показало, что существуют разные подходы (системный, комплексный, административно-территориальный, территориально-хозяйственный, территориально-географический, социальный) к трактовке понятия «регион», акцентирующие внимание на его определенных признаках. Представители системного подхода (В.С. Бильчак, В.Ф. Захаров, И.М. Бусыгина, А.Г. Гранберг, Б.Б. Родоман, В.П. Самарина, С.А. Щемелин, О.В. Кругликова и др.) определяют регион как сложноорганизованную социально-экономическую систему, состоящую из различных подсистем, основу развития которой составляет взаимодействие процессов самоорганизации и органи-

зации. Так, академик А.Г. Гранберг понимает под регионом «определенную территорию, отличающуюся от других территорий по ряду признаков и обладающую некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих ее элементов» [30]. Административно-территориального подхода к определению региона придерживаются В.Н. Лексин, А.Н. Швецов, Ю.Н. Гладкий, А.И. Чистобаев, В.Г. Игнатов, В.И. Бутов, Л.Н. Коган и др., рассматривающие регион в чётко очерченных административных границах (федеральный округ, субъект РФ, муниципальные образования) как объект управления со стороны соответствующих органов власти. Именно этот подход взят за основу в Указе Президента РФ «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 16 января 2017 г. № 13, в котором регион определяется как часть территории Российской Федерации в границах территории субъекта Российской Федерации. Вместе с тем следует отметить, что обозначенные выше подходы принципиально не противоречат, а дополняют друг друга, раскрывая важнейшие признаки изучаемого объекта.

В данном исследовании, опираясь на важнейшие черты указанных выше подходов, под регионом мы понимаем субъект РФ, представляющий собой сложную социально-экономическую систему, элементами которой являются муниципальные образования (муниципальные районы, городские и сельские поселения, городские округа, внутригородские территории городов федерального значения, городские округа с внутригородским делением, внутригородские районы), где реализуется вся совокупность воспроизводственных процессов.

Как известно, экономическое пространство характеризуется неоднородностью. И, по словам А.Г. Гранберга, «в качестве идеала не имеется в виду равномерное размещение по территории страны различных отраслей хозяйства и видов деятельности, поскольку как раз их неравномерное размещение является неизбежным свойством любого организованного экономического пространства (следствием территориального разделения труда, концентрации и специализации производства, урбанизации и т.д.)» [30].

Как уже отмечалось, для современного этапа развития характерно усиление внутрирегиональной дифференциации. Проведенный нами анализ научной литературы [9; 27; 30; 75; 121; 127; 155] показал, что при изучении процессов регионального и внутрирегионального неравенства в уровнях социально-экономического развития используются такие термины, как «неравенство», «неравномерность», «неоднородность», «асимметрия», «диспропорции», «дифференциация» (табл. 1.1).

Таблица 1.1. Система понятий, характеризующих различия в социально-экономическом развитии территорий

Термин	Авторы, определение
Дифференциация	Победин А.А.: «Внутрирегиональная дифференциация понимается как объективное состояние неоднородности экономического пространства в результате неравномерного социально-экономического развития территориальных единиц, проявляющееся в различиях по определенным социальным и экономическим параметрам» [121].
Неравенство	Гранберг А.Г.: «Региональные (пространственные) неравенства – различия в уровнях развития, занятости, доходов населения, условиях предпринимательства и т.д.» [30].
Неравномерность	Гаджиев Т.М.: «Территориальная неравномерность в развитии экономики региона – это состояние экономического развития конкретного региона, характеризующееся высокой дифференциацией различных социально-экономических показателей на уровне административно-территориальных образований данного субъекта Федерации» [27].
Асимметрия	Воробьев Д.Н.: «Асимметрия – это такое свойство закономерных, направленных некачественных изменений основных социально-экономических характеристик муниципальных образований, при котором процесс воздействия комплекса внутренних и внешних факторов не в равной степени затрагивает эти характеристики, обуславливая устойчивое во времени и пространстве увеличение отличий между ними (или по отношению к некоему стандарту) и проявляющееся в различных уровнях социально-экономического развития муниципальных образований и изменяющих тренд развития и структуру региона» [9].
Поляризация	Суспицин С.А.: «Степень поляризации региональных экономик, т.е. степень отрыва центров роста – региональных столиц – от остальных населённых пунктов (условно обозначим их термином “периферия”») [111; 127; 155].
Диспропорция	Диспропорции в экономике – это несбалансированность в развитии отдельных отраслей, взаимосвязанных фаз производства, порождающая нарушение норм хода процесса воспроизводства. Лавровский Б.Л.: «Диспропорции – явление, при котором разница в развитии регионов превышает некоторый (предельный, критический) уровень» [75].

Приведенные трактовки позволяют заключить, что в ряде исследований понятия дифференциации, неравномерности развития, территориального неравенства, асимметрии, различий, неоднородности пространства, диспропорции используются как синонимы. Вместе с тем «асимметрия», «поляризация» характеризуют процесс роста региональных различий, а «неравенство», «неравномерность», «диспропорция» – само явление (факт) наличия объективных различий между территориями в уровне и параметрах развития. Термин «дифференциация», по нашему мнению, отражает оба эти аспекта.

Дифференциация может проявляться на разных уровнях управления: страновом, межрегиональном (между субъектами РФ) и внутрирегиональном, местном (между муниципальными образованиями). Как показывает зарубежная и российская практика, наибольший масштаб социально-экономического неравенства отмечается на внутрирегиональном уровне.

В данной работе под *внутрирегиональной дифференциацией (неравенством)* понимается явление, обусловленное множеством факторов природно-географического, экономического, политического характера и вы-

ражающееся в значительных различиях муниципальных образований по основным параметрам социально-экономического развития.

Усиление неравномерности развития приводит к возникновению проблемных территорий, для которых необходимы специальные меры поддержки (выравнивающие механизмы), к значительным различиям в уровне и качестве жизни населения и его миграции в более благоприятные территории, «угасанию» развития и «вымиранию» целых населенных пунктов, разрушению инфраструктуры, потере управляемости территориями, разрушению поселенческой сети [14]. Главным последствием территориальной дифференциации является существенное неравенство условий жизни людей, возможностей их самореализации.

Как отмечает Д.И. Воробьев, «сохранение и дальнейший рост асимметрии (дифференциации) в уровнях социально-экономического развития муниципальных образований объективно усиливает неравенство между ними в возможностях самостоятельно решать вопросы, обуславливает их чувствительность к малейшему изменению внешних факторов, снижая возможность адаптации, увеличивает зависимость от регионального центра, приводит к возникновению территориальных диспропорций в экономических и социальных структурах, ведущих к дезинтеграции единого регионального социально-экономического пространства» [9].

Актуальность проблемы социально-экономической дифференциации регионов и муниципальных образований вызывает необходимость изучения причин этого явления. Каждая территория обладает определенным набором ресурсов, это:

- природно-географические (природные условия и ресурсы);
- трудовые (наличие, состав и квалификация трудовых ресурсов);
- экономические (производственные фонды и мощности);
- финансовые (средства региональных и местных бюджетов, инвестиционные ресурсы бизнеса и населения, сеть финансово-кредитных учреждений);
- инфраструктурные (транспортная, коммунальная, производственная и иная инфраструктура);
- научно-инновационные (применяемые технологии, организации, занимающиеся исследованиями и разработками, инновационная инфраструктура);
- управленческие (квалификация управленческого персонала, применяемые в управлении технологии);
- культурные и другие.

Количественные и качественные характеристики ресурсов, степень их вовлеченности в воспроизводственные процессы, взаимодействие друг с другом (внутри системы соответствующего уровня и с внешней средой) определяют не только особенности развития территории, но и формируют факторы территориальной дифференциации.

В ходе исследования было установлено, что во многих работах (А.Г. Гранберг, Н.В. Зубаревич, Е.А. Коломак, В.А. Кривошей, О.В. Кузнецова, Е.И. Куликова, Б.Л. Лавровский, Н.М. Межевич, Т.Г. Морозова, А.О. Плынев, В.А. Суханова, Е.В. Фролова и др.) значительное внимание уделено факторам, оказывающим влияние на процессы социально-экономического развития территорий и формирование регионального неравенства. При исследовании факторов интеграционно-деинтеграционных процессов в стране А.Г. Гранберг [30] выделяет внутренние и внешние, объективные и субъективные факторы.

В то же время эконом-географ и регионалист Н.В. Зубаревич [45] указывает на две группы факторов регионального неравенства, которые были особенно характерны для переходной российской экономики: внешние (политика федеральных властей, глобализация и включение России в мировой рынок) и внутренние (унаследованные особенности развития регионов, политика региональных властей).

Заслуживает внимания точка зрения О.В. Кузнецовой [73] и предложенная ею пирамида факторов экономического развития территорий: от базовых до более сложных факторов, которые начинают играть роль только в том случае, когда базовые достаточно благоприятны для развития экономики. Соответственно автор выделяет 5 уровней факторов (природно-климатические условия и ресурсы; система расселения и состояние инфраструктуры; уровень развития и структуры экономики; институты государства и политика; инновационная активность населения).

По мнению Н.М. Межевича и А.А. Жабрева, необходимо различать «факторы, оказывающие влияние на формирование сильной региональной асимметрии: свертывание экономических связей и изменение геополитического положения регионов; наличие неоднородного экономического пространства России, серьезных негативных явлений в районах с высокой концентрацией производства, ставших в рыночных условиях нерентабельными; ценовые перекосы в связи с либерализацией цен; формирование реального федерализма; экономический кризис, проявляющийся в спаде производства, сокращении инвестиций, безработице и снижении реальных доходов, инфляции и резком расслоении общества» [83].

Наиболее полный перечень факторов (внутренних и внешних) территориальной дифференциации представлен в работе А.О. Польшина [125], который характеризует каждый из факторов применительно к конкретному региону, или как конкурентное преимущество по сравнению с другими регионами, или как ограничение хозяйственного развития, или как в целом нейтральный фактор. К числу *внешних факторов регионального развития и дифференциации* автор относит:

«— макроэкономические, включая текущие темпы инфляции, уровень и динамику валютного курса рубля, размер и стабильность тарифов на услуги естественных монополий, действующую ставку рефинансирования Центрального банка;

— состояние нормативно-правовой базы государственного регулирования экономического (территориального) развития;

— действующий механизм государственного регулирования экономики, в том числе уровень совокупной налоговой нагрузки на хозяйствующих субъектов, величина таможенных тарифов, характер и масштабы используемых экономических льгот, общий уровень либерализации экономики (степень административного вмешательства в хозяйственную деятельность);

— сложившаяся в стране система межбюджетных отношений, прежде всего между федеральным центром и субъектами Федерации;

— внешнеэкономические, в том числе текущая конъюнктура на мировом и отечественном товарных рынках по продукции специализации регионов РФ, наличие в странах, импортирующих продукцию российских регионов, целевых нетарифных ограничений по объемам и ценовым характеристикам соответствующей продукции».

В состав *внутренних факторов экономического развития регионов* А.О. Польшин [125] включены:

«— уровень накопленного экономического (в том числе производственно-технического и инновационного) потенциала региона;

— общий уровень совокупного регионального спроса (емкость регионального рынка);

— степень развития в регионе рыночной инфраструктуры;

— степень развития в регионе производственной (в том числе общехозяйственной и транспортной) инфраструктуры;

— степень развития в регионе отраслей социальной инфраструктуры (ЖКХ, здравоохранение, образование, социальное обеспечение);

— обеспеченность региона трудовыми ресурсами нужной квалификации и наличие системы переподготовки и повышения квалификации кадров;

- обеспеченность региона важнейшими видами природных ресурсов, включая минерально-сырьевые и топливно-энергетические, лесные и водные ресурсы, сельскохозяйственные угодья, запасы морепродуктов на прилегающей части материкового шельфа;
- уровень энергообеспеченности территории региона;
- уровень развития сектора информационных и коммуникационных услуг;
- степень диверсификации структуры региональной экономики;
- степень завершенности в регионе структурных и институциональных рыночных реформ;
- действующий механизм регулирования экономического развития на уровне субъекта Федерации».

В работах ряда авторов (М.В. Шмакова [174], С. Дробышевский, О. Луговой и др. [177], Г.Г. Фетисов [112], С.Н. Большаков [4] и др.) указываются факторы, влияющие на дифференциацию территорий, однако не приводятся основания их классификации.

Как было показано выше, авторы преимущественно акцентируют внимание на выделении объективных и субъективных, внутренних и внешних факторов, используя недостаточное число признаков, позволяющих более полно оценить их действие на развитие территорий.

В связи с этим нами предложены следующие основания классификации данных факторов:

1) *по месту их возникновения*: внутренние, которые возникают, существуют в границах территории субъекта Федерации, и внешние, существующие за пределами региона;

2) *внутреннему содержанию*: экономические, формирующиеся и действующие в процессе экономических отношений различных субъектов, и неэкономические (природные, демографические, политические и др.), формирующиеся в сферах деятельности, напрямую не связанных с экономическим развитием;

3) *возможности управленческого воздействия*: неуправляемые, которые возникают и формируются вне прямой зависимости от деятельности органов власти, и органы власти не могут оказывать на них целенаправленного прямого влияния; управляемые, на изменение которых могут напрямую влиять органы власти различного уровня;

4) *длительности воздействия*: краткосрочные (воздействие в течение 1–3 лет), среднесрочные (3–6 лет), долгосрочные (более 6 лет);

5) *уровням управления (в зависимости от уровня органов власти, которые могут воздействовать на фактор):* федеральные, региональные, муниципальные (местные);

6) *характеру воздействия на развитие муниципальных образований:* прямые и косвенные;

7) *возможности прогнозирования* (прогнозируемые, непрогнозируемые).

Анализ работ отечественных исследователей позволил обобщить факторы дифференциации развития муниципальных образований (табл. 1.2).

Таблица 1.2. **Факторы дифференциации развития муниципальных образований**

Фактор	По месту возникновения	По внутреннему содержанию	По возможности управленческого воздействия	По длительности воздействия	По уровням управления	По характеру воздействия	По возможности прогнозирования
Экономико-географическое положение муниципалитета	Вт	Н	НУ	Д	-	Пр	Нпрог
Уровень накопленного экономического потенциала (природно-ресурсного, производственно-технического и др.)	Вт	Э	НУ	Д	-	Пр	Нпрог
Уровень развития человеческого капитала (способности, знания, навыки, состояние здоровья, миграция, мобильность и адаптивность населения, денежные доходы населения и т.д.)	Вт	Н	У	Д	Р, М	Пр	Прог
Агломерационные процессы на территории региона	Вт	Э	У	Д	Р, М	Пр	Прог
Степень развития в регионе рыночной инфраструктуры и институциональной среды	Вт	Э	У	Д	Р, М	Пр	Нпрог
Степень развития в муниципалитете производственной (транспортной, коммунальной, инновационной и др.) и социальной инфраструктуры	Вт	Н	У	Д	Р, М	Пр	Прог
Макроэкономическая ситуация в мире	Вш	Э	НУ	С	-	Кв	Прог
Макроэкономическая ситуация в стране	Вш	Э	НУ	С	Ф	Кв	Прог
Положение страны в системе мировых экономических отношений	Вш	Э	НУ	Д	Ф	Кв	Нпрог
Положение страны в системе мировых политических отношений	Вш	Н	НУ	Д	Ф	Кв	Нпрог
Деятельность хозяйствующих субъектов муниципалитета	Вт	Э	У	С	Р, М	Пр	Прог

Окончание таблицы 1.2.

Фактор	По месту возникновения	По внутреннему содержанию	По возможности управленческого воздействия	По длительности воздействия	По уровням управления	По характеру воздействия	По возможности прогнозирования
Пространственная и отраслевая структура хозяйства региона	Вт	Э	У	Д	Р, М	Пр	Прог
Система расселения в регионе	Вт	Н	У	Д	Р, М	Пр	Прог
«Теневой сектор» экономики региона	Вт	Э	У	Д	Р, М	Кв	Нпрог
Федеральная нормативно-правовая база	Вш	Н	НУ	К	Ф	Пр	Нпрог
Региональная нормативно-правовая база	Вт	Н	У	К	Р	Пр	Нпрог
Нормативно-правовая база муниципальных образований	Вт	Н	У	К	М	Пр	Нпрог
Действующий механизм государственного регулирования экономики	Вш	Н	У	С	Ф, Р	Пр	Нпрог
Система межбюджетных отношений в стране	Вш	Э	У	К	Ф	Кв	Прог
Система межбюджетных отношений в субъекте Федерации	Вт	Э	У	К	Р, Ф	Пр	Прог
Социально-экономическая политика субъекта Федерации	Вт	Э	У	С	Р	Пр	Нпрог
Социально-экономическая политика органов местного самоуправления	Вт	Э	У	С	М	Пр	Нпрог
Взаимодействие между органами государственной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления (формальные и неформальные отношения)	Вт	Н	У	К	М, Р	Кв	Нпрог
Межмуниципальные (производственные, культурные, организационные и иные) связи	Вт	Н	У	К	М	Кв	Нпрог
Эффективность деятельности органов местного самоуправления	Вт	Н	У	С	М	Кв	Нпрог

Обозначения факторов в таблице следующие: Вт – внутренние, Вш – внешние; Э – экономические, Н – неэкономические (внеэкономические); У – управляемые, НУ – неуправляемые; К – краткосрочные, С – среднесрочные, Д – долгосрочные; Ф – федеральные, Р – региональные, М – муниципальные (местные); Пр – прямые, Кв – косвенные; Прог – прогнозируемые, Нпрог – непрогнозируемые.

Классификация факторов расширяет возможности не только более глубокого изучения причин изменения неравномерности развития регионов, но и более точной оценки места и роли каждого из них в данном процессе. Вместе с тем понимание особенностей (содержание, сила, характер, длительность, причины и условия возникновения) различных факторов и механизма их влияния на социально-экономическое развитие территории де-

ляет процесс регулирования более упорядоченным и системным по своему характеру. При этом использование разных классификационных признаков одновременно позволяет дать более развернутую характеристику каждого отдельного фактора и сделать выбор методов воздействия соответствующих органов власти и управления более обоснованным.

Для государственной власти и органов местного самоуправления как субъектов управления социально-экономическими процессами на региональном уровне наибольший интерес представляют внутренние факторы, воздействуя на которые, можно регулировать процесс формирования внутрирегиональной дифференциации (рис. 1.1) в целях сокращения ее уровня и нивелирования вызываемых ею негативных последствий.



Рисунок 1.1. Принципиальная схема процесса формирования внутрирегиональной социально-экономической дифференциации

Условные обозначения: \longleftrightarrow – взаимное влияние друг на друга; \longrightarrow – «обратное влияние» последствий дифференциации на ее причины, приводящее к ее усилению.

Различия в ресурсах (их совокупность формирует потенциал территории), а соответственно, и факторах развития муниципальных образований предопределяют отличительные особенности параметров и динамики их социально-экономического развития. Поэтому для любой территориальной социально-экономической системы будет характерно наличие определённого уровня дифференциации. Однако её рост и превышение некоторых порогов приводят к снижению возможностей саморазвития территории и самостоятельности субъектов управления на муниципальном уровне в решении вопросов местного развития, а в конечном итоге к снижению общего уровня социально-экономического развития.

Вместе с тем результативность воздействия со стороны органов управления во многом определяется состоянием институциональной среды, понимаемой как «совокупность основополагающих политических, социальных и юридических правил, которая образует базис для производства, обмена и распределения» [99]. В работах отечественных и зарубежных авторов [65; 72; 79; 97; 98; 99; 124; 148; 150; 156; 169; 171] подчеркивается роль институтов в социально-экономическом развитии территорий. Так, Д. Норт [99] указывает на то, что «фундаментальной причиной различий в уровне развития являются различия в институтах». П. Кругман в ходе исследования причин пространственной концентрации экономики [65] также отмечает особое значение факторов «второй природы» (в число которых включены и институты). Становление эффективно функционирующих институтов приводит не только к изменению системы территориального управления, но и трансформации территориальных образований, что позволяет сделать вывод о значительном влиянии институционального фактора на социально-экономические процессы.

Особое место в составе социальных институтов, выполняющих важные функции в развитии общества, занимают институты развития (табл. 1.3), как важный инструмент обеспечения устойчивого развития социально-экономических систем.

Институты развития, понимаемые как «социально обусловленная структура, инструмент, механизм, которые снижают неопределенность в системе и стимулируют более эффективную организацию и осуществление экономической деятельности на территории» [97; 125], способствуют решению ключевых задач территории. Среди них: развитие общественной инфраструктуры (энергетики, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, образования, здравоохранения), инновационной сферы, содействие развитию внешнеэкономической деятельности, поддержка малого бизнеса, а

также устранение дисбалансов в развитии экономики и ее диверсификация, снижение экономического и социального неравенства.

Таблица 1.3. **Классификация институтов развития**

Группа институтов	Примеры институтов
Классификация институтов развития, предложенная А.И. Татаркиным [156]	
1. Институты, функционирование которых связано с прямыми действиями государства по реализации основных положений региональной политики, особенно в отношении проблемных территорий.	Фонды: реформирования ЖКХ; финансовой поддержки субъектов РФ; реформирования региональных финансов; регионального развития и др.
2. Институты, обеспечивающие стимулирование инновационного развития территорий.	Создание особых экономических зон, бизнес-территорий, инноградов и др.
3. Институты, ориентированные на изменение (внедрение, усовершенствование) технологий регионального планирования и управления.	Револьверный фонд, ориентированный на внедрение проектного управления в регионах и муниципалитетах, индикативное планирование и др.
4. Институты развития, связанные с активизацией бизнес-сообщества в формате укрепления горизонтальных связей.	Кластерные формы, ГЧП, проектное планирование и др.
Классификация институтов развития, предложенная сотрудниками ВолНЦ РАН [171]	
1. Формализованные.	Банки, агентства, корпорации, фонды развития и др.
2. Частично формализованные.	Кластеры, технопарки, технополисы, промышленные парки, свободные экономические зоны, зоны территориального развития, территории опережающего развития и др.
3. Институты – технологии управления.	Территориальное общественное самоуправление, муниципально-частное партнерство, межмуниципальное сотрудничество и др.

Практикой российских регионов доказана эффективность функционирования многих институтов, среди которых корпорации, агентства развития (Калужская область), проектное управление (Белгородская область), территориальное общественное самоуправление (Архангельская и Костромская области, Республика Коми, Краснодарский край). Но при этом следует отметить, что результативность данных институтов, степень их положительного влияния на развитие региона во многом определяется уровнем их поддержки со стороны органов государственной власти субъекта Федерации, наличием условий для одновременного развития различных видов (групп) институтов, а также эффективной команды высококвалифицированных управленцев на региональном и местном уровне.

Таким образом, изучение теоретических подходов к феномену территориальной дифференциации и анализ работ ведущих ученых-регионалистов позволили установить, что для современного этапа развития региональной экономики характерно усиление дифференциации территорий. Она возни-

кает под воздействием множества факторов, различающихся по его содержанию, силе, длительности и направлению, возможностям их регулирования со стороны региональных органов государственной власти. Выбор ими направлений и методов регулирующего воздействия с целью сокращения внутрирегиональных различий зависит от большого числа факторов, что требует их классификации. Региональные органы государственной власти и органы местного самоуправления могут регулировать уровень территориальных различий, воздействуя на внутренние факторы социально-экономического развития муниципальных образований.

1.2. Методические основы оценки внутрирегиональной социально-экономической дифференциации

Признавая объективный характер внутрирегиональной дифференциации, считаем необходимым проведение её комплексной оценки с целью не только исследовать реальное состояние процессов развития муниципальных образований региона и выявить причины сложившихся различий в уровне их социально-экономического развития, но и обосновать методы преодоления чрезмерного неравенства и его негативных последствий.

Изучение работ российских учёных по вопросам анализа территориальной дифференциации позволило установить существование разных подходов к решению этих задач. Так, в работах А.Г. Гранберга [30], А.О. Польшева [125], С.А. Суспицина [127], Р.М. Мельникова [84] оценка территориальной дифференциации проводится на основе расчёта показателей вариации индикаторов социально-экономического развития, имеющих в официальной статистике (коэффициент вариации, осцилляции, размаха вариации, индекс Тейла и др.). В российских нормативно-правовых актах [108] используется, как правило, соотношение между максимальным и минимальным значениями показателя по субъектам Федерации.

Методический подход, предложенный в работах А.А. Победина [121], А.А. Митрошина [91], базируется на оценке внутрирегионального неравенства как с использованием показателей вариации, так и с применением комплексной оценки различий между муниципалитетами по уровню развития на основе расчёта интегрального показателя и типологизации территорий.

В исследовании А.Е. Чепика [173] на основе показателей структурных сдвигов проводится анализ неравномерности развития муниципальных образований региона, далее осуществляется их многомерная классификация

и дается оценка влияния факторов воспроизводства экономики на неравномерность развития муниципалитетов региона.

Широкое распространение получил подход, в основу которого положено построение разного рода интегральных рейтингов субъектов Федерации и муниципальных образований: инвестиционной привлекательности [48; 50], уровня социально-экономического развития [141; 142], инновационной активности [140], эффективности деятельности органов власти [103] и т.д. Преимущество данного подхода — наглядность характеристик различий между территориями по тем или иным параметрам, сферам развития.

В ходе анализа методик¹ интегральной оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований был выявлен ряд недостатков (табл. 1.4), в числе которых: значительное число показателей, используемых для оценки; сложность математического аппарата их обработки, что может затруднять интерпретацию результатов; отсутствие статистических данных по некоторым показателям; стандартизация показателей относительно лучшего (максимального по всем муниципалитетам субъекта РФ или минимального для ряда показателей) значения может исказить реальную картину.

¹ Перечень рассматриваемых методик:

1. Постановление Правительства РФ от 17.12.2012 № 1317 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «И» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

2. Пространственные аспекты развития региона / под общ. ред. д.э.н., проф. В.А. Ильина. Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2008. 298 с.

3. Ефремов К.И., Георгадзе Е.И. Методика проведения комплексной рейтинговой оценки социально-экономического развития муниципальных образований Вологодской области // Вопросы статистики. 2002. № 2. С. 61-63.

4. Постановление Администрации Волгоградской области от 9 августа 2010 г. № 353-п «О ежеквартальном мониторинге эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области».

5. Победин А.А. Методика анализа дифференциации социально-экономического развития муниципальных образований // Муниципалитет: экономика и управление. 2011. Вып. № 1. Режим доступа: <http://municipal.uara.ru/ru/issue/2011/01/04/>

6. Методика комплексной оценки муниципальных районов и городских округов Кировской области по уровню и темпам социально-экономического развития (утверждена Постановлением Правительства Кировской области от 13.06.2006 № 62/130).

7. Туркина И.Г. Территориальные различия качества жизни сельского населения Иркутской области // Известия Иркутского государственного университета. 2010. Т. 3. № 2. С. 179–189.

8. Постановление Администрации Воронежской области от 16 мая 2007 г. № 402 «О методике комплексной оценки уровня социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Воронежской области».

9. Митрошин А.А. Методы оценки качества жизни населения и социально-экономической дифференциации территорий : на примере Московской области : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05. М., 2013. 23 с.

Таблица 1.4. Сравнительный анализ методик оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований

Критерий	Номер методики*								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
I. Число исходных показателей, используемых для оценки.	11	20	38	25	11	16	23	15	25
II. Вид исходных данных, используемых для расчётов (С – данные статистики; В – ведомственные данные; О – результаты социологических опросов).	СВ	С	С	СВ	С	СВ	С	С	С
III. Наличие группировки показателей в блоки (направления оценки) и число блоков (да, нет).	Нет	Да	Да	Нет	Да	Да	Да	Да	Нет
IV. Способ стандартизации исходных показателей: Л – стандартизация относительно лучших (максимальных или минимальных) значений по территориям (X_i/X_{max} ; X_{min}/X_i), Э – относительно эталонных значений ($X_i/X_{эт}$); М – стандартизация (масштабирование) относительно состояния между максимальным и минимальным значениями показателя ($(X_i - X_{min}) / (X_{max} - X_{min})$); Ср – стандартизация относительно среднего по регионам значения показателя ($X_i/X_{ср}$); З – с помощью z-преобразования ($(z_i - \bar{z}) / \sigma$); Р – ранжирование (присвоение территориям рейтинга, места в соответствии с величиной показателя), Балл – присвоение балльной оценки в соответствии со значениями показателя.	М	Р	Л	М	М	Ср	Балл	Балл	М
V. Способ расчёта интегрального показателя: СА – расчёт среднего арифметического значения стандартизованных показателей или суммы стандартизованных значений показателей; Кор – извлечение квадратного корня из средней суммы квадратов стандартизованных показателей; СТ – расчёт средней геометрической из стандартизованных показателей или темпов изменения показателей; СМ – расчёт суммы мест (или среднего арифметического мест) по показателям в случае использования способа стандартизации «ранжирование».	СА, СТ	СМ	Кор	СА	СА	СА	СА	СА	СА
VI. Временной период для расчёта интегрального показателя: Т – оценка только текущего состояния в определённом году; Д – оценка динамики социально-экономического развития по показателям; ТД – использование и текущих данных, и их динамики.	ТД	Т	Т	Т	ТД	ТД	Т	Т	Т
VII. Использование весовых коэффициентов показателей, входящих в состав интегрального показателя: ВС – статистический способ (по матрице парных корреляций), ВЭ – экспертный метод (на основе обобщения оценок экспертов о значимости тех или иных факторов, показателей); БВ – неиспользование весовых коэффициентов (равнозначность показателей).	БВ	БВ	ВС	ВЭ	БВ	ВЭ	БВ	БВ	БВ
VIII. Интерпретация полученных оценок: Гр – группировка (типологизация) муниципальных образований; М – ранжирование (присвоение мест).	М	Гр	М	М	Гр	Гр	Гр	М	Гр
IX. Практическое использование результатов оценки: Гн – выделение грантов «лучшим» или «худшим» территориям по результатам оценки; Дифф – разработка дифференцированных инструментов региональной политики для групп территорий с разным уровнем социально-экономического развития; Мон – использование в качестве составляющей мониторинга развития муниципальных образований; Стр – учёт результатов оценки в стратегических документах регионального и муниципального уровня.	Гн	Дифф	Мон	Мон	Дифф	Дифф, Мон, Стр	Дифф	Дифф, Мон	Мон

* Номер методики соответствует номеру методики в ссылке на предыдущей странице.

Основные отличия в методиках заключаются в составе применяемых показателей и математическом аппарате их агрегирования в интегральный индекс. При этом исходные показатели в большинстве случаев стандартизируются (нормируются) относительно среднего или лучшего значения (нормативного). Принимая во внимание сказанное выше, можно предложить ряд требований, которым должна удовлетворять методика оценки уровня социально-экономического развития:

- наличие всех исходных показателей в сопоставимом виде за длительный период времени (не менее 10 лет);
- охват показателями основных сторон социально-экономического развития муниципальных образований, небольшое число показателей (не более 20), отсутствие взаимной корреляции;
- универсальность методики (возможность её использования для проведения группировки муниципальных образований в любом субъекте РФ);
- простота математического аппарата расчёта интегрального показателя;
- доступная интерпретация полученных результатов расчётов и возможность их применения для принятия управленческих решений.

Таким образом, изучение методических основ оценки внутрирегиональной дифференциации позволило сделать следующие выводы.

1. Во многих работах авторы ограничиваются только оценкой различий между муниципалитетами по основным параметрам социально-экономического развития, что связано с решением отдельных локальных задач.

2. Для данного анализа, как правило, используется либо статистический подход путем расчета размаха вариации, коэффициента вариации, коэффициента размаха вариации, либо рейтинговый подход (например, оценка уровня развития территорий).

3. Некоторые методики отличаются сложностью расчетов и иногда использованием показателей, отсутствующих в официальной статистике.

К отличительным особенностям предлагаемого в нашем исследовании методического подхода к оценке внутрирегиональной дифференциации относятся его комплексный характер; универсальность и простота проведения расчётов; использование помимо статистических данных экспертных оценок. Анализ внутрирегиональной дифференциации заключается в последовательном выполнении следующих этапов (рис. 1.2), на каждом из которых решаются взаимосвязанные задачи.

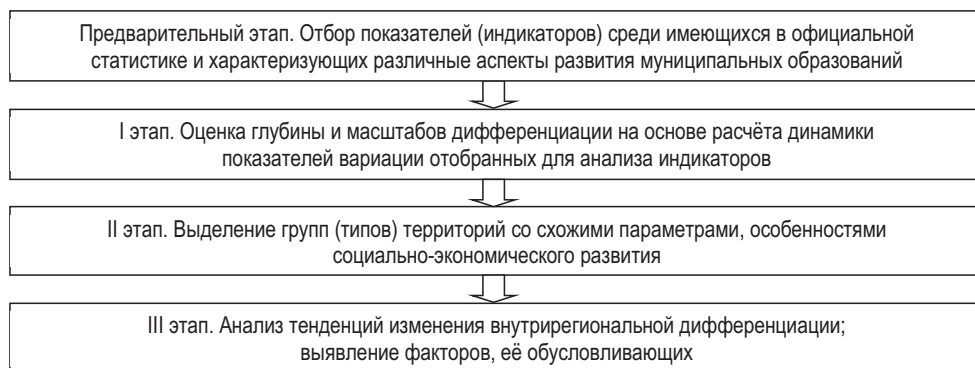


Рисунок 1.2. **Этапы анализа внутрирегиональной социально-экономической дифференциации**

На *предварительном этапе* для анализа дифференциации муниципальных образований региона формируется перечень исходных показателей из числа представленных в официальной статистике за промежуток времени не менее 10 лет.

На *первом этапе* осуществляется оценка глубины и масштабов территориальной дифференциации (табл. 1.5.) Как показывает практика, соответствующие выводы можно сделать и на основе анализа показателей вариации 5–7 ключевых индикаторов социально-экономического развития муниципалитетов.

Таблица 1.5. **Показатели, используемые для оценки глубины и масштабов дифференциации**

Показатель	Содержание показателя
1. Среднее (средневзвешенное) значение показателя в среднем по муниципальным образованиям или по региону в целом	
2. Размах вариации	Характеризует удаленность территории-лидера от территории-аутсайдера.
3. Среднее квадратическое (стандартное) отклонение	Показывает типичное (среднее) отклонение значений показателя от среднего значения и выражается в тех же единицах, что и исходный показатель.
4. Коэффициент размаха вариации	Характеризует в обобщенном виде, но в то же время достаточно наглядно величину дифференциации, неравномерности развития территорий.
5. Коэффициент вариации	Характеризует относительную величину разброса отклонений значений показателя от средней величины показателя. Величина коэффициента ниже 33% свидетельствует о незначительном разбросе значений показателя (об однородности исследуемой совокупности показателей), а при значении выше 66% – о значительной колеблемости (неравномерности распределения признака по территориям).

Окончание таблицы 1.5.

Показатель	Содержание показателя
6. Индекс энтропии Тейла	Этот показатель используется для оценки масштабов экономического неравенства территорий. Индекс Тейла (IT) позволяет разложить показатель общего межрегионального (межмуниципального) неравенства на две составляющие, отражающие межгрупповое и внутригрупповое неравенство. В случае абсолютного межрегионального паритета IT принимает минимальное значение, равное нулю. По мере увеличения степени межрегионального неравенства IT возрастает [84].
7. Доля (в %) каждой территории в общей величине коэффициента вариации	Показывает, какой вклад внес каждый регион (муниципалитет) в общую величину межрегионального (межмуниципального) неравенства по тому или иному показателю [126].

В результате этого этапа анализа определяются количественные значения и тенденции изменения различий между муниципалитетами, что позволяет оценить остроту исследуемой проблемы. Это делает возможным выявление приоритетных сфер социально-экономического развития муниципалитетов, в которых в первую очередь необходимо создавать условия для сокращения различий.

На *втором этапе* выделяются группы территорий, характеризующиеся сходными особенностями и тенденциями развития. Подобная группировка дает возможность аргументировать дифференцированные меры и инструменты регулирующего воздействия со стороны органов государственной власти субъекта Федерации на процессы развития муниципальных образований. Для решения этой задачи может быть использована следующая методика², отличительными особенностями которой являются: наличие оптимального перечня показателей; способ стандартизации исходных показателей и их агрегирования в интегральный; определение границ интервалов значений интегрального показателя для каждой группы территорий. Сущность предлагаемой методики [20] заключается в расчете интегрального показателя уровня социально-экономического развития муниципальных образований, агрегирующего исходные статистические показатели, и выделении на его основе групп территорий. Последовательность проведения оценки уровня развития муниципальных образований представлена следующим алгоритмом.

1. На основе имеющейся официальной статистической информации формируются перечень и блоки показателей, отражающие различные стороны социально-экономического развития территорий (табл. 1.6).

² Данная методика разработана нами на основе совершенствования методики, ранее предложенной в монографии [128]. Вместе с тем был несколько изменён состав показателей и математический аппарат агрегирования исходных статистических данных в интегральный показатель уровня развития муниципального района (городского округа).

Таблица 1.6. Перечень и блоки показателей для расчёта интегрального показателя уровня социально-экономического развития

Номер и название блока показателей	Показатель
R ₁ «Демографические показатели»	1. Коэффициент рождаемости, ‰. 2. Коэффициент смертности, ‰. 3. Плотность населения, чел./кв. км (показатель только для районов).
R ₂ «Благоустройство»	1. Обеспеченность населения жильём – жилая площадь на 1 человека, кв. м. 2. Доля жилья, оборудованного водопроводом, в % к итогу. 3. Доля жилья, оборудованного канализацией, в % к итогу. 4. Доля жилья, оборудованного центральным отоплением, в % к итогу. 5. Обеспеченность местами в учреждениях культурно-досугового типа, число мест на 1000 человек населения.
R ₃ «Уровень жизни»	1. Розничный товароборот на душу населения, руб. 2. Объём платных услуг на душу населения, руб. 3. Соотношение средней заработной платы и величины прожиточного минимума, раз. 4. Уровень официально зарегистрированной безработицы, ‰. 5. Обеспеченность населения врачами на 10000 жителей, чел. 6. Обеспеченность населения больничными койками на 10000 жителей, шт.
R ₄ «Экономика»	1. Объём промышленной продукции на 1 жителя, тыс. руб. 2. Объём сельскохозяйственной продукции на 1 жителя, тыс. руб. (показатель только для районов). 3. Объём инвестиций в основной капитал на 1 жителя, тыс. руб. 4. Бюджетная обеспеченность (доходы местного бюджета) на 1 жителя, тыс. руб.

2. Показатели, составляющие содержание блоков, стандартизируются относительно средних значений:

$$k_i = x_i / x_{\text{ср}i}, \quad (1.1)$$

$$k_i = x_{\text{ср}i} / x_i, \quad (1.2)$$

где k_i – стандартизированный коэффициент, который рассчитывается по формуле 1.1 для прямых показателей³, а для обратных⁴ – в соответствии с формулой 1.2; x_i – значение i -го показателя в муниципальном образовании; $x_{\text{ср}i}$ – среднее значение i -го показателя по всем муниципальным районам и городским округам региона (в среднем по области) или только по муниципальным районам.

Показатели также могут быть стандартизированы (нормированы) относительно лучшего и худшего значений по всей совокупности исследуемых территорий:

$$k_i = \frac{x_i - x_{\text{мин}}}{x_{\text{макс}} - x_{\text{мин}}}, \quad (1.3)$$

³ Увеличение значений прямых показателей свидетельствует о положительных тенденциях развития, улучшении ситуации.

⁴ Увеличение значений обратных показателей свидетельствует об ухудшении ситуации, проблемах в развитии (повышение коэффициента смертности и уровня зарегистрированной безработицы).

$$k_i = \frac{x_i - x_{\max}}{x_{\min} - x_{\max}}, \quad (1.4)$$

$$k_i = x_i / x_{\max}, \quad (1.5)$$

$$k_i = x_{\min} / x_i, \quad (1.6)$$

где k_i – стандартизированный коэффициент, который рассчитывается по формуле 1.3 или 1.5 для прямых показателей, а для обратных – в соответствии с формулой 1.4 или 1.6; x_i – значение i -го показателя в муниципальном образовании; x_{\max} – максимальное значение i -го показателя по всем анализируемым муниципальным образованиям региона; x_{\min} – минимальное значение i -го показателя по всем муниципалитетам.

Для приведения разнородных показателей к сопоставимому виду и устранения «выбросов» (экстремально минимальных и максимальных значений показателей) возможно использование z -преобразования:

$$k_i = \frac{x_i - \bar{x}}{\sigma}, \quad (1.7)$$

где x_i – значение i -го показателя в муниципальном образовании; \bar{x} – среднее значение i -го показателя по всем муниципальным образованиям; σ – стандартное (среднеквадратическое) отклонение по показателю.

На базе стандартизированных показателей определяется *синтетический показатель* по каждому из блоков (R_j) по формуле:

$$R_j = \left(\sum_{i=1}^n k_i \right) / n, \quad (1.8)$$

где n – число показателей в блоке.

При нормировании по формулам 1.3 и 1.4 значения как стандартизированных коэффициентов, так и синтетических показателей по блокам и интегрального показателя располагаются в интервале от 0 до 1.

3. Рассчитывается интегральный показатель уровня социально-экономического развития j -го муниципального образования ($I_{\text{общ}j}$):

$$I_{\text{общ}j} = (R_1 + R_2 + R_3 + R_4) / 4, \quad (1.9)$$

где R_1 – интегральный (синтетический) показатель по блоку «Демографические показатели»; R_2 – интегральный показатель по блоку «Благоустройство»; R_3 – интегральный показатель по блоку «Уровень жизни»; R_4 – интегральный показатель по блоку «Экономика».

4. В заключение осуществляется группировка муниципальных образований по уровню социально-экономического развития, который определяется следующими интервальными оценками интегрального показателя $I_{\text{общ}}$:

Уровень	Диапазон $I_{\text{общ}}$	
	Стандартизация по формулам 1.1 и 1.2	Стандартизация по формулам 1.3 и 1.4
Группировка на 5 групп		
Высокий	$I \geq 1,15$	$0,80 \leq I \leq 1,00$
Выше среднего	$1,05 \leq I < 1,15$	$0,60 \leq I < 0,80$
Средний	$0,95 \leq I < 1,05$	$0,40 \leq I < 0,60$
Ниже среднего	$0,85 \leq I < 0,95$	$0,20 \leq I < 0,40$
Низкий	$I < 0,85$	$0,00 \leq I < 0,20$
Группировка на 3 группы		
Высокий	$I \geq 1,10$	$0,67 \leq I \leq 1,00$
Средний	$0,90 \leq I < 1,10$	$0,33 \leq I < 0,67$
Низкий	$I < 0,90$	$0,00 \leq I < 0,33$

Выбор трех градаций уровня развития позволяет легко интерпретировать результаты и устанавливать сходство и различия в особенностях развития муниципалитетов. Ширина интервала средней группы 0,2 единицы (для стандартизации по формулам 1.1 и 1.2), на наш взгляд, достаточно оптимальна, так как районы каждой группы в данном случае отличаются от районов соседней группы по всем показателям в среднем на 10% в большую или меньшую стороны.

При этом первоначально расчёты производятся по всем муниципальным районам и городским округам региона (стандартизируются исходные показатели относительно средних по субъекту Российской Федерации). В дальнейшем, с учетом специфики региона (в случае значительных отличий районов и городских округов по большинству показателей), расчёты могут проводиться отдельно — только по муниципальным районам или только городским округам.

На *третьем этапе* выполняется анализ изменения внутрирегиональной дифференциации (снижение/углубление) под влиянием объективных и субъективных факторов. Это позволяет осуществить теория конвергенции [179]. Известны две концепции конвергенции: « σ -конвергенция наблюдается, когда дисперсия индикаторов развития имеет тенденцию к сокращению; β -конвергенция имеет место, когда менее развитые территории имеют более высокие темпы экономического роста, чем более развитые территории, в результате чего в долгосрочной перспективе происходит выравнивание уровней экономического развития территорий» [59].

В рамках β -конвергенции выделяется безусловная и условная конвергенция. «Безусловная β -конвергенция подразумевает, что все регионы (территории) стремятся к единой траектории пропорционального роста. Из этого предположения вытекает, что регионы имеют однородную структуру экономики, различия в уровнях развития являются временными и объясняются исключительно разными начальными уровнями дохода. В условиях существенных экономических, институциональных и географических различий между регионами такое предположение является нереалистичным. Поэтому в большинстве случаев будет отмечаться не конвергенция, а дивергенция, то есть рост различий. Условная β -конвергенция предполагает, что различные регионы имеют различные траектории пропорционального роста, которые определяются специфическими региональными факторами развития» [59; 164].

Базовой для эмпирических оценок регионального неравенства является модель безусловной β -конвергенции (формула 1.10). Предположением этой модели является то, что в долгосрочной перспективе регионы должны приходить к общей траектории сбалансированного роста [59]:

$$\gamma = a + \beta Y_0 + \varepsilon, \quad (1.10)$$

где γ – логарифм средних темпов роста показателя Y (например, ВРП на душу населения, среднедушевые доходы и т.д.) за период: $\gamma = [\ln Y - \ln Y_0]/T$, где T – количество лет; a и β – коэффициенты линейного уравнения. Скорость конвергенции (дивергенции) определяется значением коэффициента β и рассчитывается по формуле 1.11 [59]:

$$\lambda = -\ln(1 + T\beta) / T. \quad (1.11)$$

Еще одной характеристикой процесса конвергенции (дивергенции) является время преодоления половины расстояния, которое отделяет экономику регионов от траектории сбалансированного состояния и рассчитывается следующим образом: $hl = \ln(2) / \lambda$.

В модели условной β -конвергенции делается предположение о различных устойчивых траекториях роста для разных регионов, что является более реалистичным в условиях существенных различий между территориями [59]:

$$y = a + \beta Y_0 + Z\varphi + \varepsilon. \quad (1.12)$$

Переменная Z объединяет специфические факторы развития, которые оказывают влияние на региональные различия в уровнях равновесных состояний [59].

Вывод о конвергенции и дивергенции делается на основе коэффициента β . Если $\beta < 0$, то по рассматриваемой переменной наблюдается конвергенция; если $\beta > 0$, то имеет место дивергенция (увеличение разрыва между территориями в показателях).

Наличие безусловной β -конвергенции по тому или иному показателю (с учётом высокой значимости коэффициента корреляции линейного уравнения модели) свидетельствует об объективности данного явления. Модель условной β -конвергенции позволяет показать наличие или отсутствие влияния (в случае положительного значения коэффициента ϕ и статистической значимости самого уравнения модели) инструментов региональной политики на сокращение различий между муниципалитетами по тем или иным параметрам.

Анализ конвергенции целесообразно дополнить выявлением тех параметров, по которым различия между территориями оказывают заметное влияние на формирование негативных последствий внутрирегиональной дифференциации. Для решения этой задачи может быть проведён корреляционный анализ зависимости между такими результативными признаками, как, например, «численность постоянного населения на конец года», «коэффициент рождаемости», «коэффициент смертности», «коэффициент миграционного прироста», «абсолютное значение миграционного прироста», и факторным признаком – показателем масштабов межмуниципальных различий (соотношение между максимальным и минимальным значениями показателя) по ключевым социально-экономическим параметрам, характеризующим развитие муниципалитета. Для каждого результативного признака будут определены наиболее значимые факторные признаки (с коэффициентом корреляции свыше 0,7). Это позволит в дальнейшем оценить возможные последствия дифференциации при различных масштабах внутрирегионального неравенства, а соответственно, и определить наиболее приоритетные сферы муниципального развития, в которых нужно сокращать различия, чтобы преодолеть негативные последствия дифференциации. Выявить факторные признаки целесообразно и по каждому муниципальному району, городскому округу в отдельности: в данном случае исследуется зависимость между результативными признаками и показателем «соотношение значений основных параметров социально-экономического развития в муниципалитете со средним по региону значением».

Отдельные факторы, воздействующие на развитие муниципальных образований и формирующие внутрирегиональное неравенство, могут быть определены и проанализированы (оценена их значимость) на основе опро-

сов глав муниципальных образований региона. Это позволит сконцентрировать усилия и ресурсы (организационные, административные, финансовые и др.) региональных и местных властей на решении конкретных задач, а также обосновать выбор форм и методов региональной и местной социально-экономической политики для различных типов территорий.

Таким образом, можно заключить, что важное место в системе регулирования внутрирегиональной дифференциации занимает проведение ее комплексной оценки, которая в опоре на принципы системного подхода предполагает решение ряда взаимосвязанных задач, что делает возможным выявить особенности развития муниципальных образований и потенциальные риски. Предложенный методический подход к оценке внутрирегиональной дифференциации позволяет определить масштабы различий и обуславливающие их факторы, выделить группы территорий со сходными параметрами развития и сформировать основу для выбора регулирующего воздействия органов государственной власти субъектов РФ.

1.3. Опыт регулирования территориальной социально-экономической дифференциации

Проблема территориальной дифференциации актуальна для всех стран и регионов, поэтому важным является изучение зарубежного и отечественного опыта регулирования территориального развития.

Определенный практический интерес представляет опыт Европейского союза, региональная политика которого отличается комплексным характером и направлена в значительной степени на преодоление межрегиональных различий. Эта политика (именуемая политикой сплочения) имеет целью достижение гармоничного развития всего сообщества и реализуется посредством сочетания экономических и организационных инструментов.

Основой политики единства в ЕС является Программа, которая разрабатывается и утверждается на семилетний срок (2000–2006; 2007–2013; 2014–2020 гг.). Реализация мер по выравниванию уровня развития территорий осуществлялась до 2014 г. через четыре структурных фонда (Европейский фонд регионального развития, Европейский социальный фонд, Фонд поддержки рыболовства и Гарантийный фонд для сельского хозяйства). Ещё один фонд (Фонд единства) создан для финансирования крупных проектов в области окружающей среды на национальном уровне и трансъевропейских инфраструктурных проектов в тех государствах-членах, где валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения составляет менее 90% от аналогичного среднего показателя по ЕС.

В 2007–2013 гг. средства из структурных фондов на 94% расходовались для достижения следующих целей региональной политики:

«— цель № 1 — «подтягивание» уровня экономического развития менее развитых регионов, в которых ВРП на душу населения составляет менее 75% от среднего значения по ЕС-15 по паритету покупательной способности;

— цель № 2 — содействие экономическим и социальным преобразованиям в регионах со «структурными трудностями»;

— цель № 3 — модернизация системы профессиональной подготовки и трудоустройства» [135; 196].

«Остальные 6% ресурсов распределялись по 4 направлениям, получившим статус "общих инициатив", которые были призваны находить решения проблем, актуальных для нескольких или для всех государств. Например, в рамках "инициативы" EQUAL ("Равенство") выравнивание условий в регионах осуществлялось в аспекте борьбы с дискриминацией на рынке труда» [135]. «Государство-член ЕС, чей ВВП на душу населения составляет менее 75% от среднего по ЕС-15, вправе рассчитывать на поддержку своего отстающего региона в размере 5% от разницы между средним душевым ВВП по ЕС-15 и душевым ВРП в этом регионе. Если отставание от среднего лежит в интервале 75–90%, искомый вес сокращается до 4%» [135].

«На региональном уровне эта помощь нацелена на проведение экономических преобразований в промышленных, городских и сельских районах, а также усиление их конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности. На национальном уровне поощряется стремление к достижению полной занятости, повышению качества и производительности и борьбе с социальным отчуждением» [135].

В период 2014–2020 гг. региональная политика ЕС должна финансироваться через 3 основных фонда, общий бюджет которых составит за данный период 351,8 млрд. евро.

1. Европейский фонд регионального развития (ERDF). Приоритетные направления финансирования из данного фонда: инновации и исследования, цифровая экономика, поддержка малых и средних предприятий (МСП), низкоуглеродная экономика, сокращение экономических, экологических и социальных проблем в городских районах, поддержка удалённых районов).

2. Фонд сплочения (CF). Направления деятельности: трансъевропейские транспортные сети; окружающая среда, энергетика и транспорт.

3. Европейский социальный фонд (ESF). Направления финансирования фонда: содействие занятости и поддержка мобильности рабочей силы, содействие социальной интеграции и борьбе с бедностью, инвестирование в образование, навыки и обучение на протяжении всей жизни, укрепление институционального потенциала и эффективное государственное управление [196].

В результате реализации данной политики в последние годы «наметилась определенная тенденция к снижению уровня вариации показателя ВВП на 1 жителя на уровне NUTS 1 (это наиболее крупные «еврорегионы», ряд из которых охватывают целые страны), а также частично и на уровне NUTS 2. Это свидетельствует о постепенном приближении исследуемых показателей стран-«новичков» к странам «старого состава» ЕС, о наличии устойчивой тенденции к ослаблению региональной асимметрии в рамках ЕС» [135]. Однако это было обеспечено ценой углубления регионального неравенства на уровне NUTS 3 [10] (наиболее мелкие единицы территориальной классификации ЕС, территория которых охватывает отдельные крупные муниципалитеты или группы муниципалитетов). Поэтому, как отмечает автор [10], при выборе объектов выравнивания предпочтителен приоритет в отношении регионов уровня NUTS 3. Кроме того, для повышения результативности политики выравнивания некоторые такие регионы целесообразно укрупнить (объединить).

Из сказанного следует, что региональная политика ЕС, нацеленная на ускорение экономического роста отстающих регионов внутри стран и роста доходов населения, пока не привела к достижению поставленной цели. Активное использование налоговых и других преференций, инвестиций в инфраструктуру не смогло привлечь инвесторов в регионы, которые нуждаются в подобной поддержке.

Следует также обратить внимание на то, что в зарубежных странах существует довольно большое количество инструментов воздействия на территориальную дифференциацию, использование которых дает положительные результаты (приложение А) [9; 137]:

1) средства сдерживания размещения новых предприятий в перенаселенных районах (Франция, Греция) – стимулирование развития промышленности на удалении от перенаселенных столиц;

2) пространственное распределение экономической деятельности государства (Англия, Италия) – стимулирование развития отдельных районов и повышение конкурентоспособности регионов, размещение предприятий государственного сектора;

3) финансовое стимулирование компаний (большинство стран Европы) – заинтересовать фирмы размещать производство или инвестиции в проблемных регионах с помощью дотаций на определенные суммы инвестиций, кредитов, финансовых льгот, субсидий на создание рабочих мест;

4) создание инфраструктуры (большинство стран Европы) – строительство и модернизация за счёт бюджетов социальной и инженерной инфраструктуры;

5) «мягкие» меры стимулирования развития (развитие бизнес-климата) (большинство стран Европы) – поддержка информационных сетей, консалтинговой деятельности, образования, научных исследований и технических разработок;

6) целевые региональные программы (США) – призваны не только устранить региональные противоречия, но и стимулировать экономический рост с изменением структуры хозяйства (например, управление развитием долины реки Теннесси);

7) специализированные институты-организации по развитию территорий: администрации по экономическому развитию (США); региональные государственные и местные корпорации экономического развития (США), в основе работы которых концентрация государственных инвестиций, направляемых в основном на развитие городской инфраструктуры; Национальная система оценки и мониторинга государственных инвестиций (Италия), в рамках которой проводится оценка эффективности деятельности местных властей и выплата им денежных премий за выполнение поставленных перед ними задач;

8) формирование фондов развития отдельных проблемных территорий – Фонд для слаборазвитых регионов (Италия), фонды развития инфраструктуры (страны Латинской Америки);

9) меры и инструменты поддержки экономически слаборазвитых территорий и обеспечение равноценных условий жизни на всей территории страны (Германия) – активное развитие экономического районирования, инвестиции в производство и производственную инфраструктуру, а также неинвестиционные мероприятия, например формирование кластеров; поддержка малого и среднего предпринимательства, технологического и инновационного развития, помощь сельским территориям;

10) административное регулирование деятельности местных органов власти, содействие межмуниципальному сотрудничеству, развитие государственно-частного партнёрства, специальных предпринимательских зон (США);

11) особые (более либеральные) налоговые, таможенные и финансовые режимы (в том числе создание свободных экономических зон), режим привлечения иностранных инвестиций, а также осуществление крупных государственных инвестиций в инфраструктурные проекты (Китай) [9; 137].

Анализ зарубежного опыта региональной политики в части преодоления чрезмерных территориальных различий позволяет сделать вывод о существовании большого количества методов и инструментов решения проблемы дифференциации: от субсидий из различных фондов регионам, муниципалитетам или конкретным предприятиям на создание новых рабочих мест, поддержку инновационных проектов до создания специализированных структур (агентств развития отдельных регионов). Вместе с тем этот опыт далеко не всегда однозначен и положителен, так как при сближении общего уровня стран различия между локальными территориями в пределах отдельных стран или макрорегионов могут увеличиваться.

Остановимся подробнее на изучении опыта, накопленного в нашей стране и ее регионах в период с начала 1990-х годов. В нормативных и стратегических документах по управлению территориальным развитием нашли отражение цели и задачи по снижению дифференциации территорий и преодолению её негативных последствий, однако для их решения не предусмотрены какие-либо конкретные механизмы, инструменты [109].

В начале 2000-х годов с целью *регулирования процессов региональной дифференциации* была разработана федеральная целевая программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002–2010 годы и до 2015 года)» (утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.10.2001 г. № 717).

Целью Программы являлось сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов, уменьшение разрыва между наиболее развитыми и отстающими регионами к 2010 г. в 1,5 раза, а к 2015 г. – в 2 раза. Предполагалось решение следующих задач: 1) формирование условий для развития регионов, социально-экономические показатели которых ниже средних по стране; 2) создание благоприятной среды для развития предпринимательской деятельности и улучшения инвестиционного климата; 3) повышение эффективности государственной поддержки субъектов Федерации.

Субъектами Федерации, претендующими на господдержку в рамках реализации Программы, признавались те, в которых темпы, масштаб и длительность спада производства, снижения уровня жизни, нарастания негативных тенденций в сфере занятости населения, демографического и экологического развития, предоставления социальных услуг были ниже

общероссийских показателей. Для каждого такого региона разрабатывались определенные комплексы мероприятий, требующие господдержки, направленные на преодоление отставания в социально-экономическом развитии.

Под объектом Программы понимался конкретный проект, реализация которого способствует снижению различий в социально-экономическом развитии регионов в обозначенные сроки и за счет установленного объема ресурсов, источниками которых являются федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ, местные бюджеты, а также внебюджетные средства.

Определение субъектов Российской Федерации, нуждающихся в государственной поддержке, осуществлялось на основе оценки уровня их социально-экономического развития и обеспеченности объектами социальной и инженерной инфраструктуры. Объем финансирования для каждого субъекта РФ был пропорционален отклонению уровня социально-экономического развития субъекта РФ от среднероссийского. Общий объем финансирования, предусмотренный на реализацию мероприятий Программы в 2002–2010 годах, составлял 66 323,3 млн. руб., в том числе объем федерального финансирования – 12 413,3 млн. руб.

В 2006 г. реализация Программы была прекращена, большинство её мероприятий остались нереализованными. Это было обусловлено, в том числе, изменением принципов и механизмов государственной инвестиционной политики – переходом от Фонда регионального развития к Инвестиционному фонду. Вместе с тем дифференциация регионов по экономическим параметрам так и не сократилась за 2000–2006–2010 гг., а сокращение по социальным показателям было обусловлено активными мерами социального и бюджетного выравнивания. К недостаткам Программы можно отнести следующие: не в полной мере учтена территориальная специфика (ресурсы и возможности развития регионов); отсутствие иных (кроме Фонда) механизмов и инструментов реализации намеченного. Однако идеи и принципы данной Программы могут быть использованы для разработки аналогичной программы на уровне субъектов РФ, направленной на снижение дифференциации развития муниципалитетов и преодоление её негативных последствий.

Примером реализации программно-целевого подхода на уровне субъектов РФ стали среднесрочные комплексные программы, нацеленные на развитие отдельных территорий Республики Башкортостан, реализованные в 2011–2015 гг. и продленные на период до 2020 года. Применение программно-целевого подхода к регулированию процессов развития указанных тер-

риторий позволило определить приоритеты, сфокусировать административные, организационные и финансовые ресурсы на решении актуальных задач, обеспечить поддержку отдельных секторов экономики и социальной сферы проблемных территорий республики.

Так, приоритетными направлениями Программы развития Зауралья являются:

- 1) формирование благоприятных условий для развития экономики Зауралья посредством социального и инфраструктурного развития территорий;
- 2) развитие промышленно-производственных видов деятельности и лесного хозяйства;
- 3) развитие социально-бытовой, инженерной и дорожной инфраструктуры;
- 4) оптимизация бюджетных расходов, сокращение нерезультативных расходов, увеличение собственных доходов бюджетов муниципальных образований Зауралья.

Для реализации Программы предполагалось использование механизмов государственно-частного партнерства, внедрения проектного управления, развития межмуниципального сотрудничества и социального предпринимательства, создания зон (территорий) под формирование индустриальных парков, поддержки инвестиционных инициатив за счет специального Фонда, инвентаризации муниципального имущества и формирования в муниципалитетах залоговых фондов, установления льготных условий пользования объектами недвижимости.

За первые четыре года выполнения Программы (2011–2014 гг.) общий объем инвестиций в основной капитал, привлечённых в эти территории, составил свыше 51 млрд. рублей. В результате выполнения программных мероприятий в Зауралье создано более 8,7 тыс. рабочих мест, среднемесячная заработная плата выросла в 1,68 раза, обеспеченность населения жильем увеличилась на 13,6%, налоговые и неналоговые доходы местных бюджетов – в 1,61 раза, в том числе от деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства – в 1,8 раза, бюджетная обеспеченность (налоговые и неналоговые доходы на душу населения) – в 1,65 раза. Сократился уровень официальной безработицы на 0,84 процентного пункта. На реализацию программных мероприятий второго этапа (до 2020 года) планируется направить 85,6 млрд. рублей в том числе: средства федерального бюджета – 0,2 млрд. рублей; средства бюджета Республики Башкортостан – 4,7 млрд. рублей; средства местных бюджетов муниципальных образований Зауралья – 0,1 млрд. рублей; внебюджетные средства – 80,6 млрд. рублей.

Следует отметить, что во многих субъектах РФ имеется успешный опыт реализации программно-целевого подхода к регулированию территориального, пространственного развития. Так, например, в Пермском, Краснодарском, Хабаровском, Забайкальском краях, Новосибирской, Ростовской, Брянской, Воронежской, Оренбургской, Пензенской областях действуют такие государственные программы, как «Региональная политика», «Региональная политика и развитие территорий», «Региональная политика и развитие гражданского общества», «Развитие институтов региональной политики», «Содействие развитию местного самоуправления», «Содействие развитию муниципальных образований и местного самоуправления», «Развитие территорий и жилищная политика». Объём финансирования мероприятий, в частности, госпрограммы Пермского края «Региональная политика и развитие территорий» (утверждена Постановлением Правительства Пермского края от 01.10.2013 г. № 1305-п) на 2014–2016 гг. из всех источников составлял 49,2 млрд. руб., в том числе из средств краевого бюджета – 7,4 млрд. руб. В Республике Башкортостан реализуются 2 специальные программы по развитию проблемных территорий региона: Среднесрочная комплексная программа социально-экономического развития Зауралья и Среднесрочная комплексная программа социально-экономического развития северо-восточных районов Республики Башкортостан. В рамках перечисленных выше госпрограмм субъектов РФ предусматривается реализация таких мероприятий, как:

- развитие системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников органов местного самоуправления и муниципальных учреждений;
- учет местных особенностей муниципалитетов, влияющих на удорожание муниципальной услуги, в целях межбюджетного регулирования;
- стимулирование органов местного самоуправления к наращиванию собственного экономического потенциала;
- привлечение инвесторов на территорию муниципалитетов, создание территорий опережающего социально-экономического развития;
- проведение мониторинга и оценки эффективности развития муниципальных образований;
- благоустройство территорий муниципальных образований, содействие развитию социальной, инженерной и коммунальной инфраструктуры муниципальных образований;

– привлечение средств специализированных фондов на реализацию мероприятий по строительству и (или) реконструкции объектов инфраструктуры, необходимых для осуществления физическими и юридическими лицами инвестиционных проектов;

– предоставление грантов, организация и проведение конкурсов в сфере местного самоуправления, субсидий бюджетам муниципальных образований на решение вопросов местного значения с участием средств граждан, в том числе в рамках самообложения граждан;

– предоставление субсидий на софинансирование мероприятий по реализации социально значимых проектов ТОС, организация и проведение конкурсов «Лучшее территориальное общественное самоуправление года», «Лучшая местная администрация по работе с территориальным общественным самоуправлением»;

– проведение конкурса на звание «Самое благоустроенное городское (сельское) поселение», «Лучшее муниципальное образование»;

– предоставление субсидий бюджетам муниципальных образований на реализацию муниципальных программ, приоритетных муниципальных проектов в рамках приоритетных региональных проектов, инвестиционных проектов муниципальных образований на условиях софинансирования;

– оказание правовой и методической поддержки органам местного самоуправления в сфере их деятельности, проведение семинаров-совещаний с представителями органов местного самоуправления, организация социологических опросов, осуществляемых с целью изучения общественно-политической ситуации в муниципалитетах, разработка механизмов формирования института сельских старост в населенных пунктах и др.

Следует отметить, что помимо специальных программ, направленных на преодоление различий в социально-экономическом развитии территорий и негативных последствий дифференциации, в практике российских регионов используются различные методы и инструменты реализации отдельных видов государственной политики.

Одним из главных механизмов регулирования территориальных различий является *выравнивание бюджетной обеспеченности* субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а соответственно, и возможностей органов власти по исполнению всех возложенных на них функций и задач. В рамках системы межбюджетных отношений предоставляются следующие трансферты: дотации, субсидии, субвенции и иные.

На уровне субъектов Российской Федерации дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности предоставляются бюджетам поселений

(внутригородских районов), бюджетам муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением), которые формируют региональный фонд финансовой поддержки поселений и фонд финансовой поддержки муниципальных районов (городских округов). Данные дотации предусматриваются в бюджете субъекта РФ в целях выравнивания финансовых возможностей муниципалитетов в сфере осуществления органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения исходя из уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных образований (с учётом нормативов минимальной бюджетной обеспеченности муниципалитетов, как, например, в отношении внутригородских муниципальных образований г. Санкт-Петербурга, или с учётом критерия выравнивания и численности жителей, как, например, в Вологодской области).

При составлении и (или) утверждении бюджета субъекта Российской Федерации по согласованию с представительными органами муниципальных образований дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов, городских округов с внутригородским делением) могут быть полностью или частично заменены дополнительными нормативами отчислений в бюджеты от налога на доходы физических лиц. Для органов местного самоуправления данный способ носит стимулирующий характер, так как позволяет им самим непосредственно оказывать влияние на формирование доходной базы бюджета посредством развития экономического потенциала муниципалитета, повышения собираемости налогов и др. Например, в Вологодской области в результате замены дотаций дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ в 2016 году 15 муниципальных районов из 26-ти не получали дотаций на выравнивание.

Местным бюджетам могут быть предоставлены иные межбюджетные трансферты из регионального бюджета, в том числе в форме дотаций на поддержку мер по обеспечению сбалансированности местных бюджетов. Размер данной дотации определяется исходя из суммарной оценки расходных обязательств муниципального образования по вопросам местного значения, рассчитанных в соответствии с региональными законами «О нормативах расходных потребностей».

Следует отметить, что подобные выравнивающие механизмы пока не позволяют обеспечить достаточную наполняемость большинства местных бюджетов для решения не только текущих, но и стратегических задач раз-

вития. При этом дотационный характер выравнивания слабо стимулирует органы местного самоуправления к наращиванию и повышению эффективности использования экономического потенциала муниципалитетов, общего уровня их развития.

Решение проблемы внутрирегиональной социально-экономической дифференциации во многом зависит и от организации системы управления на местном уровне, а также эффективности взаимодействия органов государственной власти органов и местного самоуправления. Это взаимодействие обеспечивается комплексом мер, к числу которых следует отнести: организационные (Совет муниципальных образований субъекта Федерации, управленческие округа, координационные советы, межведомственные рабочие группы, совещания, конференции), экономические (финансирование расходов, бюджетные кредиты, предоставление льгот и др.), информационные (информационные каналы обмена данными, системы документооборота, обучение и повышение квалификации кадров для органов местного самоуправления) и др.

Так, создание *управленческих округов* позволяет скоординировать деятельность органов государственной власти субъекта Российской Федерации и крупных муниципальных образований (районов и городских округов). Так, в законе Свердловской области под управленческим округом области понимается «часть территории области, на которой осуществляется координация деятельности исполнительных органов государственной власти региона, анализ и прогноз социально-экономического развития входящих в округ административно-территориальных единиц, имеющих близкие природно-географические условия, ресурсный потенциал, уровни развития промышленности и социальной инфраструктуры, транспортную доступность, финансовые возможности и численность населения» [37]. Округ не является административно-территориальной единицей: самостоятельная система исполнительных органов власти в нем не образуется. В данном регионе сформировано 5 таких округов (Восточный, Горнозаводской, Западный, Северный, Южный), при этом ряд муниципалитетов не входят ни в один округ.

В Алтайском крае в 2009 году на основе существующих хозяйственно-экономических связей между территориями края и транспортной доступности были определены 7 управленческих округов (Барнаульский, Заринский, Бийский, Алейский, Каменский, Славгородский и Рубцовский), курируемые заместителями губернатора края, что позволяет усилить

взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления. Как показал опыт территорий, где были созданы управленческие округа, они способствуют более оперативному реагированию на изменяющуюся социально-экономическую ситуацию в муниципалитетах края (ежеквартально проводится анализ развития округов), решению в текущем режиме всех возникающих проблем на рабочих совещаниях, круглых столах с представителями муниципалитетов округа [7].

Важную роль в регулировании процессов внутрирегиональной дифференциации должны играть органы местного самоуправления. Реформирование института местного самоуправления продолжается с начала 1990-х годов. С 1 января 2009 года (в ряде регионов – с 1 января 2006 г.) вступил в полную силу Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ. Целью реформы местного самоуправления 2000-х годов было, с одной стороны, приблизить этот уровень власти к населению, к его интересам и потребностям, а с другой стороны, сделать этот институт полноправным уровнем власти (не являющимся государственным и формально от него не зависящим), ответственным за определённый круг вопросов и полномочий в рамках проведения единой политики, направленной на решение комплексных задач развития страны [171]. Вместе с тем достичь главных целей муниципальной реформы так и не удалось из-за нерешенности комплекса проблем и невозможности их самостоятельного решения органами местного самоуправления, что приводит к формированию негативных условий, ограничивающих экономический рост и устойчивое развитие муниципалитета [6].

Однако опыт ряда субъектов РФ подтверждает существование эффективных инструментов и институтов развития и саморазвития на местном уровне, которые позволяют решать проблемы локального значения при минимуме бюджетных расходов (или вообще при их отсутствии) или достигать максимального эффекта при заданном объёме ресурсов. К числу таких институтов относятся территориальное общественное самоуправление (ТОС); фонды местных сообществ (ФМС); самообложение граждан; различные проекты поддержки местных инициатив (инициативное и партиципаторное бюджетирование). Их деятельность направлена прежде всего на решение проблем инфраструктурного обеспечения и формирование комфортных условий проживания населения. В число важнейших функций данных институтов входят:

1. Строительство и ремонт дорог, мостов, объектов электро-, водо-, теплоснабжения и водоотведения, мест отдыха, общее благоустройство территории. В данном случае создаются условия для закрепления населения на местах, повышения комфортности проживания, привлечения инвесторов.

2. Реализация проектов в сфере активизации экономического развития территорий (создание и модернизация туристических объектов, мест отдыха, развитие народных промыслов, кооперация, использование местных природных ресурсов, обеспечение продовольствием), направленных на формирование точек роста, создание новых рабочих мест, снижение уровня безработицы и социальной напряжённости в проблемных территориях.

3. Коммуникационная функция (поиск и объединение ресурсов, средств населения, бизнеса; формирование локальных сообществ – сплочённой группы лиц, нацеленных на решение общих проблем и задач развития муниципалитета, стимулирование социальной ответственности бизнеса).

4. Функция общественного контроля (за эффективностью деятельности органов местного самоуправления, за развитием территории, бизнеса, за расстановкой приоритетов в деятельности органов власти).

5. Социальная и благотворительная функция (помощь социально незащищённым слоям населения, взятие на себя отдельных функций по решению ряда вопросов местного значения, поиск благотворителей и спонсоров для реализации проектов и поддержки отдельных граждан).

Наибольший эффект в развитии территорий эти институты показали там, где имеется поддержка данных процессов со стороны органов государственной власти субъекта РФ и органов местного самоуправления. Так, в Архангельской области осуществляется поддержка ТОС, в Кировской области – местных инициатив и самообложения, в Республике Татарстан – самообложения (на каждый рубль средств населения, собранных на реализацию проектов, выделяется по 5 рублей субсидии из регионального бюджета). Результаты показывают, что при объёме средств 1,5 млн. руб., вложенных жителями, бизнесом и властью в реализацию проектов, был получен эффект 30 млн. руб. [160].

В Архангельской области за 2006–2014 гг. ТОС реализованы 1496 проектов, а за 2011–2014 гг. силами ТОС удалось отремонтировать и реконструировать 213 тыс. кв. м дорог местного значения, 50 мостов; обустроить 145 объектов водоснабжения, 129 детских площадок, 132 спортивных сооружения, 105 объектов культуры и 60 туристических объектов; реализовать 283

проекта по благоустройству дворов [49]. Отметим и положительный опыт г. Шарья Костромской области, в котором за счет средств инициативных граждан и бизнеса построен мост, стоимость которого составила всего 4% от его возможной сметной стоимости (300 тыс. руб. против 13,5–14,0 млн. руб.). Этот пример стал стимулом и для разработки других проектов (более подробно об это см. в приложении Б). Таким образом, в перечисленных регионах формируется эффективная система объединения ресурсов и сил на местах, формируется действенный механизм взаимодействия власти, бизнеса и населения, направленный на повышение общего уровня социально-экономического развития муниципальных образований, снижение масштабов внутрирегиональных различий и преодоление негативных последствий дифференциации, а также обеспечивающий самоорганизацию и заинтересованность населения в решении проблем местного значения.

Однако пока ещё сохраняются препятствия (бюрократические, пассивность населения, неурегулированность в законодательстве некоторых вопросов функционирования институтов развития на местном уровне), сдерживающие активность населения в управлении территорией, а следовательно, и в решении проблем внутрирегиональной дифференциации.

Важной задачей органов региональной и местной власти является стимулирование и поддержка бизнеса для участия в развитии локальной территории. Если бизнес намерен развивать инфраструктуру муниципалитета и территорию в целом, то для этого необходимо создавать условия (выделять земельные участки, оперативно разрешать все бюрократические процедуры и т.д.). Кроме того, в местных общественных советах обязательно должны быть представители бизнеса. Необходимо обеспечить максимально полное использование потенциала муниципалитетов и потенциала самоорганизации жителей, эффективного взаимодействия власти и бизнеса.

Следует отметить, что в российской и зарубежной региональной науке и практике не абсолютизируется задача выравнивания уровня развития территорий и снижения дифференциации до какой-то отметки. Принципиально важное значение имеет обеспечение равных условий и относительно равных возможностей развития территорий, достижение необходимых социальных стандартов и качества жизни населения.

Обобщение зарубежного и отечественного опыта позволяет выявить совокупность методов и инструментов регулирования территориального развития, которые прямо или косвенно направлены на создание условий для преодоления социально-экономической дифференциации (табл. 1.7).

Таблица 1.7. **Методы и инструменты регулирования внутрирегиональной дифференциацией**

Группа методов	Инструменты
Экономические	Дотации (в том числе дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципалитетов), субсидии, субвенции и другие межбюджетные трансферты муниципальным образованиям, замена дотаций дополнительными нормативами отчислений от региональных налогов Перераспределение доходных источников между бюджетами разных уровней Привлечение средств федерального бюджета, средств институтов развития на реализацию конкретных проектов в муниципалитетах Инвестиции за счёт средств бюджета в объекты капитального строительства Льготы, субсидии предприятиям, организациям Льготы и выплаты гражданам, переезжающим в отдельные территории (на Крайний Север; «подъёмные» работникам АПК, учителям и врачам при переезде в сельскую местность и т.д.) Территориальные и производственные кластеры Стратегии социально-экономического развития региона и муниципальных образований Анализ и мониторинг социально-экономического развития муниципальных образований региона, прогнозирование развития территорий Специальные государственные программы развития отдельных территорий (части территории субъекта Российской Федерации) Программы развития моногородов Специальные программы по снижению территориальной дифференциации Программы поддержки малого и среднего предпринимательства Программы устойчивого развития сельских территорий
Административные и организационные	Территории с особым правовым режимом (СЭЗ, ОЭЗ, ТОСЭР, ЗТР) Вынужденное переселение жителей из отдельных территорий Разграничение и передача полномочий между уровнями власти Преобразование муниципально-территориального устройства; создание управленческих округов на территории субъекта Федерации Специальные подразделения в органах исполнительной государственной власти субъектов Федерации, координационные советы по развитию муниципальных образований Подготовка кадров для органов местного самоуправления Различные формы участия населения в управлении развитием территорий (ТОСы, самообложение, проекты местных инициатив и т.д.)
Институциональные	Банки, корпорации, агентства развития территорий Инвестиционные уполномоченные в муниципальных районах и городских округах Государственно-частное партнёрство, муниципально-частное партнёрство Проектное управление Межмуниципальное сотрудничество Институты поддержки и развития предпринимательства и инноваций: бизнес-инкубаторы, промышленные (индустриальные) парки, технопарки, инновационные парки, фонды, центры трансфера технологий Бизнес-кооперация Социальная ответственность бизнеса, социальные программы бизнеса по развитию территорий (в сфере строительства дорог, жилья, модернизации инфраструктуры)

Таким образом, анализ мировой и отечественной практики позволил установить, что существует два основных подхода к регулированию внутрирегиональной дифференциации: а) с помощью специальных методов и инструментов региональной политики, главной задачей которой является обеспечение сбалансированного пространственного развития и снижение

различий между регионами и муниципалитетами; б) с помощью методов и инструментов различных видов политик (структурной, инвестиционной, налогово-бюджетной, промышленной, аграрной и т.д.), в рамках которых создаются условия для развития проблемных территорий, обеспечения равных условий ведения бизнеса, возможностей местных органов власти в решении проблем местного значения; обеспечиваются необходимые стандарты жизнедеятельности населения. Главным координатором территориального развития должно стать государство в лице органов государственной власти субъекта Федерации; основной принцип регулирования социально-экономического развития — согласованное и скоординированное сотрудничество органов государственной власти, органов местного самоуправления, населения и бизнеса.

ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ РЕГИОНА

2.1. Тенденции внутрирегиональной социально-экономической дифференциации (на примере Вологодской области)

Одну из важнейших задач органов власти и управления на всех уровнях представляет обеспечение сбалансированного пространственного развития региона и необходимого уровня и качества жизни населения. В связи с этим необходимо выявить тенденции и закономерности социально-экономического развития муниципальных образований, оценить масштабы различий между ними, что позволит определить значимость для региона проблемы внутрирегиональной дифференциации, а также оценить эффективность существующего механизма региональной социально-экономической политики в направлении достижения цели сокращения внутрирегионального неравенства.

Вологодская область – субъект Российской Федерации на севере Европейской части России – входит в состав Северо-Западного федерального округа (далее – СЗФО) и Северного экономического района. В области, занимающей 8,6% территории СЗФО и 0,8% всей территории РФ, на 1 января 2016 г. проживало 8,6% населения СЗФО и 0,8% населения РФ. Ведущими видами экономической деятельности, определяющими экономическое развитие области, выступают обрабатывающие производства (металлургическое производство и производство готовых металлических изделий, химическое производство, производство машин и оборудования, обработка древесины и производство изделий из дерева, производство пищевых продуктов), транспорт и связь, торговля, сельскохозяйственное производство. Это подтверждает структура валового регионального продукта (см. прило-

жение В). Значительная часть промышленного потенциала сконцентрирована в двух городских округах (Вологда и Череповец), а муниципальные районы являются преимущественно сельскими (28,0% населения области по итогам 2015 г. проживало в сельской местности). Вместе с тем Вологодская область относится к зоне Севера и к зоне рискованного земледелия, поэтому повсеместное распространение здесь высокоэффективного сельского хозяйства затруднительно.

С 1 января 2006 г. в области было образовано 372 самостоятельных муниципальных образования. После проведения процедур объединения поселений на 1 января 2016 года осталось 224 муниципалитета, в том числе 2 городских округа (Вологда и Череповец), 26 муниципальных районов, 22 городских поселения, 174 сельских поселения. Количество муниципальных образований области по-прежнему самое большое среди всех субъектов СЗФО (приложение Г). В указанном приложении представлены группировки муниципальных районов, городских и сельских поселений по численности проживающего в них населения. Так, в 20 *муниципальных районах* области (76,9% от их общего числа) численность населения менее 30 тыс. чел., а в 5 районах (19,2%) – менее 10 тыс. Отметим также, что в 15 *городских поселениях* (68,2 % от их общего числа) проживает менее 10 тыс. человек, а в 41,9% *сельских поселений* области – менее 1 тысячи человек. Из представленных данных можно сделать вывод о малонаселенности большинства муниципальных образований региона, приводящей к снижению возможностей и перспектив их развития, особенно в условиях ограниченности бюджетных средств.

Достаточно большие размеры территории области, исторически сложившиеся особенности специализации муниципальных районов, безусловно, определяют существенные различия между территориями региона по основным параметрам социально-экономического развития. Детальный анализ и оценку внутрирегиональной дифференциации следует проводить по таким территориальным единицам, как муниципальные районы и городские округа, поскольку только о них имеется относительно комплексная, сопоставимая и полная статистическая и иная информация за длительный период. Кроме того, именно на этом уровне управления сконцентрированы основные полномочия (в том числе и переданные государством) по управлению комплексным социально-экономическим развитием локальных территорий.

За период 1991–2015 гг. численность населения Вологодской области сократилась на 169,6 тыс. чел., или на 12,5% (табл. 2.1), что превышало темпы

снижения данного показателя в среднем по СЗФО и РФ. В районах области сокращение более значительное – в среднем на 26,1%, рост численности населения имел место только в городах Вологде и Череповце.

Таблица 2.1. **Индикаторы демографической ситуации в муниципальных районах и городских округах Вологодской области в 1991–2015 гг.**

Район	Численность постоянного населения на конец года, тыс. чел.				Коэффициент естественного прироста населения, промилле			Коэффициент миграционного прироста населения, промилле		
	1991	2001	2015	2015 к 1991, %	1991	2001	2015	1991	2001	2015
Бабаевский	28,7	25,6	20,0	69,8	-4,1	-14,0	-7,9	11,0	1,5	1,5
Бабушкинский	17,8	15,5	11,9	66,9	2,8	-11,1	-7,6	8,3	-7,3	-5,4
Белозерский	24,4	22,3	15,4	63,2	-1,9	-12,5	-10,3	-0,9	-6,0	-10,8
Вашкинский	12,0	10,3	7,0	58,6	-0,6	-17,8	-9,0	1,7	0,7	-14,5
Великоустюгский	74,2	66,6	55,0	74,1	-1,8	-9,7	-4,6	5,0	2,9	-7,1
Верховажский	18,3	16,6	13,1	71,6	1,9	-8,9	-2,1	-4,5	2,6	0,1
Вожегодский	22,1	19,4	15,0	67,7	-3,8	-14,4	-9,3	2,3	4,8	-7,3
Вологодский	57,6	51,1	52,4	90,9	0,3	-7,4	-1,9	-1,3	-3,6	10,6
Вытегорский	37,5	32,6	24,9	66,3	-2,5	-12,1	-9,7	2,4	1,2	-8,2
Грязовецкий	46,0	42,9	33,1	71,9	-0,1	-9,5	-4,7	3,7	-4,8	-10,3
Кадуйский	20,0	19,2	17,0	85,2	-0,6	-10,8	-4,8	6,5	-6,6	6,9
Кирилловский	21,8	19,1	15,1	69,4	-3,7	-10,1	-10,1	15,1	-0,9	3,4
Кичм.-Городецкий	26,2	22,8	16,4	62,5	2,8	-11,4	-7,5	10,3	-1,2	-6,4
Междуреченский	9,4	7,9	5,6	59,8	-0,5	-11,2	-12,5	12,2	-5,0	-3,5
Никольский	31,0	27,1	20,3	65,5	3,2	-9,0	-2,9	5,0	0,1	-10,5
Нюксенский	13,6	11,9	8,8	64,6	1,5	-7,0	-5,3	-0,2	2,6	-12,2
Сокольский	65,0	59,5	49,4	76,0	-4,1	-11,3	-3,4	3,5	-4,0	-3,0
Сямженский	12,4	10,6	8,2	66,5	-1,1	-9,0	-5,8	19,1	9,2	-6,6
Тарногский	17,8	15,6	11,6	65,2	1,9	-8,4	-6,6	-0,6	0,5	-9,3
Тотемский	28,0	26,9	22,9	81,9	1,0	-7,6	-3,7	10,3	1,5	-2,3
Усть-Кубинский	11,0	9,5	7,9	71,6	-3,9	-14,4	-8,4	-6,2	13,0	3,7
Устюженский	23,1	22,3	17,3	75,0	-6,9	-15,9	-9,9	6,4	-0,5	-1,4
Харовский	24,8	21,3	14,7	59,4	-2,6	-14,0	-11,9	-0,3	-2,8	-8,3
Чагодощенский	17,8	16,0	12,6	70,7	-7,3	-16,3	-11,7	3,9	2,6	-6,7
Череповецкий	47,4	41,7	39,5	83,4	-4,0	-12,6	-6,1	0,1	5,3	-6,2
Шекснинский	34,6	35,8	33,3	96,2	-0,6	-9,0	-3,0	5,2	1,3	4,9
г. Вологда	298,6	305,5	320,6	107,4	1,2	-5,1	4,3	1,5	-1,9	-0,6
г. Череповец	316,2	314,6	318,5	100,7	1,7	-4,7	1,8	3,6	2,8	-0,4
По районам	742,5	670,3	548,5	73,9	-1,3	-5,7	-5,8	2,2	-0,2	-3,1
По области	1357,3	1290,4	1187,7	87,5	-0,1	-8,0	-1,1	3,4	0,1	-1,7

Источник: здесь и далее рассчитано на основе официальной статистической информации по городам и районам Вологодской области: [93]; [94]; [134].

Что касается сельского населения, которое составляет большую часть населения районов области, то оно сократилась ещё больше — на 27,7%: здесь сохраняются высокая естественная убыль и миграционный отток в города и другие населённые пункты. Как можно отметить, судя по данным Всероссийской переписи населения [117], в области остались без жителей только за межпереписной период (2002 — 2010 гг.) 506 сельских населённых пунктов (или по 63 в среднем за каждый год) — их доля выросла с 20,2% в 2002 г. (15,6% в 1989 г.) до 26,6% в 2010 г. Число самых малонаселённых пунктов (менее 10 жителей) увеличилось на 6%, их доля составила 40,3%.

В 1991 году в 8 районах области и в городах Вологде и Череповце наблюдался естественный прирост населения, а в 18 районах — естественная убыль, которая в последующие годы зафиксирована во всех районах: в 2001 году коэффициент естественной убыли превышал 10 промилле в двух третях районов, а в 2003 году — в 22 районах [14].

Меры, инициированные на уровне Федерации и субъектов РФ по стимулированию рождаемости и сокращению смертности, а также вступление в детородный возраст достаточно многочисленного, здорового и с сохранившимися установками на детность поколения начала — середины 1980-х годов способствовали началу процессов снижения с 2006 года естественной убыли населения: за период 2001–2015 годов в абсолютных значениях она снизилась более чем в 2 раза в 15 районах области.

Естественный прирост населения впервые за много лет наблюдался с 2011 года в Вологде и с 2012 года в Череповце.

В начале 1990-х годов в 19 районах области зарегистрирован миграционный прирост населения, однако в последующие годы вектор этого процесса изменился — в большинстве районов отмечалась миграционная убыль населения и ее усиление: в 1996 году — в 14 районах, в 2015 году — в 22 районах. Всё это свидетельствует о том, что жители муниципалитетов (главным образом молодежь), в которых уровень социально-экономического развития снижался, переезжали в Вологду и Череповец и в более перспективные районы и районные центры с целью получения более высоких доходов и профессионального роста.

Общая картина развития муниципальных районов и городских округов в 1991–2015 гг. представлена в таблице 2.2.

Согласно этим данным, развитие территорий региона характеризовалось в исследуемый период разнонаправленными тенденциями: в ряде районов отмечался рост промышленного производства (в Кадуйском районе — ещё и рост инвестиций), но в большинстве их значения всех приведенных показателей снизились.

Таблица 2.2. **Изменение основных экономических показателей в районах и городских округах Вологодской области, раз**

Район (городской округ)	2015 г. к 1991 г.			Район (городской округ)	2015 г. к 1991 г.		
	ПП	СХ*	И**		ПП	СХ*	И**
Бабаевский	↓3,9	↓3,7	↓4,3	Нюксенский	↑1,4	↓3,4	↓12,1
Бабушкинский	↓4,5	↓3,6	↓21,2	Сокольский	↓1,4	↓1,5	↓2,7
Белозерский	↑1,7	↓2,7	↓3,1	Сямженский	↓2,4	↓3,8	↓3,1
Вашкинский	↑1,6	↓2,8	↓7,7	Тарногский	↑2,3	↓2,0	↓5,9
Великоустюгский	↓1,3	↓2,4	↓4,3	Тотемский	↓1,5	↓1,2	↓8,9
Верховажский	↓1,9	↓2,4	↓5,8	Усть-Кубинский	↓5,2	↓2,0	↓2,3
Вожегодский	↓1,9	↓2,0	↓29,4	Устюженский	↓2,6	↑1,03	↓5,4
Вологодский	↑2,7	↑1,04	↓7,2	Харовский	↓1,5	↓2,4	↓1,1
Вытегорский	↑3,7	↓3,5	↓2,5	Чагодощенский	↑1,1	↓2,1	↓1,3
Грязовецкий	↓2,0	↑1,04	↓2,0	Череповецкий	↑1,3	↓1,2	↓5,8
Кадуйский	↑3,4	↓2,1	↑5,0	Шекснинский	↓1,5	↓1,3	↓4,6
Кирилловский	↓5,8	↓1,2	↓3,6	г. Вологда	↑1,8	-	↓1,2
Кичменгско-Городецкий	↓6,2	↓2,6	↓22,2	г. Череповец	↑1,02	-	↓1,01
Междуреченский	↑1,2	↓1,8	↓14,7	<i>По области</i>	↑1,3	↓1,3	↓1,8
Никольский	↓1,04	↓2,3	↓5,7				

Обозначения: ↑ – рост значения показателя; ↓ – снижение значения показателя; ПП – физический объём производства промышленной продукции; СХ – физический объём производства сельскохозяйственной продукции; И – физический объём инвестиций в основной капитал.
* 2015 г. к 1996 г.
** 2013 г. к 1991 г.

Неодинаковая готовность районов области к рыночным преобразованиям наряду с различиями в ресурсах обусловили существенную дифференциацию между районами и городскими округами области в развитии промышленного производства (табл. 2.3). Как видно из таблицы, в течение всего исследуемого периода усиливалась дифференциация районов по среднему объёму промышленного производства. Это подтверждает и увеличение коэффициента размаха вариации среди районов с 30 раз в 1991 году до 734 раз в 2013 году (а с учётом городских округов разрыв между г. Череповцом и Кичменгско-Городецком районом достигал 2290 раз!); по итогам 2015 г. различия районов по показателю объёма отгрузки промышленной продукции составили 29 раз. Во многом данную ситуацию обусловили и существенные различия в динамике производства промышленной продукции: если в 4 районах области (Вологодский, Вытегорский, Кадуйский и Тарногский) его физический объём вырос за исследуемый период более чем в 2 раза, то в 16 районах он сократился, а в некоторых – весьма значительно.

Таблица 2.3. Показатели дифференциации муниципальных районов и городских округов Вологодской области по объёму производства промышленной продукции на душу населения

Показатель	Год								
	1991	1996	2001	2006 ^{*1)}	2010 ^{*2)}	2012 ^{*2)}	2013 ^{*2)}	2014 ^{*3)}	2015 ^{*3)}
В среднем по районам, тыс. руб. (1996 – млн. руб.)	5,1	4,1	24,5	37,7	53,8	68,4	67,2	128,7	146,4
В среднем по области, тыс. руб. (1996 – млн. руб.)	9,4	16,1	69,0	209,7	275,4	338,6	328,1	440,7	498,2
Доля районов в объёме областного производства, %	29,8	13,4	18,4	9,2	9,4	9,6	9,6	13,6	13,6
Доля г. Вологды и Череповца, %	70,2	86,6	81,6	90,8	90,6	90,4	90,4	86,4	86,4
Доля г. Череповца, %	53,0	70,0	72,6	79,9	80,3	78,8	77,6	68,1	72,4
Макс/мин ^{*4)} (районы), раз	29,9	40,6	78,8	47,7	507,5	366,2	733,5	23,3	29,3
Макс/мин ^{*4)} (с ГО), раз	33,2	63,8	78,8	151,3	1543,2	1271,1	2289,9	64,5	67,4
Размах вариации (районы)	18,7	29,3	257,7	206,2	278,7	290,4	306,9	387,4	563,8
Размах вариации (с ГО)	20,8	46,4	254,7	663,9	848,4	1009,8	959,2	1105,5	1325,4
Среднее квадратическое отклонение (районы)	4,0	5,5	47,9	50,6	75,5	86,7	77,5	86,4	115,0
Коэффициент вариации (районы), %	77,7	135,1	195,6	134,1	140,4	126,7	115,4	67,1	78,6
Коэффициент вариации (с ГО), %	70,8	87,5	99,7	94,1	93,8	92,4	92,0	80,1	82,0
ITвг (районы ⁵⁾)	0,113	0,178	0,306	0,086	0,110	0,097	0,069	0,047	0,074
ITмг (районы)	0,112	0,216	0,290	0,439	0,527	0,495	0,451	0,138	0,143
IT (районы)	0,225	0,394	0,596	0,524	0,638	0,592	0,520	0,185	0,217
ITвг (с ГО ⁵⁾)	0,124	0,238	0,334	0,343	0,347	0,321	0,302	0,202	0,270
ITмг (с ГО)	0,156	0,327	0,286	0,389	0,369	0,349	0,335	0,223	0,221
IT (с ГО)	0,280	0,566	0,620	0,732	0,716	0,670	0,637	0,425	0,491
*1) С учетом объёма производства малых предприятий, представивших сведения в органы статистики.									
*2) Без учёта объёма производства малых предприятий.									
*3) Данные об объёме производства промышленной продукции отсутствовали в официальной статистической отчётности за 2014–2015 гг., поэтому за этот год представлены данные об объёме отгрузки товаров собственного производства, выполненных работ и услуг (без учёта объёма производства субъектов малого предпринимательства).									
*4) Макс/мин – соотношение между максимальным и минимальным значениями показателя.									
*5) Здесь и в последующих таблицах: районы – значение показателя по районам области; с ГО – значение соответствующего показателя по всем территориям области (с учётом городских округов – Вологды и Череповца); ITвг – индекс Тейла внутригрупповой; ITмг – индекс Тейла межгрупповой.									

Кроме того, заметна тенденция увеличения концентрации промпроизводства в двух крупнейших городах: если в 1991 году на районы приходи-

лось 30% производства области, то в 2013 году – всего 9,6%; в 2015 г. доля районов в объёме отгруженной продукции составила 13,6%. Это привело почти к трёхкратному росту разрыва между среднерайонным и среднеобластным значениями показателя среднедушевого объёма производства (с 1,8 раза в 1991 г. до 4,9 раза к 2013 году). В большей степени это обусловлено тем, что во многих районах с переходом к рыночной экономике ряд предприятий лесной, пищевой промышленности и сельского хозяйства оказались неконкурентоспособными и прекратили свою деятельность, а открытие новых производств или расширение уже имеющихся осуществлялось в основном в городах Вологде и Череповце и в 4–5 районах области.

Значения индекса Тейла свидетельствуют о преобладании межгруппового неравенства (которое в последние годы формирует до 66–87% всего неравенства), то есть значительного превышения уровня развития промышленности в лидирующей пятерке районов (Чагодощенский, Шекснинский, Сокольский, Кадуйский, Грязовецкий) по сравнению с остальными районами. В то же время по сравнению с уровнем 1991 г. данный индекс к 2013 г. вырос в 2,3 раза⁵. При расчете индекса с учетом городских округов ситуация не меняется, но в этом случае меж- и внутригрупповое неравенства практически уравниваются, так как положение в группе лидеров г. Череповца, который значительно опережает по объёму промышленной продукции все муниципалитеты, формирует существенное внутригрупповое неравенство.

Наибольший вклад в межмуниципальное неравенство вносили районы-лидеры промышленного производства области (Кадуйский, Шекснинский, Чагодощенский), за счёт которых формировалось от 49 до 92% величины коэффициента вариации по районам. Если учитывать Вологду и Череповец, то доля первого города составила в 2015 г. всего 1,2%, доля второго – 15,4%, а вклад каждого из районов не превышал 4,9%, что свидетельствует о значительном отставании значений показателей в большинстве районов от среднеобластных.

Ведущую роль в экономике большинства районов области исторически играет сельское хозяйство, обеспечивая занятость населения, развитие инфраструктуры в сельской местности. Основные параметры неравномерности развития сельского хозяйства региона представлены в таблице 2.4.

⁵ В 2014–2015 гг. значения данного индекса были несколько ниже, в связи с тем что в эти годы органами статистики публиковались несколько иные по содержанию данные (не об объёме промышленного производства, а об объёме отгрузки по видам деятельности).

Таблица 2.4. Показатели дифференциации районов Вологодской области по объёму производства сельскохозяйственной продукции на душу населения

Показатель	1991	1996	2001	2006	2010	2012	2013	2014	2015
В среднем по районам, тыс. руб. (1996 г. – млн. руб.)	666,9	4,7	15,6	23,3	36,4	38,3	39,4	46,2	52,2
В среднем по области, тыс. руб. (1996 г. – млн. руб.)	364,8	2,5	8,1	11,9	17,5	18,1	18,5	21,5	24,1
Доля 5 лучших районов в областном производстве, %	60,0	53,5	55,8	63,1	66,0	64,8	64,0	64,6	65,1
Макс/мин (районы), раз	10,1	10,1	9,7	20,1	19,8	19,6	19,1	18,9	18,1
Размах вариации (районы)	1862,2	13,1	42,7	74,2	109,4	108,7	111,0	128,1	140,1
Среднее квадратическое отклонение (районы)	460,2	2,7	9,0	16,5	24,9	24,8	24,9	29,4	33,0
Коэффициент вариации (районы), %	69,0	56,4	57,8	71,1	68,5	64,8	63,2	63,5	63,3
ITвг (районы)	0,081	0,068	0,065	0,068	0,054	0,045	0,048	0,038	0,036
ITмг (районы)	0,220	0,138	0,167	0,261	0,266	0,248	0,236	0,249	0,250
IT (районы)	0,301	0,206	0,232	0,329	0,320	0,292	0,283	0,287	0,286

Уровень развития данной отрасли заметно различается по районам в силу как объективных (различия в сельскохозяйственном потенциале, отраслевая специализация районов, различия в количестве, масштабах и возможностях самих сельхозпредприятий, их финансово-экономическом состоянии, уровне интенсификации и модернизации производства), так и субъективных причин (ориентация политики поддержки прежде всего на крупные сельхозпредприятия и территории с относительно развитым сельхозпотенциалом; недостаток квалифицированных кадров). Факт существенной дифференциации районов области по развитию сельского хозяйства подтверждается коэффициентом вариации данного показателя: его значения в анализируемом периоде были достаточно высокими и колебались от 56% в 1996 г. до 71% в 2006 г.

Разрыв по данному показателю между районом-лидером и районом-аутсайдером (в 1991 г. это соответственно Череповецкий и Вытегорский районы, а в 2015 г. – Вологодский и Вытегорский) увеличился за исследуемый период почти в 2 раза – с 10,1 до 18,1. Во многом такая ситуация была обусловлена крайне неравномерным развитием сельского хозяйства в районах области: рост физических объемов производства за 1996–2015 гг. отмечался только в трех из них (Вологодском, Грязовецком и Устюженском), а в трех районах (Вытегорском, Сямженском, Бабаевском) наблюдался существенный спад (в 3,5–3,8 раза; см. табл. 2.2). Значительно сократились в среднем по области и посевные площади под сельхозкультурами (в 2,1 раза), а также поголовье КРС (в 3,7 раза).

Значения индекса Тейла указывают на преобладание межгруппового неравенства, свидетельствующего о значительной концентрации сельхозпроизводства в группе из 5 районов (Вологодский, Череповецкий, Шекснинский, Грязовецкий и Великоустюгский), на которые в 1991–2015 гг. приходилось от 53,5 до 66,0% всего объёма сельхозпродукции области в стоимостном выражении. В большинстве остальных районов наблюдались негативные тенденции, связанные с закрытием или кризисным финансово-экономическим состоянием сельхозпредприятий, сокращением посевных площадей, поголовья скота. Кроме того, в таких районах области, как Вытегорский, Сямженский, Бабушкинский, сельское хозяйство уже практически полностью разрушено.

Наибольший вклад в неравенство (в величину коэффициента вариации) по данному показателю в течение всего исследуемого периода вносят Вологодский и Череповецкий районы (от 5 до 52% каждый). Это два признанных лидера сельхозпроизводства области (объём среднедушевого производства здесь в 2–3 раза превышает среднерайонные значения), имеющие высокий уровень его интенсификации и обеспечивающие продовольствием два крупнейших города области. При этом указанные районы очень выгодно расположены по отношению к рынкам сбыта сельхозпродукции и к основным транспортным коридорам.

Таким образом, можно говорить об усилении дифференциации и асимметричном типе развития сельского хозяйства в районах области, когда в одних районах оно развивается с применением самых современных достижений НТП, а в других происходит дальнейшая его деградация.

Эффективное поддержание устойчивого воспроизводственного процесса возможно лишь в условиях обеспечения расширенного воспроизводства. Инвестиции являются важнейшим фактором социально-экономического развития (создания новых рабочих мест, новых производств, повышения производительности труда, развития инфраструктуры и социальной сферы территорий) [14]. Существенные отличия в инвестиционной привлекательности муниципальных районов области обусловили их значительную дифференциацию по показателю инвестиций в основной капитал на душу населения (табл. 2.5).

Динамика коэффициента вариации среднедушевых инвестиций по районам области (рост с 25 до 100%) свидетельствует об усилении дифференциации, при этом коэффициент размаха вариации увеличился за анализируемый период в десятки раз. Так, по итогам 2015 г. около 80% областного объёма инвестиций приходилось на городские округа Вологду и Череповец.

Таблица 2.5. Показатели дифференциации районов и городов Вологодской области по объёму инвестиций в основной капитал на душу населения

Показатель	1991	1996	2001	2006	2010	2012	2013	2014*	2015*
В среднем по районам, тыс. руб. (1996 г. – млн. руб.)	1,6	1,5	6,0	16,5	23,1	20,1	34,8	26,7	23,4
В среднем по области, тыс. руб. (1996 г. – млн. руб.)	1,5	2,1	7,0	30,0	35,4	41,7	44,2	43,4	51,9
Доля районов в областном объёме инвестиций, %	58,7	36,7	44,2	28,0	31,4	22,7	36,9	28,5	20,9
Доля Вологды и Череповца, %	41,3	63,3	55,8	72,0	68,6	77,3	63,1	71,5	79,1
Макс/мин (районы), раз	2,5	14,7	26,8	35,3	50,4	83,8	160,4	71,6	52,1
Макс/мин (с ГО), раз	2,5	14,7	26,8	35,3	50,4	83,8	160,4	71,6	52,1
Размах вариации (районы)	1,5	7,4	30,3	94,5	92,4	130,1	446,8	164,8	122,8
Размах вариации (с ГО)	1,5	7,4	30,3	94,5	92,4	130,1	446,8	164,8	122,8
Среднее квадратическое отклонение (районы)	0,4	1,5	6,2	21,3	22,9	26,8	83,8	42,9	26,4
Коэффициент вариации (районы), %	25,3	99,0	104,7	129,2	99,3	133,7	241,1	160,8	112,4
Коэффициент вариации (с ГО), %	28,5	70,4	87,9	82,8	73,0	79,2	183,0	99,5	77,0
ITвг (районы)	0,014	0,152	0,183	0,217	0,148	0,143	0,674	0,790	0,577
ITмг (районы)	0,020	0,047	0,087	0,156	0,203	0,166	0,172	0,092	0,097
IT (районы)	0,034	0,199	0,270	0,373	0,350	0,309	0,847	0,883	0,674
ITмг (с ГО)	0,030	0,068	0,145	0,191	0,052	0,084	0,291	0,071	0,183
ITвг (с ГО)	0,009	0,075	0,050	0,154	0,117	0,172	0,079	0,072	0,136
IT (с ГО)	0,039	0,143	0,195	0,346	0,169	0,256	0,370	0,143	0,319
* Без субъектов малого предпринимательства.									

Большая часть инвестиций направляется в сферу обрабатывающих производств (54,7% в 2015 г.), транспорта и связи (18%). Кроме того, в 25 районах за 1991–2013 гг. сократился физический объём инвестиций (максимально – в Вожегодском, Кичменгско-Городецком, Бабушкинском, Междуреченском, Нюксенском – более чем в 10 раз), а его рост наблюдался только в Кадуйском районе (в 5 раз). Всё это свидетельствует о неравномерности распределения инвестиций по муниципалитетам региона и об ограниченности участия государства в регулировании инвестирования.

Значение индекса Тейла подтверждает то, что до 2010 года и в 2013–2015 гг. внутригрупповое неравенство превышало межгрупповое в связи с наличием в каждой группе одного-двух районов, существенно опережающих остальные. Наибольший вклад в значение коэффициента вариации по показателю среднедушевых инвестиций в отдельные годы вносили районы-лидеры по объёму инвестиций (Кадуйский и Нюксенский).

Таким образом, большая часть инвестиций концентрируется в двух городских округах и в 5–6 прилегающих к ним районах области, что приводит к существенному снижению инвестиционной активности большинства районов.

Важнейшим индикатором уровня жизни населения является размер заработной платы, который во многом зависит от состояния производственной сферы соответствующих территорий. Разрыв между районами по уровню оплаты труда, составлявший в 1991 году всего 1,3 раза, через 10 лет увеличился до двух раз, а в 2012 г. достиг своего максимума – 2,9 раза (табл. 2.6). Коэффициент вариации уровня оплаты труда весь период был ниже 33%, что говорит о незначительном разбросе значений данного показателя по районам области. Вместе с тем в начале 2000-х годов наблюдалась тенденция к сокращению подобного неравенства территорий.

Таблица 2.6. Показатели дифференциации районов и городов Вологодской области по размеру среднемесячной заработной платы

Показатель	1991	1996	2001	2006	2010	2012	2013	2014	2015
В среднем по районам, руб. (1996 г. – тыс. руб.)	473	630	2390	7359	13282	17042	18530	20401	21708
В среднем по области, руб. (1996 г. – тыс. руб.)	550	896	3511	10667	18536	22649	25127	26749	27455
Соотношение заработной платы и прожиточного минимума (районы), раз	1,84*	1,47	1,70	1,95	2,11	2,35	2,31	2,27	2,01
Соотношение заработной платы и прожиточного минимума (с ГО), раз	2,27*	2,10	2,50	2,83	2,95	3,13	3,14	2,97	2,54
Макс/мин (районы), раз	1,3	2,2	2,0	1,5	1,6	2,9	1,9	1,8	1,8
Макс/мин (с ГО), раз	1,7	3,1	3,2	2,4	2,2	2,9	2,3	2,2	2,1
Размах вариации (районы), руб.	134	547	1733	3178	6119	22408	12403	13302	13248
Размах вариации (с ГО), руб.	268	912	3640	8505	13209	22408	18514	18499	18828
Среднее квадратическое отклонение (районы), руб.	36	118	442	943	1873	4271	2964	3092	3358
Коэффициент вариации (районы), %	7,6	18,7	18,5	12,8	14,1	25,1	16,0	15,2	15,5
Коэффициент вариации (с ГО), %	15,5	32,8	34,5	31,8	29,6	30,5	28,3	26,0	24,0
* 1993 г.									

Во всех районах области (за исключением Нюксенского) в 2001–2015 гг. уровень оплаты труда был ниже среднеобластного значения, а в 11–15 районах – и среднерайонных значений. Соотношение заработной платы и

величины прожиточного минимума трудоспособного населения в среднем по области превысило уровень 1993 года только в 2001 г., а по районам – в 2004 г. Вместе с тем по итогам 2015 года размер заработной платы в 15 районах области не превышал стоимости двух прожиточных минимумов.

Таким образом, существенные различия между районами области в размере заработной платы обуславливают снижение возможностей самореализации жителей городов и районов и формирование проблемных территорий.

Показатель розничного товарооборота на душу населения, с одной стороны, характеризует уровень развития в районах и городах области сети розничной торговли розничных рынков, развитость сети магазинов и т.д., с другой стороны, позволяет судить о величине платежеспособного спроса населения районов области. Как видно из таблицы 2.7, доля районов в общей величине товарооборота области уменьшилась с 49% в 1991 году до 34% в 2015 году. Это можно объяснить более ускоренным развитием торговой сети в двух крупнейших городах области, значительным сокращением сельского населения, более высокой платёжеспособностью населения городов, повышением мобильности жителей районов и приобретением ими части товаров в городах Череповце и Вологде.

Таблица 2.7. Показатели дифференциации по объёму розничного товарооборота на душу населения

Показатель	1991	1996	2001	2006	2010	2012	2013	2014	2015
В среднем по районам, тыс. руб. (1996 г. – млн. руб.)	2,69	3,6	11,3	25,6	52,4	74,3	80,7	90,5	96,2
В среднем по области, тыс. руб. (1996 г. – млн. руб.)	3,01	4,4	14,3	36,5	71,1	105,1	112,9	123,5	132,5
Доля районов, %	49,0	43,2	41,0	35,7	35,5	33,4	33,5	34,0	33,5
Доля Вологды и Череповца, %	51,0	56,8	59,0	64,3	64,5	66,6	66,5	66,0	66,5
Макс/мин (районы), раз	1,3	3,0	2,8	2,5	1,8	1,8	1,9	2,0	2,1
Макс/мин (с ГО), раз	1,6	3,0	2,8	2,7	2,3	2,6	2,6	2,6	2,7
Размах вариации (районы)	0,76	4,3	14,8	27,7	32,3	44,2	52,8	60,7	70,5
Размах вариации (с ГО)	1,25	4,3	14,8	31,3	51,7	87,8	94,1	103,4	108,6
Среднее квадратическое отклонение (районы)	0,17	1,2	3,2	6,0	8,2	10,9	12,2	14,0	16,1
Коэффициент вариации (районы), %	6,4	32,3	28,4	23,5	15,6	14,7	15,1	15,5	16,7
Коэффициент вариации (с ГО), %	13,2	33,2	30,0	33,2	28,9	31,2	30,4	29,0	29,8
Коэффициент осцилляции (районы), %	28,2	119,8	130,6	108,1	61,6	59,6	65,4	67,1	73,3

Рост соотношения между максимальным и минимальным значениями показателя среднедушевого розничного товарооборота по районам области с 1,3 до 2,1 раза обусловлен активным развитием в 2000-х годах сети розничной торговли во всех районах области, что сопровождалось не только притоком инвестиций, но и увеличением числа работников. Коэффициент вариации по данному показателю говорит о незначительной степени территориального неравенства и его сокращении. Наибольший вклад в значение коэффициента вариации в последние годы вносили Кирилловский и Великоустюгский районы, в которых активно развивалась сфера туризма, и Вологодский район, как пригород областного центра.

Важной характеристикой состояния социальной сферы района является показатель численности врачей на 10 000 населения, в определенной степени отражающий качество медицинской помощи. Динамика данного показателя и характеристика его вариации представлены в таблице 2.8.

Таблица 2.8. Показатели дифференциации по обеспеченности населения врачами

Показатель	1991	1996	2001	2006	2010	2012	2013	2014	2015
В среднем по районам, врачей на 10 000 населения	19,3	18,8	18,0	17,5	17,1	17,5	17,5	18,1	17,8
В среднем по области, врачей на 10 000 населения	32,3	34,3	34,6	35,5	34,6	35,3	34,7	35,2	35,2
Доля районов, %	32,6	29,1	27,0	25,2	23,8	23,4	23,7	23,9	23,3
Доля гг. Вологды и Череповца, %	67,4	70,9	73,0	74,8	76,2	76,6	76,3	76,1	76,7
Макс/мин (районы), раз	2,8	2,8	3,6	3,5	3,0	3,4	3,0	3,4	2,5
Макс/мин (с ГО), раз	5,8	5,8	7,7	7,8	6,2	6,8	5,7	6,0	5,2
Размах вариации (районы)	19,0	21,2	21,9	21,9	19,7	22,0	20,5	24,1	17,3
Размах вариации (с ГО)	50,8	55,1	56,8	59,5	51,5	53,8	49,8	50,9	49,1
Среднее квадратическое отклонение (районы)	4,3	5,2	4,8	4,6	4,3	4,4	4,4	4,9	3,9
Коэффициент вариации (районы), %	22,1	27,6	26,5	26,3	25,1	25,4	25,2	27,2	22,2
Коэффициент вариации (с ГО), %	47,5	53,2	55,1	56,2	54,3	54,9	53,3	52,9	51,8
Коэффициент осцилляции (районы), %	98,6	112,4	121,5	124,9	115,2	126,1	117,3	133,3	97,3

Сократившаяся за исследуемый период (на 9,3 п.п.) доля врачей в районах в общем числе врачей по области составила в 2015 г. 23,3%, при этом обеспеченность населения врачами в районах, начиная с 2006 г., была почти в 2 раза ниже среднеобластных значений. На этом фоне имело место существенное уменьшение количества врачей так называемой узкой специа-

лизации: в 17 районах в 2015 году значение данного показателя было ниже среднего по районам (17,8 врача на 10 000 населения). Вместе с тем заметнее становилось увеличение неравенства по этому показателю: если в 1991 году разрыв (между Великоустюгским и Междуреченским районами) составлял 2,8 раза, то в 2015 году (между Великоустюгским и Никольским районами) – 2,5 раза, а между г. Вологдой и районом с самым низким значением показателя – 5,2 раза.

Коэффициент вариации по данному показателю все годы колебался в пределах 22–28%, что свидетельствует о достаточно однородном территориальном распределении исследуемого признака. Однакостораживает тот факт, что по итогам 2015 года обеспеченность населения врачами в 16 районах была ниже уровня 1991 года, а в 10 районах – и уровня 2001 года.

Таким образом, проведенный нами анализ показал существенные различия районов Вологодской области по основным параметрам социально-экономического развития. Одним из главных факторов, обуславливающих эти различия, является исторически сложившаяся пространственная и отраслевая структура хозяйства муниципальных образований. В ходе анализа тенденций внутрирегиональной социально-экономической дифференциации установлено, что в исследуемый период произошло ее углубление, достигающее в ряде случаев критических значений и приводящее к потере не только ряда производств в муниципалитетах, но и целых населенных пунктов. Отмечается увеличение концентрации экономической активности, а также населения в двух городских округах (Вологда и Череповец) и прилегающих к ним районах (Вологодский, Череповецкий, Шекснинский, Грязовецкий, Сокольский).

2.2. Типология муниципальных образований региона по уровню социально-экономического развития

В ходе исследования тенденций внутрирегиональной дифференциации было выявлено, что некоторые муниципальные образования региона имеют схожие характеристики, тенденции и особенности развития. Это может стать основанием выделения отдельных групп районов, для каждой из которых могут быть определены специфические приоритеты и инструменты реализации региональной и местной социально-экономической политики.

В опоре на положения методического подхода, приведенные выше (параграф 1.2.), нами выполнена оценка уровня социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Вологодской

области, на основании которой была выполнена их группировка. Использование разных методов стандартизации исходных данных (приложение Д)⁶ позволило показать влияние городов на изучаемый процесс (рис. 2.1) и в дальнейшем исследовать только муниципальные районы.

Данная группировка наглядно подтверждает тот факт, что в основном экономическая активность концентрируется в двух городских округах области (Вологда и Череповец), а районы значительно отстают от них по большинству параметров. Из 26 районов области 21 район сформировал группу с низким уровнем развития (значения большинства показателей в этих территориях существенно отстают от средних по области и городским округам), ещё 4 района вошли в группу с уровнем развития ниже среднего, а один район – в группу со средним уровнем. Это позволяет исключить города Вологду и Череповец из дальнейшего исследования, поскольку они являются достаточно саморазвивающимися территориями, и сосредоточить внимание на изучении только муниципальных районов.

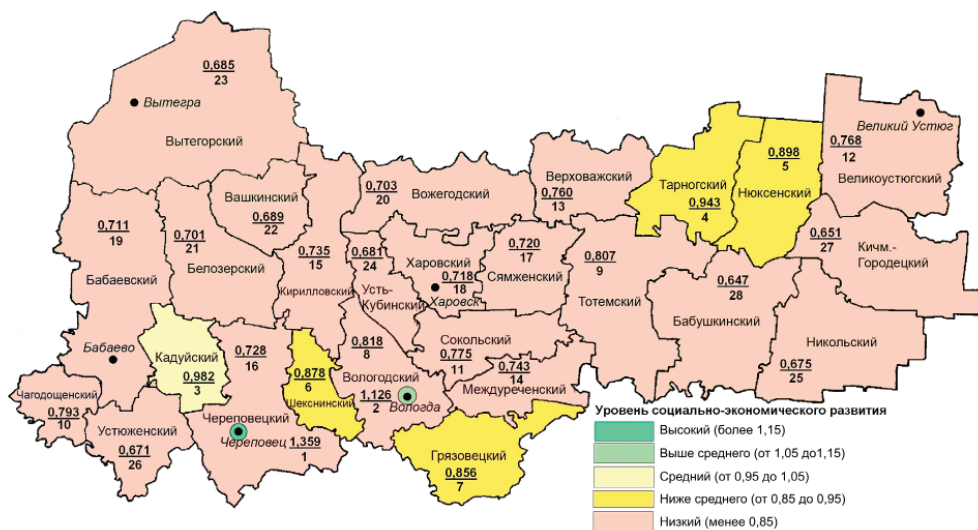


Рисунок 2.1. Группировка муниципальных районов и городских округов Вологодской области по уровню социально-экономического развития в 2015 г. (стандартизация исходных показателей относительно среднеобластных значений)

Примечание: здесь и на рисунке 2.3 в каждом районе над чертой приведено значение интегрального показателя уровня социально-экономического развития, под чертой – место, занимаемое районом по интегральному показателю.

⁶ В приложении Д представлены также результаты группировки муниципалитетов Вологодской области на основе стандартизации исходных показателей относительно максимального и минимального значений по районам и с помощью z-преобразования.

Группы (типы) территорий со сходными параметрами социально-экономического развития могут быть выделены не только на основе расчёта интегрального показателя, но и с помощью кластерного анализа. Для группировки муниципальных образований был применен иерархический кластерный анализ. Все расчёты проведены в прикладном программном продукте анализа данных Statistica 10.0. Использование метода *иерархического кластерного анализа (ИКА)* позволяет выявить по итогам 2015 г. три большие группы районов: 1 группа – наиболее развитые районы (Великоустюгский, Грязовецкий, Сокольский, Шекснинский, Кадуйский, Вологодский, Череповецкий); 2 группа – районы со средними параметрами развития (Бабаевский, Тотемский, Вытегорский, Нюксенский, Белозерский, Междуреченский, Чагодощенский, Кирилловский, Харовский, Тарногский); 3 группа – районы с низким уровнем развития (Бабушкинский, Усть-Кубинский, Вожегодский, Устюженский, Вашкинский, Сямженский, Кичменгско-Городецкий, Верховажский, Никольский) (рис. 2.2). Далее в исследовании будет использоваться разбивка районов именно на три группы.

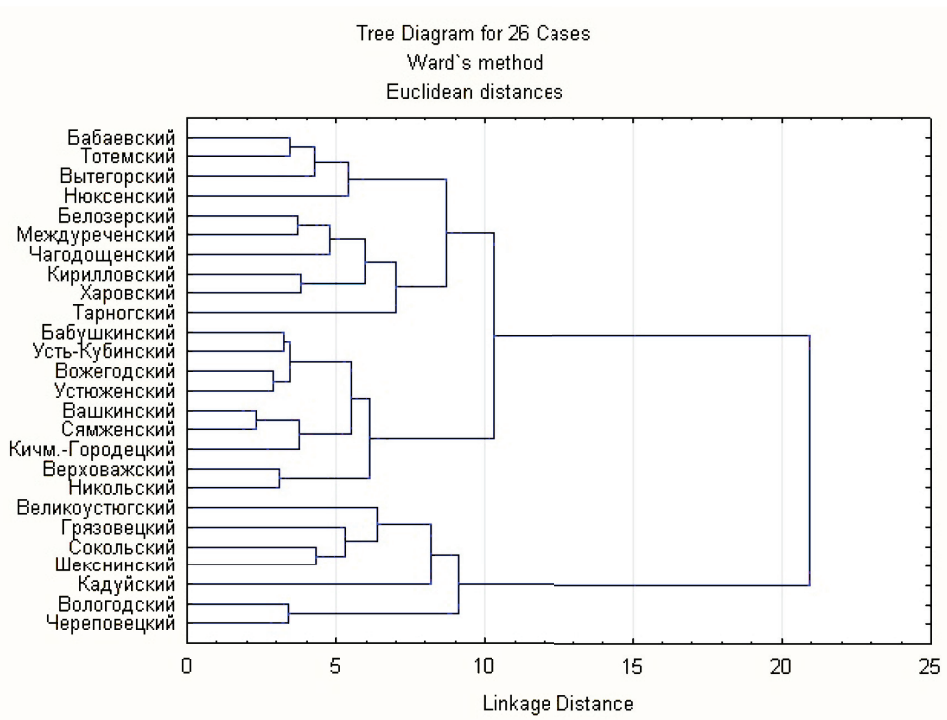


Рисунок 2.2. Дендрограмма кластерного решения за 2015 г.

Группировка муниципалитетов осуществлялась на основе расчета интегрального показателя, отражающего уровень социально-экономического развития районов (по 18 исходным статистическим показателям, стандартизированным относительно среднерайонных значений) (рис. 2.3). В приложении Е представлены значения индикаторов социально-экономического развития муниципальных образований за 2015 г., используемых для расчёта интегрального показателя уровня развития.

Таким образом, в исходной совокупности мы выделили три группы муниципальных районов с разным уровнем социально-экономического развития.

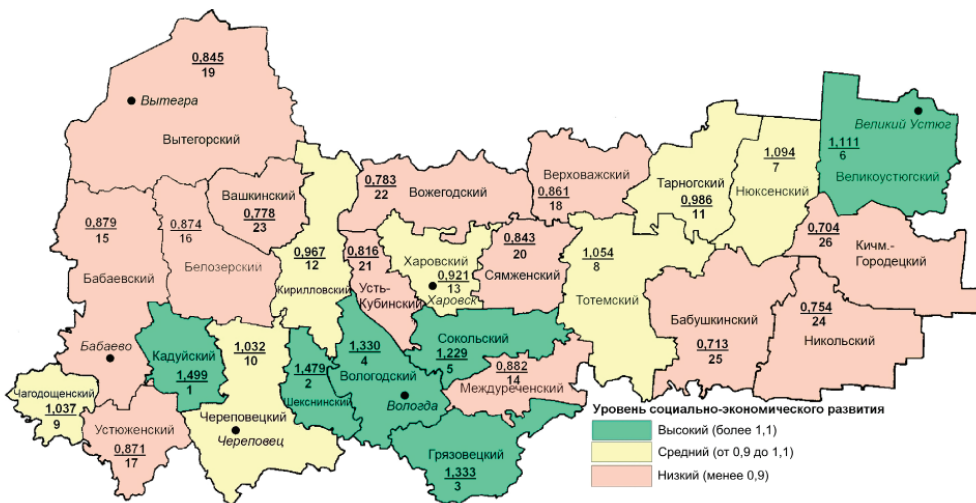


Рисунок 2.3. Группировка муниципальных районов Вологодской области по уровню социально-экономического развития в 2015 г. (стандартизация исходных показателей относительно среднерайонных значений)

За период 2000–2015 гг. ситуация в Вологодской области в целом существенно не изменилась. Как в 2000 г., так и в 2015 г. к группе с низким уровнем развития относилась половина (13 из 26) районов области (табл. 2.9).

Группу районов с *высоким уровнем* социально-экономического развития составили Кадуйский, Шекснинский, Грязовецкий, Вологодский, Сокольский, Великоустюгский. Основными факторами их развития являются выгодное экономико-географическое положение (близость к емкому региональному рынку сбыта продукции); агломерационные процессы и

Таблица 2.9. Ранжирование районов Вологодской области по значениям интегрального индекса социально-экономического развития

Район	2000 г.		2013 г.		Коэффициенты линейного уравнения за 2000-2013 гг.		2015 г.		2015 г. к 2000 г., +/-
	Абс. знач.	Место	Абс. знач.	Место	b*	a0*	Абс. знач.	Место	Место
Кадуйский	1,655	1	2,014		-0,030	1,740	1,499	1	0
Шекснинский	1,222	5	1,435		0,031	1,223	1,479	2	3
Грязовецкий	1,149	7	1,219		0,002	1,158	1,333	3	4
Вологодский	1,405	2	1,284		-0,013	1,457	1,330	4	-2
Сокольский	1,265	4	1,320		0,002	1,279	1,229	5	-1
Великоустюгский	1,141	8	1,105		-0,001	1,081	1,111	6	2
Нюксенский	0,928	13	0,814		0,003	0,920	1,094	7	6
Тотемский	1,036	9	0,921		-0,005	1,020	1,054	8	1
Чагодощенский	1,202	6	1,221		-0,007	1,497	1,037	9	-3
Череповецкий	1,354	3	1,019		-0,023	1,383	1,032	10	-7
Тарногский	0,861	17	0,961		0,011	0,780	0,986	11	6
Кирилловский	0,872	16	0,875		-0,001	0,860	0,967	12	4
Харовский	0,895	14	0,988		0,008	0,858	0,921	13	1
Междуреченский	0,840	19	0,820		0,000	0,845	0,882	14	5
Бабаевский	0,930	12	0,866		-0,006	0,971	0,879	15	-3
Белозерский	0,878	15	0,817		-0,002	0,848	0,874	16	-1
Устюженский	0,857	18	0,883		0,005	0,820	0,871	17	1
Верховажский	0,766	22	0,780		0,006	0,705	0,861	18	4
Вытегорский	0,957	10	0,790		-0,004	0,866	0,845	19	-9
Сямженский	0,755	24	0,794		0,000	0,745	0,843	20	4
Усть-Кубинский	0,813	21	0,827		0,006	0,849	0,816	21	0
Вожегодский	0,818	20	0,739		-0,005	0,784	0,783	22	-2
Вашкинский	0,937	11	0,739		-0,012	0,856	0,778	23	-12
Никольский	0,693	26	0,759		0,008	0,637	0,754	24	2
Бабушкинский	0,756	23	0,676		-0,002	0,737	0,713	25	-2
Кичм.-Городецкий	0,709	25	0,661		-0,005	0,709	0,704	26	-1

Примечание: b и a0 – коэффициенты линейного уравнения тренда ($y_t = a_0 + b \cdot t$, где t – год) интегрального показателя уровня социально-экономического развития в среднем за 2000–2013 гг.

В связи с отсутствием статистических данных по итогам 2014 и 2015 гг. по показателям «Объём промышленной продукции на 1 жителя» и «Объём инвестиций в основной капитал на 1 жителя» по полному кругу предприятий данные показатели в расчёте за эти годы были заменены соответственно на «Отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами (без субъектов малого предпринимательства) на 1 жителя» и «Инвестиции в основной капитал, осуществляемые организациями, находящимися на территории муниципального образования (без субъектов малого предпринимательства) на 1 жителя». Поэтому сопоставление значений интегрального показателя УСЭР в 2014–2015 гг. и в предыдущие годы некорректно.

Уровень развития районов области выделен цветом:

Высокий Средний Низкий

система расселения (стягивание экономической деятельности, населения и других ресурсов к крупным городам); диверсифицированная структура хозяйства (в них представлены виды экономической деятельности, имеющие хороший потенциал для развития: электроэнергетика, транспортировка нефти и газа, целлюлозно-бумажная промышленность, производство металлических и неметаллических изделий, текстильное и швейное производство, туризм); более высокая степень развития рыночной, производственной и социальной инфраструктуры (уровень благоустройства жилья водопроводом, канализацией и центральным отоплением выше среднего по районам; хорошее транспортное сообщение, возможность выхода на рынки Москвы и Санкт-Петербурга и т.п.); достаточно высокий уровень развития человеческого капитала (благоприятная демографическая ситуация, уровень жизни населения выше, чем во всех остальных районах, и т.п.); хорошо налаженное взаимодействие с региональными органами государственной власти. Эти и другие факторы обеспечивают привлекательность для инвесторов данных территорий и, как следствие, более высокий уровень их развития.

В 2015 году к группе *со средним уровнем* развития относились Нюксенский, Тотемский, Чагодощенский, Череповецкий, Тарногский, Кирилловский, Харовский районы. Удаленность от главных городов области (110–330 км), изношенность объектов транспортной инфраструктуры, невысокий уровень диверсификации хозяйства (основу их экономики составляют отрасли сельского хозяйства и отдельные промышленные производства: заготовка и переработка древесины, стекольное производство, пищевая промышленность, транспортировка газа и туризм), более низкий уровень развития объектов социальной инфраструктуры, ухудшение демографической ситуации – основные факторы, обуславливающие положение районов в данной группе. Вместе с тем отметим, что в этих муниципалитетах имеются определенные предпосылки для активизации инвестиционной деятельности и диверсификации структуры экономики.

В группу *с низким уровнем* социально-экономического развития в 2015 году вошла половина районов области (Междуреченский, Бабаевский, Белозерский, Устюженский, Верховажский, Вытегорский, Сямженский, Усть-Кубинский, Вожегодский, Вашкинский, Никольский, Бабушкинский, Кичменгско-Городецкий). К основным факторам, определяющим низкий уровень их развития, относятся: крайне невыгодное экономико-географическое положение (удаленность от главных городов области, от

крупных транспортных магистралей, от рынков сбыта собственной продукции), низкий уровень диверсификации экономики (отдельные отрасли сельского хозяйства и заготовка и первичная переработка древесины), низкий уровень обеспеченности объектами производственной, транспортной и социальной инфраструктуры, низкий уровень жизни населения. Всё это постепенно приводит к снижению экономической активности, значительному оттоку населения и нарастанию признаков депрессии.

За 2000–2015 гг. состав групп изменился. Так, пять муниципальных районов (Чагодощенский, Череповецкий, Бабаевский, Вытегорский, Вашкинский) переместились в группу с более низким уровнем развития, а количество районов с высоким уровнем развития сократилось на две единицы. На эту ситуацию повлияло множество факторов, наиболее значимые из них: уровень накопленного экономического потенциала, уровень развития человеческого капитала, степень развития инфраструктуры (транспортной, производственной, социальной), система расселения, взаимодействие между органами власти.

Значительное влияние на социально-экономические процессы в районах оказывает положение муниципалитета в пространстве региона, что подтверждается оценкой этого фактора, результаты которой представлены на рис. 2.4–2.6. Средний показатель корреляции между расстоянием от районных центров до г. Вологды и значением интегрального показателя незначителен (индекс корреляции менее 0,42). Это обусловлено тем, что и на значительном удалении от г. Вологды есть районы с высоким и выше среднего уровнем развития (Великоустюгский, Нюксенский), а на незначительном (менее 100 км) – районы с низким уровнем развития (Усть-Кубинский и Междуреченский). *Общая закономерность уменьшения величины интегрального показателя по мере удаления районов от г. Вологды* показана на рисунке 2.4.

На рисунке 2.5 представлена зависимость наклона тренда⁷ интегрального показателя за 2000–2013 гг. по каждому району от расстояния до г. Вологды. Следует отметить практически отсутствие связи между динамикой интегрального показателя в районах по мере удаления от областного центра (прямая линия графика функции, отражающего данную зависимость, фактически параллельна оси абсцисс).

⁷ Наклон тренда отражается коэффициентом b линейного уравнения зависимости значений интегрального показателя (yt) от времени (t): $yt = a_0 + b \cdot t$.

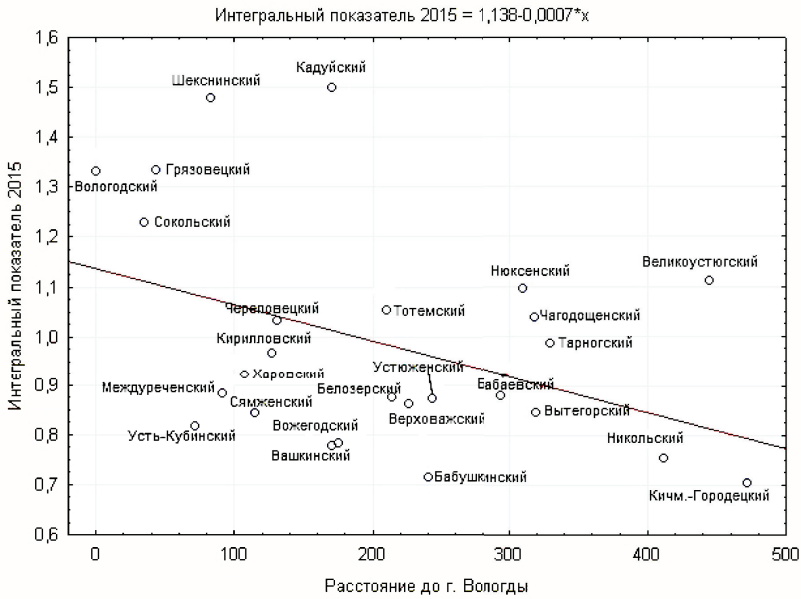


Рисунок 2.4. Зависимость уровня социально-экономического развития муниципальных районов Вологодской области от расстояния до областного центра

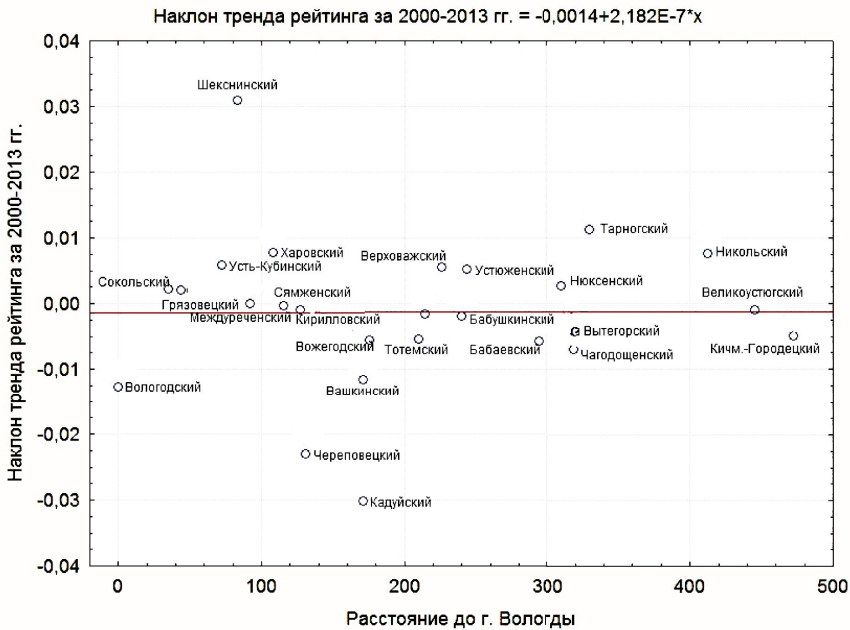


Рисунок 2.5. Зависимость динамики показателя уровня социально-экономического развития от расстояния до областного центра

В то же время зависимость между средней величиной интегрального показателя и его трендом (коэффициентом наклона линейного уравнения тренда за 2000–2013 гг. по каждому району) явилась отрицательной, но также весьма слабой. В некоторых районах-лидерах (Шекснинский, Грязовецкий и Сокольский) интегральный показатель имел положительную динамику, а в других районах (Кадуйский, Череповецкий, Вологодский, Чагодощенский) – отрицательную. Районы с низким уровнем развития (например, Кичменгско-Городецкий, Вожегодский, Сямженский, Вашкинский) показывали отрицательную динамику (рис. 2.6). Таким образом, с удалением от г. Вологды влияние такого фактора, как агломерационные процессы, слабеет, а уровень социально-экономического развития районов снижается. Так, периферийные районы области (за явным исключением Великоустюгского и Чагодощенского) характеризуются низкими значениями основных социально-экономических показателей.

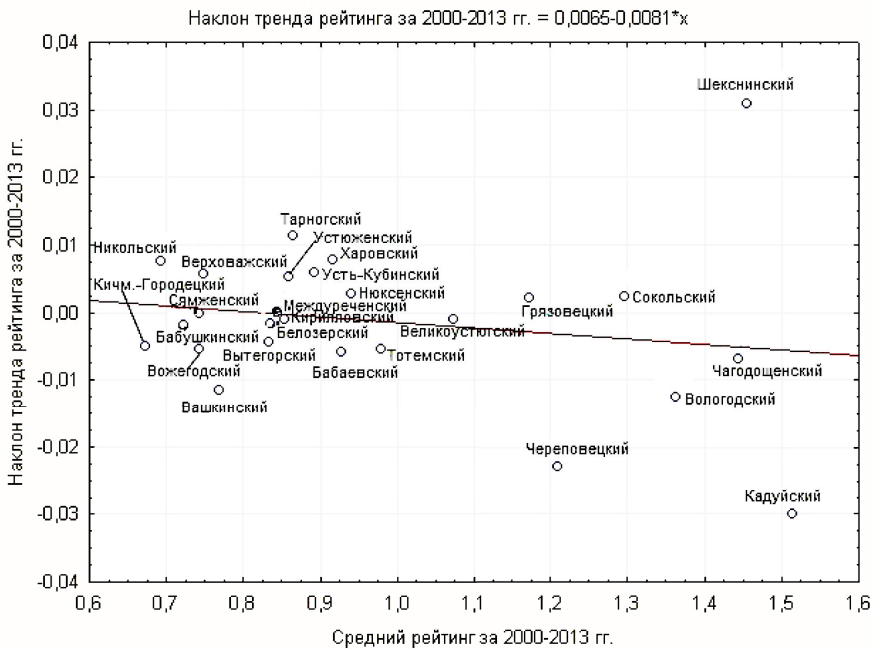


Рисунок 2.6. Зависимость тренда интегрального показателя от его среднего значения

Усиление различий в уровнях социально-экономического развития муниципальных районов приводит к отрицательным последствиям, и в первую очередь в демографической сфере. Это подтверждают данные табл. 2.18, показывающие взаимосвязь интегрального показателя уровня социаль-

но-экономического развития районов области с демографическими показателями. Коэффициенты корреляции между значениями интегрального показателя в 2015 г. и в среднем за 2000–2015 гг. и между коэффициентом миграционного прироста в 2015 г. (табл. 2.10) составляют 0,455–0,466, что говорит о наличии умеренной прямой связи между данными факторами. Кроме того, в среднем в восьми районах с низким уровнем социально-экономического развития численность населения сократилась за 2000–2015 гг. на 25%, в то время как по остальным районам – на 16%.

Таблица 2.10. **Уровень социально-экономического развития и показатели демографического развития муниципальных образований Вологодской области**

Район (городской округ)	Средний рейтинг* за 2000–2015 гг.	Рейтинг за 2015 г.	Кмп 2000 г.	Кмп 2015 г.	МП абс 2000–2015 гг.	Чнас 2000 г.	Чнас 2015 г.	Чнас 2015 г. к 2000 г., %
Кадуйский	1,512	1,499	-4,4	6,9	444	19224	17032	88,6
Шекснинский	1,452	1,479	1,9	4,9	1325	35830	33273	92,9
Грязовецкий	1,189	1,333	-2,9	-10,3	-3896	42895	33082	77,1
Вологодский	1,359	1,330	-2,0	10,6	2492	51108	52383	102,5
Сокольский	1,285	1,229	-5,5	-3,0	-2611	59502	49416	83,0
Великоустюгский	1,077	1,111	1,9	-7,1	-1264	66609	54985	82,5
Нюксенский	0,969	1,094	0,1	-12,2	-768	11938	8789	73,6
Тотемский	0,989	1,054	4,8	-2,3	-176	26850	22944	85,5
Чагодощенский	1,399	1,037	8,1	-6,7	-479	16001	12589	78,7
Череповецкий	1,190	1,032	5,9	-6,2	-148	41656	39513	94,9
Тарногский	0,879	0,986	-1,4	-9,3	-1416	15622	11609	74,3
Кирилловский	0,873	0,967	1,3	3,4	214	19114	15122	79,1
Харовский	0,922	0,921	1,5	-8,3	-2102	21288	14741	69,2
Междуреченский	0,850	0,882	5,8	-3,5	-235	7887	5625	71,3
Бабаевский	0,922	0,879	1,3	1,5	-1330	25607	20021	78,2
Белозерский	0,839	0,874	-1,6	-10,8	-2416	22321	15424	69,1
Устюженский	0,861	0,871	1,3	-1,4	-605	22291	17326	77,7
Верховажский	0,761	0,861	5,4	0,1	-794	16582	13106	79,0
Вытегорский	0,831	0,845	2,7	-8,2	-1633	32589	24853	76,3
Сямженский	0,754	0,843	9,3	-6,6	-133	10607	8241	77,7
Усть-Кубинский	0,882	0,816	8,8	3,7	615	9545	7875	82,5
Вожегодский	0,746	0,783	8,1	-7,3	-755	19392	14968	77,2
Вашкинский	0,769	0,778	1,2	-14,5	-754	10330	7035	68,1
Никольский	0,702	0,754	-1,1	-10,5	-2220	27135	20297	74,8
Бабушкинский	0,721	0,713	-7,4	-5,4	-2067	15545	11908	76,6
Кичм.-Городецкий	0,675	0,704	-0,5	-6,4	-2192	22845	16387	71,7
г. Вологда	-	-	-0,5	-0,6	8055	305545	320605	104,9
г. Череповец	-	-	3,5	-0,4	14034	314551	318536	101,3
По районам	-	-	0,8	-3,1	-22904	670313	548544	81,8
По области	-	-	1,2	-1,7	-815	1290409	1187685	92,0

* Значение интегрального показателя уровня социально-экономического развития района.
 Условные обозначения: Кмп – коэффициент миграционного прироста населения, промилле; МПабс – абсолютный миграционный прирост населения, чел.; Чнас – численность постоянного населения на конец года, чел.

Эти статистические данные, в свою очередь, подтверждают формирование негативных последствий внутрирегиональной дифференциации, которые наиболее ярко проявляются в сфере демографии.

Таким образом, результаты типологизации муниципальных районов доказывают наличие внутрирегиональной дифференциации и позволяют выделить группы районов со сходными характеристиками и проблемами. Установлено, что за исследуемый период уровень развития большинства районов области существенно не изменился, практически половина их относятся к группе с низким уровнем развития. В ходе исследования определены факторы, оказывающие значительное влияние на уровень развития муниципалитетов: социально-экономический потенциал муниципалитета, уровень развития человеческого капитала, пространственная и отраслевая структура хозяйства, уровень развития производственной и социальной инфраструктуры. При этом выявлено заметное влияние на формирование внутрирегиональной дифференциации пространственного фактора (удалённость района от двух крупных городов).

2.3. Анализ факторов внутрирегиональной социально-экономической дифференциации

Для выявления ключевых причин неравномерности развития муниципальных образований был применен метод факторного анализа, позволяющий выделить факторные компоненты, описывающие значимую долю вариации исходных параметров. Для проведения анализа использовались показатели, предложенные в параграфе 1.2 настоящей работы, данные расчёты были выполнены в программе Statistica 10.0. В результате было установлено, что пять значимых компонент в течение 2000–2015 годов объясняют до 83% вариации (дисперсии) исходных данных. Связь между значимыми компонентами факторного анализа и исходными переменными (по итогам 2015 года) отражена в матрице поворнутых компонент (метод вращения Varimax raw) (табл. 2.11). Собственные значения всех выявленных факторов (Expl. Var) составляют более 1, следовательно, их выделение обоснованно.

Таблица 2.11. Матрица повёрнутых компонент в факторном анализе по итогам 2015 года

Показатель	Factor 1	Factor 2	Factor 3	Factor 4	Factor 5
Объём промышленной продукции на 1 жителя	0,3157	0,8492	0,1241	0,0091	0,0266
Объём сельскохозяйственной продукции на 1 жителя	0,3115	-0,1871	0,5596	-0,4912	-0,0867
Объём инвестиций в основной капитал на 1 жителя	0,1169	0,8079	0,1923	0,1168	-0,3019
Оборот розничной торговли на душу населения	0,0574	0,3332	-0,4666	0,3125	-0,0914
Объём платных услуг на душу населения	0,6718	0,4228	-0,1894	-0,0073	-0,0325
Уровень официально зарегистрированной безработицы	-0,0977	0,1098	-0,1094	0,7701	-0,0628
Обеспеченность населения врачами на 10000 жителей	0,1737	-0,1820	-0,7866	0,0138	-0,0024
Обеспеченность населения больничными койками на 10000 жителей	-0,1762	-0,3257	-0,7037	0,2431	0,0294
Обеспеченность местами в учреждениях культурно-досугового типа	-0,0042	-0,6020	0,3256	0,3905	-0,0760
Обеспеченность населения жильём	-0,3397	-0,1192	0,1711	0,6289	0,0164
Доля жилья, оборудованного водопроводом	0,8476	-0,0990	0,0318	-0,0905	0,0471
Доля жилья, оборудованного канализацией	0,8945	0,2370	0,0698	-0,1987	0,0701
Доля жилья, оборудованного центральным отоплением	0,7310	0,4913	0,0837	-0,3667	0,1011
Соотношение средней заработной платы и величины прожиточного минимума	0,1377	0,5995	-0,0206	-0,2587	-0,6759
Бюджетная обеспеченность на 1 жителя (доходы) на 1 жителя	-0,1849	0,0259	0,0249	0,1410	-0,9405
Коэффициент рождаемости	-0,4401	0,2185	-0,4705	-0,3674	0,0058
Коэффициент смертности	-0,2583	-0,0954	-0,3459	0,7299	0,0300
Плотность населения	0,5572	0,2124	0,0489	-0,6137	0,3192
Expl.Var	3,5280	2,9959	2,2378	2,8663	1,5812
Prp.Totl	0,1960	0,1664	0,1243	0,1592	0,0878

Интерпретация результатов факторного анализа позволяет сделать выводы о том, что *первая* (главная по значимости) доминирующая (Factor 1) компонента связана со степенью развития в муниципалитете производственной и социальной инфраструктуры (уровень благоустройства жилого фонда водопроводом, канализацией и центральным отоплением), уровнем развития платных услуг, которые между собой достаточно взаимосвязаны. *Вторая* компонента объединяет показатели объёма промышленного производства и инвестиций, что характеризует влияние таких факторов, как деятельность хозяйствующих субъектов муниципалитета и уровень накопленного экономического потенциала. *Третья* – представлена следующи-

ми параметрами: объём сельхозпроизводства и розничного товарооборота, обеспеченность врачами и больничными койками, что свидетельствует о большем влиянии деятельности хозяйствующих субъектов муниципалитета (основу экономики большинства районов составляет сельское хозяйство и торговля) и степени развития в муниципалитете производственной и социальной инфраструктуры. *Четвёртая компонента*, включающая также весьма взаимосвязанные показатели – уровень безработицы, обеспеченность населения жильём и показатели демографии (рождаемость, смертность и плотность населения), подтверждает влияние уровня человеческого капитала и системы расселения. *Пятая компонента* представлена достаточно зависимыми друг от друга показателями уровня жизни (соотношение зарплаты и прожиточного минимума) и бюджетной обеспеченности, поскольку большую часть собственных доходов местных бюджетов как раз и составляют отчисления от НДФЛ, и характеризует влияние системы межбюджетных отношений в субъекте Федерации и уровня развития человеческого капитала в муниципалитете.

Судя по результатам факторного анализа, для районов Вологодской области наиболее остро стоит проблема их различий в сфере производства и благоустройства, негативным образом влияющих на многие другие параметры развития, в том числе на социальную сферу. Это позволяет сделать вывод о том, что важнейшим направлением региональной социально-экономической политики по снижению внутрирегиональной дифференциации должно быть развитие и расширение производственного потенциала муниципальных образований (особенно в районах с низким и ниже среднего уровнями развития), привлечение инвестиций в развитие их инфраструктуры.

Для более глубокого анализа процессов внутрирегиональной дифференциации необходимо выявить тенденции её изменения как за счёт объективных, так и за счёт субъективных факторов – различных инструментов регулирующего воздействия со стороны органов государственной власти (например, трансферты из вышестоящего бюджета, государственные инвестиции) на процессы развития муниципальных образований. Анализ динамики внутрирегиональных различий (при помощи проверки концепций σ - и β -конвергенции) проведен по таким ключевым индикаторам социально-экономического развития муниципальных образований, как: объём промышленной и сельскохозяйственной продукции, инвестиций и розничного товарооборота на душу населения, размер среднемесячной заработной платы, бюджетная обеспеченность собственными доходами местного бюд-

жета на душу населения. На основе факторного анализа установлено, что именно различия по этим показателям являются наиболее значимыми и негативно влияют на развитие региона.

Концепция σ -конвергенции, согласно рисунку 2.7, находит подтверждение для показателя «объём промышленной продукции и розничного товарооборота на душу населения», «среднемесячная заработная плата», «собственные доходы районного бюджета на душу населения» (наблюдается снижение коэффициента вариации данных показателей за 2000–2013 годы⁸). При этом тенденция сокращения различий весьма неустойчивая: в отдельные годы наблюдается их значительный рост. По показателю «инвестиции на душу населения» фиксируется усиление межрайонных значений (дивергенция), а по показателям объёма сельхозпродукции и численности врачей на душу населения явной тенденции изменения различий нет.

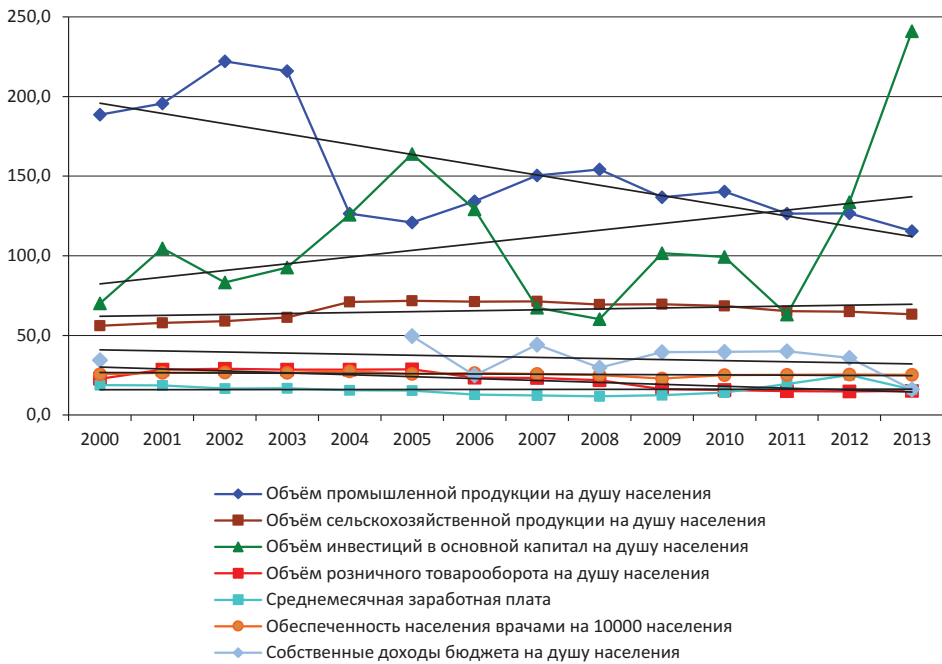


Рисунок 2.7. Коэффициенты вариации ряда показателей социально-экономического развития муниципальных районов Вологодской области, %

⁸ Анализ проводился только за 2000–2013 гг., так как опубликованные в официальной статистике значения некоторых показателей социально-экономического развития районов Вологодской области в 2014–2015 гг. не сопоставимы с данными предыдущих лет в связи с изменением методологии расчёта показателей и полноты представления информации.

Что касается проверки гипотезы наличия β -конвергенции, то результаты расчётов регрессионного уравнения динамики объёма промышленной продукции в районах Вологодской области свидетельствуют о том, что в 2000–2013 гг. наблюдалась их дивергенция (увеличение различий), обусловленная и более высокой динамикой значений данного показателя у районов-лидеров, однако значимость коэффициента дивергенции β и достоверность самого уравнения крайне низкие, поэтому говорить о наличии явной тенденции не приходится (табл. 2.12). Такая же ситуация складывается и с динамикой среднедушевых объёмов сельскохозяйственного производства.

По показателю «объём инвестиций в основной капитал» для рассматриваемого периода времени концепция абсолютной β -конвергенции не отвергается. Об этом свидетельствует отрицательный коэффициент при переменной логарифма объёма инвестиций в 2000 г. Однако данное линейное уравнение описывает лишь 18,09% вариации темпов снижения дифференциации. Значения критерия Фишера подтверждают адекватность и значимость данного уравнения. Таким образом, районы, которые характеризовались меньшей величиной инвестиций на душу населения в 2000 г., имели более высокий темп их роста в 2000–2013 гг.

Таблица 2.12. **Оценка модели безусловной конвергенции по показателям экономического развития** (в текущих ценах)

Переменная	Коэффициент	Стандартная ошибка	t-статистика	p-значение
<i>Объём промышленной продукции на душу населения (объём ПП)</i>				
Константа линейного уравнения	-0,00935	0,046576	-0,20071	0,842617
Логарифм «Объём ПП 2000 г.»	0,02326	0,018772	1,239111	0,227286
Коэффициент детерминации				0,0601
Критерий Фишера	1,54	Значимость F		0,22729
<i>Объём сельскохозяйственной продукции на душу населения (объём СХП)</i>				
Константа линейного уравнения	0,033639	0,02102	1,600323	0,12261
Логарифм «Объёма СХП 2000 г.»	0,015309	0,008702	1,759145	0,091298
Коэффициент детерминации				0,1142
Критерий Фишера	3,0946	Значимость F		0,0913
<i>Объём инвестиций в основной капитал на душу населения (объём И)</i>				
Константа линейного уравнения	0,205986	0,031982	6,440775	1,16E-06
Логарифм «Объёма И 2000 г.»	-0,05695	0,024737	-2,30244	0,03029
Коэффициент детерминации				0,1809
Критерий Фишера	5,3012	Значимость F		0,0303
<i>Объём розничного товарооборота на душу населения (объём РТ)</i>				
Константа линейного уравнения	0,294569	0,022087	13,33685	1,36E-12
Логарифм «Объёма РТ 2000 г.»	-0,05707	0,010359	-5,50913	1,15E-05
Коэффициент детерминации				0,5584
Критерий Фишера	30,3505	Значимость F		1,15E-05

Аналогичным образом находит своё подтверждение концепция β -конвергенции и для показателя «объём розничного товарооборота на душу населения». Данное линейное уравнение описывает 55,84% вариации темпов снижения дифференциации в рамках безусловной конвергенции. Оценка коэффициента β , полученная по этому уравнению, статистически значимо отличается от нуля. Скорость безусловной β -конвергенции – 10,4% в год. При такой скорости межрегиональные различия по товарообороту сократятся в 1,5 раза за 3,9 года и в 2 раза за 6,7 года.

В свою очередь динамика большинства показателей, характеризующих социальное развитие и бюджетную обеспеченность, демонстрирует явную тенденцию снижения различий между муниципалитетами (табл. 2.13).

Таблица 2.13. **Оценка модели безусловной конвергенции по показателям социального развития и бюджетной обеспеченности** (в текущих ценах)

Переменная	Коэффициент	Стандартная ошибка	t-статистика	p-значение
<i>Обеспеченность населения врачами на 10000 населения (ОбВр)</i>				
Константа линейного уравнения	0,071745	0,034331	2,089808	0,047408
Логарифм «ОбВр 2000 г.»	-0,02528	0,012394	-2,03976	0,052528
Коэффициент детерминации				0,1477
Критерий Фишера	4,1606	Значимость F		0,0525
<i>Обеспеченность населения больничными койками на 10000 населения (ОбБК)</i>				
Константа линейного уравнения	-0,25226	0,071962	-3,50554	0,001817
Логарифм «ОбБК 2000 г.»	0,047477	0,016129	2,943547	0,007094
Коэффициент детерминации				0,2652
Критерий Фишера	8,6645	Значимость F		0,0071
<i>Обеспеченность населения жильём (ОбЖ)</i>				
Константа линейного уравнения	0,084137	0,053052	1,58594	0,125842
Логарифм «ОбЖ 2000 г.»	-0,01964	0,016547	-1,18696	0,24686
Коэффициент детерминации				0,0554
Критерий Фишера	1,4089	Значимость F		0,2469
<i>Среднемесячная заработная плата (ЗП)</i>				
Константа линейного уравнения	0,421579	0,069311	6,082435	2,78E-06
Логарифм «ЗП 2000 г.»	-0,03215	0,009304	-3,456	0,002054
Коэффициент детерминации				0,3323
Критерий Фишера	11,9440	Значимость F		0,0021
<i>Собственные доходы районного бюджета на душу населения (доходы)</i>				
Константа линейного уравнения	0,143519	0,00794	18,07438	1,76E-15
Логарифм «Доходы 2000 г.»	-0,06234	0,005594	-11,144	5,69E-11
Коэффициент детерминации				0,8380
Критерий Фишера	124,1876	Значимость F		5,6924E-11

Так, по показателю «собственные доходы районного бюджета на душу» населения отмечается сильная β -конвергенция. Данное линейное уравнение описывает 83,80% вариации темпов снижения дифференциации в рамках безусловной конвергенции. Это обусловлено тем, что при помощи системы межбюджетных отношений осуществляется целенаправленное выравнивание бюджетной обеспеченности в форме предоставления дотаций местным бюджетам. В соответствии со скоростью безусловной β -конвергенции (12,8% в год) межмуниципальные различия по доходам бюджета сократятся в 1,5 раза за 3,2 года и в 2 раза за 5,4 года.

С меньшей достоверностью β -конвергенция отмечается по показателю обеспеченности населения врачами на 10 000 населения. Данное линейное уравнение описывает 14,77% вариации темпов снижения дифференциации. Такая же ситуация характерна для показателя обеспеченности населения жильём.

По показателю среднемесячной заработной платы также отмечается β -конвергенция. Данное линейное уравнение описывает 33,23% вариации темпов снижения дифференциации в рамках безусловной конвергенции. Оценка скорости безусловной β -конвергенции 4,2% в год. При такой скорости межмуниципальные различия по заработной плате сократятся в 1,5 раза за 9,7 года и в 2 раза за 16,6 года.

По показателю обеспеченности населения больничными койками на 10000 населения тоже отмечается дивергенция (увеличение различий). Данное линейное уравнение описывает 26,52% вариации темпов роста дифференциации.

Отдельно проводились расчёты наличия конвергенции (дивергенции) по 3 ключевым экономическим параметрам в сопоставимых ценах. Для показателей объёма промышленного и сельскохозяйственного производства отмечается слабая дивергенция, для объёма инвестиций в основной капитал – слабая конвергенция. Данное линейное уравнение описывает лишь 18,61% вариации темпов снижения дифференциации (табл. 2.14). Оценка скорости безусловной β -конвергенции 0,7% в год. При такой скорости межрегиональные различия по инвестициям сократятся в 1,5 раза за 54,3 года и в 2 раза за 92,7 года.

Таблица 2.14. **Оценка модели безусловной конвергенции по показателям**
(в сопоставимых ценах)

Переменная	Коэффициент	Стандартная ошибка	t-статистика	p-значение
<i>Объём промышленной продукции на душу населения</i>				
Константа линейного уравнения	0,030708	0,020606	1,490296	0,149173
Логарифм «Объём ПП 2000 г.»	0,001612	0,008305	0,194067	0,847756
Коэффициент детерминации				0,0016
Критерий Фишера	0,0377	Значимость F		0,8478
<i>Объём сельскохозяйственной продукции на душу населения</i>				
Константа линейного уравнения	-0,11834	0,037209	-3,18057	0,004025
Логарифм «Объёма СХП 2000 г.»	0,021589	0,009831	2,196054	0,037991
Коэффициент детерминации				0,1673
Критерий Фишера	4,8227	Значимость F		0,0380
<i>Объём инвестиций в основной капитал на душу населения</i>				
Константа линейного уравнения	0,190248	0,057215	3,325138	0,002833
Логарифм «Объёма И 2000 г.»	-0,05926	0,025301	-2,34227	0,027794
Коэффициент детерминации				0,1861
Критерий Фишера	5,4862	Значимость F		0,0277

Для проверки влияния социально-экономической политики субъекта Федерации, в частности мер экономической и бюджетной политики, на процессы конвергенции (сокращение межмуниципальных различий) может быть проведена оценка регрессионной модели с включением дополнительных переменных. В силу ограниченности статистической базы нами использовался только один дополнительный показатель: средняя за период (2009–2013 гг.) доля бюджетных инвестиций в муниципальные образования в общем объёме инвестиций, привлечённых в данный муниципалитет. Гипотеза об условной конвергенции предполагает, что в такой регрессии знак при начальном уровне показателя должен быть отрицательным, а знак при контролирующей переменной – положительным, т.е. больший объём инвестиций за счет бюджетных средств в регионе приводит к более быстрому росту величины результативного показателя. Результаты оценки данной модели представлены в таблице 2.15.

Как видно из представленных оценок, коэффициенты при контролирующих переменных во всех случаях имеют отрицательный знак и очень низкую статистическую значимость. Из этого следует, что муниципалитеты, получившие большие инвестиции из бюджетов всех уровней, продемонстрировали меньшие или относительно меньшие темпы роста показателей. Экономическая и инвестиционная политика, проводимые в Вологодской области, фактически не влияют на развитие муниципалитетов и снижение

Таблица 2.15. Оценка модели условной конвергенции (зависимости темпов роста значений показателей от начального их уровня с включением дополнительной переменной) за период 2000–2013 гг.

Переменная	Коэффициент	Стандартная ошибка	t-статистика	p-значение
<i>Объём промышленной продукции на душу населения</i>				
Константа линейного уравнения	0,024045	0,068068	0,353248	0,72712
Среднегодовая доля (2009–2013 гг.) бюджетных инвестиций в общем объёме инвестиций в муниципальные образования	-0,00066	0,000977	-0,67963	0,503525
Логарифм «Объём ПП 2000 г.»	0,017239	0,020951	0,822849	0,419044
Коэффициент детерминации				0,0786
Критерий Фишера	0,9814	Значимость F		0,3899
<i>Объём сельскохозяйственной продукции на душу населения</i>				
Константа линейного уравнения	0,034906	0,022546	1,548234	0,135217
Среднегодовая доля (2009–2013 гг.) бюджетных инвестиций в общем объёме инвестиций в муниципальные образования	-4E-05	0,000217	-0,18299	0,856408
Логарифм «Объём СХП 2000 г.»	0,015268	0,008886	1,718197	0,099196
Коэффициент детерминации				0,1155
Критерий Фишера	1,5017	Значимость F		0,2438
<i>Объём инвестиций в основной капитал на душу населения</i>				
Константа линейного уравнения	0,226731	0,039772	5,700746	8,35E-06
Среднегодовая доля (2009–2013 гг.) бюджетных инвестиций в общем объёме инвестиций в муниципальные образования	-0,00067	0,000759	-0,88485	0,385395
Логарифм «Объём И 2000 г.»	-0,05781	0,024868	-2,32458	0,02928
Коэффициент детерминации				0,2079
Критерий Фишера	3,0181	Значимость F		0,0686
<i>Обеспеченность населения жильём</i>				
Константа линейного уравнения	0,076318	0,052532	1,452782	0,159792
Среднегодовая доля (2009–2013 гг.) бюджетных инвестиций в общем объёме инвестиций в муниципальные образования	-0,00011	8,4E-05	-1,33596	0,19463
Логарифм «ОбЖ 2000 г.»	-0,01617	0,016489	-0,98063	0,336981
Коэффициент детерминации				0,1235
Критерий Фишера	1,6199	Значимость F		0,2197
<i>Среднемесячная заработная плата</i>				
Константа линейного уравнения	0,464716	0,075549	6,151206	2,83E-06
Среднегодовая доля (2009–2013 гг.) бюджетных инвестиций в общем объёме инвестиций в муниципальные образования	-0,00012	9,39E-05	-1,32962	0,196682
Логарифм «ЗП 2000 г.»	-0,03745	0,009988	-3,7498	0,001045
Коэффициент детерминации				0,3800
Критерий Фишера	7,0470	Значимость F		0,0041

внутрирегиональной дифференциации. Это обуславливает необходимость корректировки региональной социально-экономической политики, повышения адресности и целевого характера бюджетных инвестиций в развитие муниципалитетов региона.

Таким образом, анализ процессов конвергенции (дивергенции) муниципальных районов Вологодской области показал, что в сложившихся условиях отсутствуют предпосылки для сокращения различий между муниципалитетами по большинству экономических параметров как за счёт объективных, так и за счёт субъективных факторов.

Далее целесообразно выявить параметры, по которым различия между муниципалитетами оказывают наибольшее влияние на формирование негативных последствий внутрирегиональной дифференциации, таких как высокая смертность, низкая рождаемость, миграционная убыль и снижение численности населения. Результаты исследования влияния (при помощи корреляционного анализа) величины масштабов дифференциации (соотношение между максимальным и минимальным значениями показателя) муниципальных районов Вологодской области на значения показателей их демографического развития представлены в таблице 2.16. Данный анализ проводился за период 2000–2015 гг.

Таблица 2.16. **Факторные показатели, влияющие на демографическое развитие муниципальных районов Вологодской области**

Результативный показатель *	Перечень факторных показателей, внутрирегиональные различия в которых оказывают наиболее сильное влияние на результативные показатели
Коэффициент рождаемости	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Оборот розничной торговли (-0,780).</i> 2. <i>Уровень безработицы (-0,698).</i> 3. <i>Доля жилья, оборудованного водопроводом (-0,825).</i> 4. <i>Объём промышленной продукции на душу населения (0,809).</i> 5. <i>Объём сельскохозяйственной продукции на душу населения (0,783).</i> 6. <i>Обеспеченность населения больничными койками (0,782).</i> 7. <i>Обеспеченность населения средним медицинским персоналом (0,936).</i> 8. <i>Плотность населения (0,976).</i>
Коэффициент смертности	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Оборот розничной торговли (0,765).</i> 2. <i>Обеспеченность населения врачами (0,658).</i> 3. <i>Доля жилья, оборудованного водопроводом (0,767).</i> 4. <i>Объём промышленной продукции на душу населения (-0,605).</i>
Коэффициент миграционного прироста	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Объём промышленной продукции на душу населения (-0,896).</i> 2. <i>Обеспеченность населения больничными койками (-0,914).</i> 3. <i>Обеспеченность местами в учреждениях культурно-досугового типа (-0,767).</i> 4. <i>Обеспеченность населения средним медицинским персоналом (-0,928).</i> 5. <i>Плотность населения (-0,728).</i> 6. <i>Оборот розничной торговли (0,870).</i> 7. <i>Доля жилья, оборудованного водопроводом (0,761).</i>

Окончание таблицы 2.16

Результативный показатель*	Перечень факторных показателей, внутрирегиональные различия в которых оказывают наиболее сильное влияние на результативные показатели
Абсолютное значение миграционного прироста населения	<ol style="list-style-type: none"> 1. Объём промышленной продукции на душу населения (-0,888). 2. Обеспеченность населения больничными койками (-0,899). 3. Обеспеченность местами в учреждениях культурно-досугового типа (-0,744). 4. Обеспеченность населения средним медицинским персоналом (-0,926). 5. Плотность населения (-0,790). 6. Оборóт розничной торговли (0,869). 7. Доля жилья, оборудованного водопроводом (0,775).
Численность населения	<ol style="list-style-type: none"> 1. Объём промышленной продукции на душу населения (-0,878). 2. Объём сельскохозяйственной продукции на душу населения (0,723). 3. Объём инвестиций в основной капитал на душу населения (0,654). 4. Обеспеченность населения больничными койками (-0,890). 5. Обеспеченность местами в учреждениях культурно-досугового типа (-0,717). 6. Обеспеченность населения средним медицинским персоналом (-0,961). 7. Плотность населения (-0,922). 8. Оборóт розничной торговли (0,825). 9. Доля жилья, оборудованного водопроводом (0,793).
<p>* В среднем по районам области. Примечание. Курсивом выделены показатели, увеличение различий по которым оказывает негативное воздействие на последствия дифференциации (значения демографических показателей). В скобках представлено значение коэффициента корреляции между значениями демографических показателей и различиями (соотношением максимального и минимального значений) между районами области по основным параметрам социально-экономического развития.</p>	

Приведённые нами данные позволяют сделать вывод о том, что чем больше различия между районами области по показателю «розничный товарооборот на душу населения», «обеспеченность населения врачами», «доля жилья, оборудованного водопроводом», тем выше коэффициент смертности в среднем по районам. На миграционный прирост населения негативным образом влияет усиление различий между районами по развитию промышленности и социальной инфраструктуры (больничные койки, средний медицинский персонал, учреждения культуры). Следовательно, главным направлением политики, обеспечивающим решение проблемы внутрирегиональной дифференциации, должно стать развитие в районах социальной и инженерной (коммунальной) инфраструктуры.

Целесообразно определить наиболее значимые факторы внутрирегиональной дифференциации по каждому муниципальному району (городскому округу). В этом случае исследуется (с помощью корреляционного анализа) влияние показателя «соотношение значения различных социально-экономических индикаторов в конкретном районе со среднерайонным уровнем» на значения демографических показателей (рождаемость, смертность, миграционный прирост, численность населения).

Проведенные нами расчеты зависимости результирующего показателя от факторных для наименее развитого Кичменгско-Городецкого района Во-

логодской области (табл. 2.17) позволяют утверждать, что чем ближе были в этом районе значения объёма промышленного производства, инвестиций и оборота розничной торговли к среднерайонному уровню, тем выше был в нем миграционный прирост (или ниже миграционная убыль) населения. Т.е. уровень развития человеческого потенциала (миграция, мобильность населения) в значительной степени зависит от уровня накопленного экономического потенциала и деятельности хозяйствующих субъектов муниципалитета.

Таблица 2.17. Факторные показатели, отставание по которым от среднерайонных значений в 2000–2015 г. наиболее заметно влияет на последствия дифференциации в Кичменгско-Городецком муниципальном районе Вологодской области

Результативный показатель	Перечень факторных показателей
Коэффициент рождаемости	1. Обеспеченность населения врачами (0,915). 2. Обеспеченность местами в учреждениях культурно-досугового типа (0,742). 3. Доля жилья, оборудованного водопроводом (0,845). 4. Собственные доходы районного бюджета на душу населения (0,795). 5. Обеспеченность населения средним медицинским персоналом (0,875).
Коэффициент смертности	1. Собственные доходы районного бюджета на душу населения (-0,675).
Коэффициент миграционного прироста	1. Объём промышленной продукции на душу населения (0,823). 2. Объём инвестиций в основной капитал на душу населения (0,672). 3. Оборот розничной торговли (0,753). 4. Уровень безработицы (0,713). 5. Плотность населения (0,948).
Абсолютное значение миграционного прироста	1. Объём промышленной продукции на душу населения (0,835). 2. Объём инвестиций в основной капитал на душу населения (0,674). 3. Оборот розничной торговли (0,767). 4. Уровень безработицы (0,688). 5. Плотность населения (0,935).
Численность населения	1. Объём промышленной продукции на душу населения (0,813). 2. Объём инвестиций в основной капитал на душу населения (0,694). 3. Оборот розничной торговли (0,790). 4. Уровень безработицы (0,785). 5. Доля жилья, оборудованного центральным отоплением (0,732). 5. Плотность населения (0,981).
Примечание. В скобках представлено значение коэффициента корреляции между значениями демографических показателей и показателем отставания района от среднерайонных значений показателей.	

Кроме выявления внутренних факторов дифференциации необходимо определить внешние факторы, влияющие на развитие муниципальных образований, и возможности органов власти в сфере решения имеющихся проблем местного значения. Вместе с тем внешние факторы носят во многом субъективный характер, и отразить их в цифровых значениях достаточно сложно. Однако их можно выявить с помощью экспертных оценок. Такие оценки могут дать, на наш взгляд, главы муниципальных образований,

ежегодный анкетный⁹ опрос которых проводится сотрудниками ФГБУН ВолНЦ РАН (бывший ИСЭРТ РАН) в Вологодской области с 2006 г. (с 2012 года — непосредственно Н.В. Ворошиловым).

Анализ результатов опроса глав муниципалитетов области [6; 153; 162] позволяет сделать вывод, что наиболее значимыми проблемами, препятствиями, снижающими эффективность муниципального управления и ограничивающими возможности решения проблем внутрирегиональной дифференциации, являются следующие.

1. Неудовлетворительное состояние сфер муниципального хозяйства (внутренний фактор). Так, от 25 до 53% опрошенных глав муниципальных образований по итогам 2015 г. дали очень низкие оценки следующим позициям: экономическое развитие и диверсифицированность экономики, демографическая ситуация, развитие дорожно-транспортной инфраструктуры и рынка труда.

2. Сокращение возможностей органов местного самоуправления по решению имеющихся проблем и управлению развитием муниципалитета (внутренний фактор). В своих ответах на это указали 24% глав муниципальных районов, 11% — городских и 34% — городских поселений. Главы отмечают, что меньше всего они могут повлиять на решение проблемы безработицы и трудоустройства населения, обеспечения населения жильем, формирования и развития экономической базы в муниципальном образовании, привлечения туристов, развития малого бизнеса, а также проблем в жилищно-коммунальном хозяйстве.

3. Нерешенность ряда проблем по результатам реформы местного самоуправления (внутренний фактор). Это отмечали в своих ответах более трети всех опрошенных глав районов:

- недостаточность финансовых ресурсов (дефицит собственных доходных источников, недостаточность финансовой поддержки со стороны государства);
- пассивность местного населения и отсутствие механизма учёта баланса интересов бизнеса, власти и населения в процессе развития территории;
- низкая эффективность взаимодействия с органами государственной власти (отсутствие эффективного сотрудничества, финансовая, а зачастую и политическая зависимость от органов власти субъекта РФ, бюрократиче-

⁹ На вопросы анкеты (30–40 вопросов) ежегодно отвечают 190–210 глав муниципальных образований из 282–372 (в 2008–2013 гг. в Вологодской области проходил процесс объединения сельских поселений, в результате общее количество муниципальных образований сократилось на 90), что позволяет обеспечить ошибку выборки не более 4–5%. Главы дают оценку по итогам прошедшего календарного года: например, в опросе 2017 года по итогам 2016 года.

ские препятствия, отсутствие согласованности программных документов, направленных на развитие территории, противоречивость системы разграничения полномочий, отсутствие дифференцированной региональной политики по отношению к территориям с разным уровнем социально-экономического развития);

– несовершенство законодательства в целом, касающегося вопросов функционирования и развития муниципальной власти;

– отсутствие полной и достоверной информации (в том числе у органов государственной власти субъекта Федерации) о развитии муниципалитетов.

4. Неэффективность муниципально-территориального устройства (внутренний фактор): сетка и границы муниципальных образований (прежде всего поселений) сформированы с учётом пешей и транспортной доступности центра муниципалитета, без учёта наличия достаточной финансово-экономической базы для решения органами местного самоуправления всех вопросов и проблем местного значения. Так, 53% глав районов высказались о необходимости пересмотра системы муниципальных образований с целью создания новой административно-территориальной структуры более адекватной современным условиям.

5. Зависимость развития муниципальных образований от политики и решений вышестоящих органов власти (внешний фактор). Так, по мнению глав, наиболее существенное влияние на развитие муниципалитета оказывают региональные (это отметили в своих ответах 65% глав муниципальных районов, 60% – городских и 67% – сельских поселений) и федеральные власти (35, 20 и 56% соответственно), а не органы местного самоуправления, бизнес или население. Кроме того, по итогам 2015 г. 47% опрошенных глав районов указали в своих ответах на то, что действия региональных органов власти, направленные на поддержку муниципальных образований, не привели к существенному улучшению ситуации.

Таким образом, в ходе анализа факторов¹⁰, влияющих на внутрирегиональную дифференциацию, доказано значительное воздействие на этот процесс деятельности хозяйствующих субъектов, степени развития производственной и социальной инфраструктуры, уровня развития человеческого капитала, системы расселения, системы межбюджетных отношений. Установлено, что экономическая и инвестиционная политика, реализуемая органами власти в регионе, не обеспечивает снижения внутрирегиональной дифференциации и преодоления ее негативных последствий.

¹⁰ Более подробно данные факторы рассмотрены в приложении Ж.

2.4. Оценка региональной политики по развитию муниципальных образований

В настоящее время регулирование территориальной дифференциации осуществляется в рамках региональной социально-экономической политики субъекта Федерации, под которой понимается деятельность органов власти по определению и реализации целей и приоритетов территориального развития, механизма стимулирования, поддержки и содействия развитию муниципальных образований, механизма взаимодействия органов власти субъекта РФ и органов местного самоуправления в направлении решения общих проблем и задач комплексного и устойчивого развития региона.

Таким образом, определенный практический интерес представляет анализ проводимой органами государственной власти субъекта Российской Федерации политики по развитию муниципальных образований.

Заметим, что в последние годы (2012–2016) органами государственной власти Вологодской области предпринимались действия, направленные на поддержание развития муниципальных образований и укрепление их финансово-экономической самостоятельности. Среди наиболее значимых из них следует отметить следующие.

В целях активизации развития региона в целом и муниципальных образований в частности, а также повышения их инвестиционной привлекательности в 2012 г. была создана Корпорация развития Вологодской области. В ходе становления этого института сложились основные формы его взаимодействия с муниципальными образованиями. Однако, как показывают данные анкетного опроса их глав, проведенного ФГБУН ВолНЦ РАН (табл. 2.18), сотрудничество Корпорации с муниципальными образованиями носит эпизодический характер, практически отсутствуют контакты с главами сельских поселений.

Для развития инвестиционного потенциала муниципальных образований в области создан Координационный совет, назначены инвестиционные уполномоченные районов и округов. В функции уполномоченных включены: анализ и прогнозирование развития территории конкретного муниципалитета, мониторинг и составление инвестиционных паспортов, оказание правовой, методической и практической помощи инвесторам в реализации проектов [130]. В 2012–2013 г. были разработаны инвестиционные паспорта, инвестиционные и налоговые карты муниципальных районов и округов. Города Красавино, Сокол и Череповец, а также поселок Сазоново включе-

ны в федеральный перечень моногородов, разработаны комплексные планы их модернизации с целью возможного привлечения средств из федерального бюджета.

Таблица 2.18. Распределение ответов глав муниципальных образований на вопрос «Какую помощь в инвестиционном развитии Вашего муниципального образования оказала Корпорация развития Вологодской области в 2016 г.» (в % от числа ответивших)

Направление взаимодействия	Муниципальные образования		
	муниципальные районы	городские поселения	сельские поселения
Представителями Корпорации осуществлялось обучение и/или консультирование представителей местных органов власти навыкам работы с инвесторами, взаимодействия с бизнесом	41,2	0,0	3,0
Взаимодействие с Корпорацией развития Вологодской области не осуществлялось	41,2	80,0	87,9
Представителями Корпорации реализовывались маркетинговые мероприятия в отношении муниципального образования	23,5	0,0	1,5
Осуществлялось сопровождение реализации инвестиционного проекта, разработанного изначально без участия Корпорации	11,8	0,0	0,0
Начата реализация инвестиционного проекта с участием Корпорации (подготовлен бизнес-план, выделен земельный участок, разработана документация по проекту и др.)	5,9	20,0	1,5
Найден инвестор, готовый вложить средства в развитие муниципального образования	5,9	0,0	0,0
С участием представителей Корпорации осуществлялась оценка потенциала, конкурентоспособности и перспектив развития муниципалитета, определение наиболее приоритетных сфер привлечения инвесторов и т.д.	5,9	0,0	3,0
Реализован конкретный инвестиционный проект с участием Корпорации	0,0	20,0	0,0
Осуществлена разработка инвестиционного проекта с участием Корпорации	0,0	0,0	0,0
Источник: здесь и в таблицах 2.19–2.21: База данных мониторинга изучения условий реформирования института местного самоуправления Вологодской области / ФГБУН ВолНЦ РАН, 2007–2017.			

Однако в основном эти мероприятия не привели к повышению инвестиционной привлекательности муниципалитетов, и поэтому обеспечить приток инвестиций в большинство районов не удалось. Что касается моногородов, то здесь внимание уделяется фактически только Череповцу, который в соответствии с решением Правительства Российской Федерации в августе 2017 г. получил статус территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР).

В целях оперативного реагирования на социально-экономическую ситуацию в муниципалитетах за каждым городским округом и муниципальным районом области закреплён куратор от Правительства области. Но эффективность этой меры оказалась низкой, поскольку результативность воздействия во многом определяется тем, насколько полно учтены специфика и особенности развития муниципальных образований в документах стратегического планирования региона.

В ходе нашего исследования с помощью метода балльных оценок (приложение 3) проведен анализ учета территориальной специфики в действовавших в 2013–2015 гг. отраслевых стратегиях и государственных, целевых программах Вологодской области. Оценка стратегий проводилась по таким критериям, как «наличие анализа ситуации по районам», «наличие территориальных параметров и ориентиров развития», а оценка программ – по таким критериям, как «наличие анализа исходной ситуации по районам», «наличие территориальных параметров», «наличие порядка распределения средств», «наличие распределения бюджетных и иных средств по районам».

Результаты анализа позволяют утверждать, что территориальная специфика учтена в стратегиях лишь наполовину (средний балл 0,54 из максимально возможного – 1), а в программах – только на треть (средний балл 0,33). Отсюда и низкие оценки главами муниципалитетов эффективности реализации различных видов отраслевой политики. Так, по итогам 2015 г. более половины всех опрошенных глав районов указали на неэффективность 7 направлений региональной социально-экономической политики, проводимой Правительством области; главы сельских поселений – соответственно 11 направлений (табл. 2.19).

Таблица 2.19. **Распределение ответов респондентов на вопрос «Как бы Вы оценили эффективность действий региональных органов власти, осуществляемых в рамках следующих направлений?»** (в % от числа выбравших вариант ответа «неэффективны»)

Направление деятельности	Муниципальные образования					
	муниципальные районы		городские поселения		сельские поселения	
	2013 г.	2015 г.	2013 г.	2015 г.	2013 г.	2015 г.
Стимулирование привлечения инвестиций в экономику муниципального образования	84,2	56,3	77,8	66,7	77,6	70,3
Снижение уровня безработицы	68,4	58,8	66,7	55,6	78,0	72,2
Создание устойчивых внутрирегиональных кооперационных связей	77,8	56,3	57,1	50,0	75,8	73,2
Пересмотр нормативов отчислений от региональных налогов в местные бюджеты	66,7	52,9	77,8	55,6	62,2	62,3
Поддержка сельскохозяйственного производства	70,6	29,4	83,3	0,0	80,6	51,9

Окончание таблицы 2.19

Направление деятельности	Муниципальные образования					
	муниципальные районы		городские поселения		сельские поселения	
	2013 г.	2015 г.	2013 г.	2015 г.	2013 г.	2015 г.
Развитие сети автомобильных дорог местного значения	68,4	70,6	100,0	66,7	63,2	61,7
Стимулирование создания и функционирования малого и среднего бизнеса	57,9	43,8	50,0	25,0	63,1	52,6
Закрепление за каждым районом куратора от региональных органов власти	31,6	18,8	37,5	33,3	37,3	41,0
Поощрение расширения внутреннего рынка продукции местных производителей	82,4	12,5	71,4	38,5	67,5	56,0
Развитие туризма в области	27,8	35,3	57,1	11,2	49,6	28,0
Обеспечение нормативно-правовой поддержки муниципальных органов власти	29,4	41,2	50,0	22,2	32,5	40,3
Экспертиза муниципальных нормативно-правовых актов	5,9	50,0	11,1	22,2	17,5	19,5
Стимулирование рынка жилья и жилищного строительства	70,6	41,2	88,9	22,2	75,4	57,1
Оптимизация распределения полномочий между региональными и муниципальными органами власти	61,1	76,5	50,0	50,0	58,7	53,5
Модернизация образования и здравоохранения	44,4	58,8	50,0	44,4	67,2	60,3
Формирование регионального дорожного фонда	22,2	29,4	37,5	44,4	26,2	37,8
Развитие форм и механизмов поддержки и адресной целевой социальной помощи отдельным категориям населения	11,1	6,3	0,0	0,0	30,3	32,5

В 2012 году была начата реализация проекта по оптимизации муниципально-территориальной структуры области (объединение сельских поселений в Кичменгско-Городецком, Никольском, Череповецком, Сокольском, Грязовецком и Вытегорском районах). Количество поселений в 2013 году сократилось: на 10 поселений в Кичменгско-Городецком, на 3 – в Никольском, на одно – в Грязовецком, Сокольском и Череповецком районах. В 2014–2016 гг. объединение поселений осуществлено и в других районах области.

Наиболее явный эффект от преобразований – сокращение расходов на управление. Однако главной целью территориальных преобразований в идеале должно быть формирование самодостаточных муниципальных образований, органы власти которых способны самостоятельно решать большинство проблем местного значения. Для достижения этой цели необходима оценка потенциала и перспектив развития объединяемых поселений, создание условий для привлечения инвестиций в реализацию проектов в экономической и социальной сферах муниципалитетов. Департаментом внутренней поли-

тики и Департаментом финансов Вологодской области разработаны инвестиционные (определен перечень реализуемых и предлагаемых к реализации проектов) и налоговые (выполнена оценка налогового потенциала, определены крупнейшие налогоплательщики в местные бюджеты) карты соответствующих муниципалитетов, разработаны инвестиционные паспорта районов и городских округов.

Детальное исследование (приложение И) исходной социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях Кичменгско-Городецкого района позволило сделать следующий вывод: объединились поселения с разными характеристиками (территорий и населения) и невысоким потенциалом. При этом присоединение к условно «сильному» и развитому Городецкому поселению четырёх «слабых» муниципальных образований, вероятно, приведет к распылению и без того незначительных средств на решение проблем во всех поселениях. За счет объединения двух «слабых» поселений в одно – Енангское, 6 «слабых» поселений в одно – Кичменгское – сформировать «сильные» поселения вряд ли возможно. Енангское и Кичменгское поселения также будут существенно уступать и вновь образованному Городецкому поселению по ключевым социально-экономическим параметрам. Кроме того, возникает проблема транспортной доступности для населения Городецкого и Кичменгского поселений их административного центра – села Кичменгский Городок, обусловленная достаточно большой площадью территории этих поселений и плохим состоянием дорог и транспортной инфраструктуры.

Следует отметить, что объединение поселений позволяет снизить статистический факт различий между муниципалитетами (различия между 13 муниципалитетами скорее всего будут выше, чем между тремя), но причины и последствия дифференциации не устраняются, как и проблема низкой финансово-экономической самостоятельности муниципальных образований. Вместе с тем территориальные преобразования могут способствовать появлению более крупного субъекта экономических отношений, формированию квалифицированного кадрового состава органов МСУ, повышению эффективности расходования бюджетных средств. Для этого необходимо научное обоснование целесообразности совершенствования муниципально-территориального устройства (формирование новой сетки муниципальных образований и другие территориальные преобразования) и социально-экономических последствий таких преобразований.

В целях повышения квалификации и управленческих навыков муниципальных служащих в регионе реализуется проект «Команда Губернатора:

муниципальный уровень». Его участниками стали главы, заместители глав муниципальных образований, работники органов МСУ, которых обучают самостоятельно разрабатывать проекты социально-экономического развития своих территорий. Так, в мае 2014 г. обучение по программе повышения квалификации «Муниципальное управление» прошли 84 человека, разработавшие 64 проекта, причем авторы 29 проектов получили гранты на реализацию своих идей [115; 116].

Следует также отметить, что при Департаменте финансов области созданы межведомственная рабочая группа, целью которой является поиск возможных резервов по привлечению доходов в областной и местные бюджеты, и межведомственные рабочие группы, деятельность которых направлена на сокращение задолженности по платежам в областной и местный бюджеты и по выплате заработной платы перед работниками, на легализацию объектов налогообложения [130]. В части укрепления финансово-экономических основ муниципальных образований региона проводится замена части дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности дополнительными нормативами отчислений от налога на доходы физических лиц. Так, в 2015 г. муниципальным образованиям взамен дотаций было передано более 3,1 млрд. руб. НДФЛ. В результате этого половина муниципальных районов вышли на бездотационный уровень. Реализуются также мероприятия по стимулированию роста доходного потенциала местных бюджетов области: собственная доходная база местных бюджетов уже в 2013 году превысила уровень докризисного 2008 года на 1321,4 млн. рублей или на 11,6% [130].

Разработана подпрограмма «Развитие местного самоуправления на территории Вологодской области» государственной программы «Экономическое развитие Вологодской области на 2014–2020 годы», которая предусматривает предоставление межбюджетных трансфертов победителям конкурса «Лучшее поселение Вологодской области», лучшим муниципалитетам по результатам оценки эффективности деятельности органов МСУ; поселениям, участвующим в процессах объединения; премии (гранты) победителям проекта «Команда Губернатора: муниципальный уровень» и «Лучший староста года».

В области на регулярной основе осуществляется ежегодный мониторинг эффективности деятельности органов местного самоуправления в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года № 607 и выделяются гранты лучшим муниципалитетам (по итогам 2015 г. это г. Череповец и Белозерский район). Проводится ежегодный конкурс на

лучшее поселение Вологодской области, его победителям (по 5 в каждой из четырёх номинаций) выделяются гранты на благоустройство территорий и укрепление материальной базы.

Отметим, что эффективность деятельности органов власти и управления проявляется в том, насколько действия, предпринимаемые соответствующими структурами по реализации территориальной политики, межбюджетных отношений, стимулированию развития муниципалитетов, приводят к улучшению параметров социально-экономического развития территорий, повышению качества предоставления государственных и муниципальных услуг.

Как показывают результаты ежегодных опросов глав муниципальных образований (городских округов, муниципальных районов, городских и сельских поселений) Вологодской области, проводимых сотрудниками ФГБУН ВолНЦ РАН, в 2015 году по сравнению с 2009 годом несколько улучшились оценки главами муниципальных районов действий, предпринимаемых органами государственной власти области по отношению к муниципальным образованиям, а доля негативных оценок со стороны глав районов и городских поселений (суммарно по вариантам ответа «не было оказано никакой помощи» и «помощь была неэффективной») сократилась на 17–34 п.п. Вместе с тем позитивные изменения в сфере поддержки развития муниципалитетов по-прежнему отмечаются не более чем 1/3 опрошенных глав (табл. 2.20).

Таблица 2.20. **Распределение ответов респондентов на вопрос «Как Вы оцениваете действия региональных органов власти, направленные на поддержку муниципальных образований в ... году?»** (в % от числа ответивших)

Варианты ответов	Муниципальные образования								
	муниципальные районы			городские поселения			сельские поселения		
	2009	2014	2015	2009	2014	2015	2009	2014	2015
Не было оказано никакой помощи	3,8	0,0	0,0	18,2	7,7	11,1	12,0	19,2	14,6
В целом помощь была неэффективной (разработанные мероприятия трудноосуществимы и не привели к улучшению ситуации)	19,2	5,3	5,9	27,3	23,1	0,0	21,5	16,2	26,8
Изменения произошли, но они не существенны	38,5	57,9	47,1	27,3	30,8	55,6	36,1	31,5	31,7
Осуществляемые действия привели к улучшению ситуации	23,1	36,8	29,4	18,2	30,8	33,3	12,0	10,0	8,5
Затрудняюсь ответить	15,4	0,0	17,6	9,1	7,7	0,0	18,4	23,1	18,3

Так, по мнению большинства глав в 2015 г. (77% глав районов, 33% глав городских и 42% – сельских поселений), территориальная политика в регионе должна оптимально сочетать в себе и выравнивание, и стимулирование развития муниципальных образований (табл. 2.21). Вместе с тем 33–44% глав поселений выступают за выравнивающую политику.

Таблица 2.21. **Распределение ответов респондентов на вопрос «Как Вы думаете, территориальная политика в регионе должна быть направлена на ...?»**
(в % от числа ответивших)

Направление территориальной политики (вид)	Муниципальные образования		
	муниципальные районы	городские поселения	сельские поселения
Выравнивание социально-экономических условий на всей территории региона («выравнивающая»)	17,6	44,4	32,9
Выявление и первоочередная поддержка узловых точек, полюсов роста (например, в соответствии с Программой устойчивого развития сельских территорий) («стимулирующая»)	0,0	22,2	23,2
Оптимальное сочетание выравнивающей и стимулирующей политики («сбалансированная»)	76,5	33,3	41,5
Затрудняюсь ответить	5,9	0,0	2,4

Одним из способов оценки эффективности реализации политики или деятельности органов власти могут быть экспертные оценки или социологические опросы, которые активно применяются в настоящее время в России в таких исследованиях. В анкетном опросе, проведенном ФГБУН ВолНЦ РАН, главам муниципалитетов было предложено ответить на три вопроса, касающиеся эффективности взаимодействия органов региональной и муниципальной власти региона и их действий по развитию территорий (табл. 2.22). Использование результатов ответов глав муниципалитетов на данные вопросы позволит в общем виде оценить эффективность региональной политики по развитию муниципальных образований [23]. Алгоритм расчётов заключается в следующем.

На *предварительном этапе* проводится анкетный опрос глав муниципальных образований, в который, в частности, включены вопросы об оценке эффективности региональной политики. Далее обрабатываются результаты опроса, определяется доля глав муниципалитетов, выбравших тот или иной вариант ответа.

На *первом этапе* каждому варианту ответа присваивается балльная оценка (от 0 до 2 или 3), соответствующая степени той или иной составляющей эффективности (результативности).

Таблица 2.22. **Балльные оценки вариантов ответов глав муниципальных образований об эффективности региональной политики**

Вариант ответа	Балл
1. Как Вы оцениваете действия региональных органов власти, направленные на поддержку муниципальных образований в ... году?	
Не было оказано никакой помощи	0
В целом помощь была неэффективной (разработанные мероприятия трудноосуществимы и не привели к улучшению ситуации)	1
Изменения произошли, но они не существенны	2
Осуществляемые действия привели к улучшению ситуации	3
2. Как бы Вы оцениваете эффективность (результативность) взаимодействия с перечисленными ниже институтами? (органами государственной власти региона, органами местного самоуправления и общественными организациями)	
Низкая	0
Удовлетворительная	1
Высокая	2
3. Как бы Вы оценили эффективность действий региональных органов власти, осуществляемых в рамках следующих направлений? (отраслевых политик)	
Не эффективны	0
Эффективны	1

На *втором этапе* определяется средняя балльная оценка по каждой составляющей эффективности путем перемножения доли выбравших тот или иной вариант ответа и балла, соответствующего данному варианту, и суммирования значений, полученных по вариантам ответа на вопрос.

Соответственно, проводится оценка по трём *составляющим (направлениям) эффективности*, таким как:

- 1) эффективность и результативность взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- 2) эффективность действий региональных органов власти, направленных на поддержку муниципалитетов;
- 3) эффективность отраслевой региональной политики.

Эти составляющие определены исходя из содержания заданных главам анкетных вопросов.

На *третьем этапе* выявляется уровень каждой составляющей эффективности на основе средней балльной оценки. Границы интервалов (ширина интервалов одинаковая) уровней эффективности по направлениям оценки будут выглядеть следующим образом (табл. 2.23).

Результаты апробации предложенного инструментария на материалах Вологодской области представлены в таблицах 2.24–2.26.

Таблица 2.23. Границы интервалов средней балльной оценки различных составляющих эффективности

Границы интервалов	Уровень эффективности
Эффективность и результативность взаимодействия органов государственной власти и органов МСУ	
[0; 0,67]	Низкий
(0,67; 1,33]	Средний
(1,33; 2]	Высокий
Эффективность действий региональных органов власти, направленных на поддержку муниципалитетов	
[0; 0,75]	Низкий
(0,75; 1,5]	Ниже среднего
(1,5; 2,25]	Выше среднего
(2,25; 3]	Высокий
Эффективность отраслевой региональной политики	
[0; 0,5]	Ниже среднего
(0,5; 1]	Выше среднего

Таблица 2.24. Эффективность действий региональных органов власти, направленных на поддержку муниципалитетов (минимально возможный балл – 0; максимальный – 3)

Вид МО	2009 г.		2010 г.		2012 г.		2014 г.		2015 г.	
	Знач.	Уровень	Знач.	Уровень	Знач.	Уровень	Знач.	Уровень	Знач.	Уровень
ГП	1,46	Ниже среднего	1,75	Выше среднего	1,59	Выше среднего	1,85	Выше среднего	2,11	Выше среднего
СП	1,48	Ниже среднего	1,63	Выше среднего	1,61	Выше среднего	1,32	Ниже среднего	1,34	Ниже среднего
Районы	1,81	Выше среднего	2,44	Высокий	2,14	Выше среднего	2,32	Высокий	2,06	Выше среднего
В среднем	1,58	Выше среднего	1,94	Выше среднего	1,78	Выше среднего	1,83	Выше среднего	1,84	Выше среднего

Примечание. Здесь и в таблицах 2.25, 2.26 обозначения следующие: МО – муниципальное образование; ГП – городское поселение; СП – сельское поселение; В среднем – среднее значение индекса по районам и поселениям; Знач. – значение показателя балльной оценки.
Источник: рассчитано авторами по: База данных мониторинга изучения условий реформирования института местного самоуправления Вологодской области / ФГБУН ВолНЦ РАН, 2007–2017.

Таблица 2.25. Эффективность отраслевой региональной политики (мин. – 0 баллов; макс – 1 балл)

Вид МО	2011 г.		2012 г.		2014 г.		2015 г.	
	Знач.	Уровень	Знач.	Уровень	Знач.	Уровень	Знач.	Уровень
ГП	0,31	Ниже среднего	0,41	Ниже среднего	0,52	Выше среднего	0,66	Выше среднего
СП	0,25	Ниже среднего	0,34	Ниже среднего	0,49	Выше среднего	0,49	Ниже среднего
Районы	0,31	Ниже среднего	0,49	Ниже среднего	0,61	Выше среднего	0,56	Выше среднего
В среднем	0,29	Ниже среднего	0,41	Ниже среднего	0,55	Выше среднего	0,57	Выше среднего

Таблица 2.26. **Эффективность и результативность взаимодействия органов госвласти и органов МСУ** (мин. 0 баллов; макс 2 балла)

Вид МО	Направление взаимодействия	2007	2008	2009*	2010*	2012		2014		2015	
						Знач.	Уровень	Знач.	Уровень	Знач.	Уровень
ГП	Итого органы госвласти	0,50	0,53	1,05	1,16	0,64	Низкий	0,85	Средний	1,09	Средний
	ФОИВ	...	...	...	...	0,71	Средний	1,22	Средний	1,18	Средний
	ОП, КР и СМО	...	...	...	...	0,53	Низкий	0,81	Средний	1,02	Средний
	ОМСУ	0,46	1,03	1,05	1,19	0,94	Средний	1,09	Средний	1,19	Средний
СП	Итого органы госвласти	0,46	0,66	0,98	1,02	0,61	Низкий	0,77	Средний	0,78	Средний
	ФОИВ	...	...	...	...	0,75	Средний	0,93	Средний	1,00	Средний
	ОП, КР и СМО	...	...	...	...	0,39	Низкий	0,73	Средний	0,80	Средний
	ОМСУ	0,55	0,95	1,03	1,12	0,86	Средний	0,93	Средний	0,94	Средний
Районы	Итого органы госвласти	0,67	0,90	1,10	1,18	1,24	Средний	1,18	Средний	1,29	Средний
	ФОИВ	...	...	...	...	1,08	Средний	1,09	Средний	1,26	Средний
	ОП, КР и СМО	...	...	...	...	1,01	Средний	0,98	Средний	1,19	Средний
	ОМСУ	0,54	1,16	1,14	1,00	1,13	Средний	1,18	Средний	1,11	Средний
В среднем	Итого органы госвласти	0,55	0,70	1,04	1,12	0,83	Средний	0,93	Средний	1,05	Средний
	ФОИВ	...	...	...	...	0,85	Средний	1,08	Средний	1,15	Средний
	ОП, КР и СМО	...	...	...	...	0,64	Низкий	0,84	Средний	1,00	Средний
	ОМСУ	0,52	1,05	1,07	1,10	0,97	Средний	1,07	Средний	1,08	Средний

* В 2009–2010 гг. главам задавался вопрос «Как Вы считаете, изменилась ли результативность взаимодействия с перечисленными ниже институтами в 2010 (2009) г. по сравнению с 2009 (2008) г.?», характеризующий динамику изменения взаимодействия, а не степень (уровень) самой эффективности (результативности) взаимодействия. Поэтому индексы 2009–2010 гг. не сопоставимы с показателями остальных лет. Обозначения: ... – индекс рассчитать невозможно в связи с отсутствием вариантов ответа в анкетах соответствующих лет; ФОИВ – федеральные органы исполнительной власти, имеющие свои представительства на территории области; ОП – Общественная палата Вологодской области; КР – Корпорация развития Вологодской области; СМО – Совет муниципальных образований Вологодской области; ОМСУ – органы местного самоуправления района и поселений, местный бизнес и общественные объединения граждан.

Проведённые расчёты свидетельствуют об увеличении оценок эффективности взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления районов с 0,67–0,90 балла в 2007–2008 гг. до 1,18–1,29 балла в 2014–2015 гг. (при максимально возможном балле – 2), характеризующейся средним уровнем.

До уровня выше среднего повысилась и эффективность действий региональных органов власти, направленных на поддержку муниципалитетов, что показали оценки глав районов: 2,06–2,32 балла в 2014–2015 гг. против 1,81 балла в 2009 году (при максимально возможном балле – 3). Однако по сравнению с балльными оценками эффективности в 2010 году отмечается снижение их значений.

Что касается уровня эффективности отраслевой региональной политики, то он характеризуется главами всех муниципалитетов в 2014–2015 гг. как невысокий: от 0,49 до 0,66 балла (при максимально возможном балле – 1). В то же время главы городских и сельских поселений более негативно, чем главы районов, оценивают эффективность внутрирегиональной политики. Это обусловлено тем, что взаимодействие органов государственной власти региона осуществляется преимущественно с органами власти районов и городских округов. При этом следует отметить положительные изменения, произошедшие в последние годы в развитии районов области: выведение половины из них на бездотационность; активное строительство жилья (в т.ч. за счёт реализации федеральной программы переселения из ветхого и аварийного жилья); снижение естественной убыли населения. Однако в сфере экономики ситуация существенно не улучшается, наблюдается также рост миграционной убыли населения из слаборазвитых районов.

Таким образом, результаты нашего анализа показывают, что, хотя усилия органов власти и управления региона направлены на дальнейшее развитие системы поддержки развития муниципальных образований, системный и целенаправленный подход к регулированию внутрирегиональной дифференциации фактически отсутствует. Оценка деятельности органов государственной власти региона, полученная от глав муниципальных образований, дала возможность выявить ряд проблем, среди которых наиболее значимыми стали недостаточная эффективность взаимодействия между органами государственной власти и органами местного самоуправления, а также отсутствие дифференцированного подхода к реализации мер господдержки территорий с разным уровнем и особенностями развития.

ГЛАВА 3. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНУТРИРЕГИОНАЛЬНОЙ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ

3.1. Научно-методический подход к регулированию внутрирегиональной дифференциации

Одним из приоритетных направлений развития Вологодской области, обозначенных в Стратегии социально-экономического развития области на период до 2030 года (утверждена Постановлением Правительства Вологодской области от 17.10.2016 г. № 920), является формирование пространства эффективности, отличительными признаками которого должны стать равномерные социально-экономические условия обеспечения продуктивной жизнедеятельности человека, наличие комфортной и благоустроенной среды проживания. Вместе с тем, судя по результатам проведенного нами анализа, в области имеют место значительные диспропорции в размещении населения и производительных сил на территории, высокая дифференциация по уровню социально-экономического развития между крупными городами и сельскими территориями, невысокая эффективность деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Решение проблем, связанных с усилением внутрирегиональной дифференциации, требует переосмысления подходов к регулированию указанного процесса с позиций основных положений Указа Президента Российской Федерации «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» от 16.01.2017 г. № 13. Среди принципов, раскрывающих содержание государственной политики регионального развития, впервые указано на дифференцированный подход к реализации мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований в зависимости от их социально-экономических и географических особенностей. По нашему мнению,

именно этот принцип, в совокупности с представленными в табл. 3.1, должен быть положен в основу научно-методического подхода к регулированию внутрирегиональной дифференциации.

Таблица 3.1. **Принципы регулирования внутрирегиональной дифференциации**

Принцип	Содержание принципа
Целенаправленность	Обоснование целей и задач, направленных на достижение конкретного результата
Системность	Регулирование развития региона осуществляется с учетом всех входящих в него подсистем (отраслей/видов экономической деятельности и муниципальных образований)
Учёт особенностей развития муниципалитета	Обоснование и выбор инструментов воздействия с учетом демографических, географических, экономических и социальных характеристик муниципалитета
Согласованность интересов	Координация интересов, действий органов государственной власти субъекта Федерации, органов местного самоуправления, населения и бизнеса в процессе регулирования развития региона и муниципалитетов
Саморазвитие и самоуправление	Максимально полное использование всех имеющихся, преимущественно внутренних, ресурсов развития муниципалитетов в сочетании с внешними факторами
Адаптированность	Учёт возможных изменений внешней среды
Сбалансированность	Поддержка одних муниципалитетов не должна идти в ущерб развитию других; оптимальное сочетание выравнивания и активизации развития всех муниципалитетов

Субъектами регулирования внутрирегиональной дифференциации являются органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления. Ключевая роль отводится региональным органам управления (департаменты стратегического планирования, экономического развития, финансов), которые осуществляют разработку основных направлений пространственного развития региона с учетом социально-экономических особенностей муниципальных образований и реализацию мероприятий в соответствии с установленными целями и задачами.

Практика последних десятилетий показала заметное воздействие на процесс принятий решений органами законодательной и исполнительной власти, так называемых, *субъектов влияния* (региональные институты развития, бизнес-сообщества и население). Определяющее влияние на развитие муниципальных образований, безусловно, оказывают представители бизнеса, которые, выступая в роли инвесторов, увеличивают производственный потенциал территории, создают новые рабочие места, что позволяет не только укреплять финансовую базу районов, развивать социальную и транспортную инфраструктуру, но и формировать условия для предотвращения отто-

ка населения. Важную роль в разработке и реализации стратегий, программ, планов развития, крупных инвестиционных проектов, в маркетинге территорий субъектов РФ и муниципальных образований играют региональные институты развития, среди которых широкое распространение во всех российских регионах получили *корпорации (агентства) развития*. В настоящее время важно активизировать и деятельность жителей муниципальных образований, принимающих участие в регулировании развития своей территории, проявляющуюся в обсуждении ими социально-экономических проектов и предложении различных инициатив по решению местных проблем.

Объектом регулирования выступают процессы социально-экономического развития в муниципальных образованиях, отличительная особенность которых состоит в их значительной дифференциации.

Результативность регулирования во многом определяют выбор и обоснование главной цели и задач, в направлении которых осуществляется процесс развития муниципальных образований. При этом необходимо учитывать интересы всех участников, а также ограничения, влияющие на процесс регулирования.

Цель регулирования внутрирегиональной дифференциации состоит в создании условий для её снижения и преодоления негативных последствий. Реализация этой цели предполагает решение ряда взаимосвязанных задач:

- 1) обеспечение снижения уровня отставания «проблемных» муниципалитетов по основным параметрам социального и инфраструктурного развития;
- 2) создание стимулов для активизации развития всех муниципалитетов региона (обеспечения их саморазвития за счёт наиболее полного использования имеющегося потенциала);
- 3) согласование интересов и эффективность взаимодействия (сотрудничества) органов государственной власти и местного самоуправления;
- 4) повышение роли института местного самоуправления в решении проблем развития муниципалитетов.

Решение первой задачи нацелено на сокращение разрыва между районами по ключевым показателям развития и создание комфортной среды для жизни населения и деятельности бизнеса. Для этого следует реализовать мероприятия по разработке и продвижению инвестиционных проектов, направленных на создание или реконструкцию объектов производственной, транспортной и социальной инфраструктуры, на активную поддержку бизнес-структур, участвующих в реализации проектов на территориях «проблемных» районов.

Для выполнения второй задачи, связанной с расширением экономического потенциала муниципалитетов, необходимы: дальнейшее развитие кластеров (лесопромышленный, туристический, агропромышленный), территорий опережающего развития, зон территориального развития; активизация деятельности институтов развития (ГЧП, МЧП); стимулирование функционирования малого и среднего бизнеса, деятельности по закреплению кадров, привлечению отечественных и зарубежных инвесторов. Это будет способствовать открытию новых и расширению имеющихся производств, что позволит повысить уровень и качество жизни населения, наполняемость доходов местного бюджета.

Успешное решение этих задач возможно лишь на основе эффективного сотрудничества органов государственной власти и органов местного самоуправления в направлении достижения задач комплексного и устойчивого развития региона. При этом должно быть ясное понимание причин и последствий реальных проблем муниципальных образований, путей и механизмов их решения.

Отсюда третья задача требует мероприятий, связанных с вопросами разграничения полномочий, ответственности и собственности между органами государственной власти и муниципальными образованиями, поддержки проектов в сфере межмуниципального сотрудничества, активного развития организационных форм взаимодействия между органами власти (координационные советы, управленческие округа и др.).

Выполнение четвертой задачи предполагает: совершенствование различных форм самоорганизации населения и его участие в управлении на местном уровне (территориальное общественное самоуправление, самообложение граждан, проекты местных инициатив, фонды местных сообществ); финансовую, организационную поддержку указанных институтов со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления; изучение и распространение опыта лучших практик муниципального управления.

Отметим, что осуществление указанных мероприятий создает возможности для оптимального сочетания выравнивания и стимулирования развития муниципальных образований, а также будет способствовать повышению роли института местного самоуправления.

Сложность и взаимообусловленность поставленных задач, особый характер взаимоотношений между субъектами управления, постоянно изменяющаяся внешняя среда предъявляют требования к *механизму регули-*

рования внутрирегиональной дифференциации, который определяется как совокупность форм, методов и инструментов, с помощью которых органы государственной власти и управления региона и органы местного самоуправления воздействуют на процессы социально-экономического развития муниципальных образований. К числу основных требований следует отнести: гибкость и способность реагирования на различные изменения (среды, целей и задач), наличие обратных связей, обеспечение сбалансированного развития экономической и социальной сфер территорий, создание условий для взаимодействия региональных и местных органов власти и управления, его эффективность.

Общая схема механизма регулирования внутрирегиональной дифференциации представлена на рисунке 3.1.

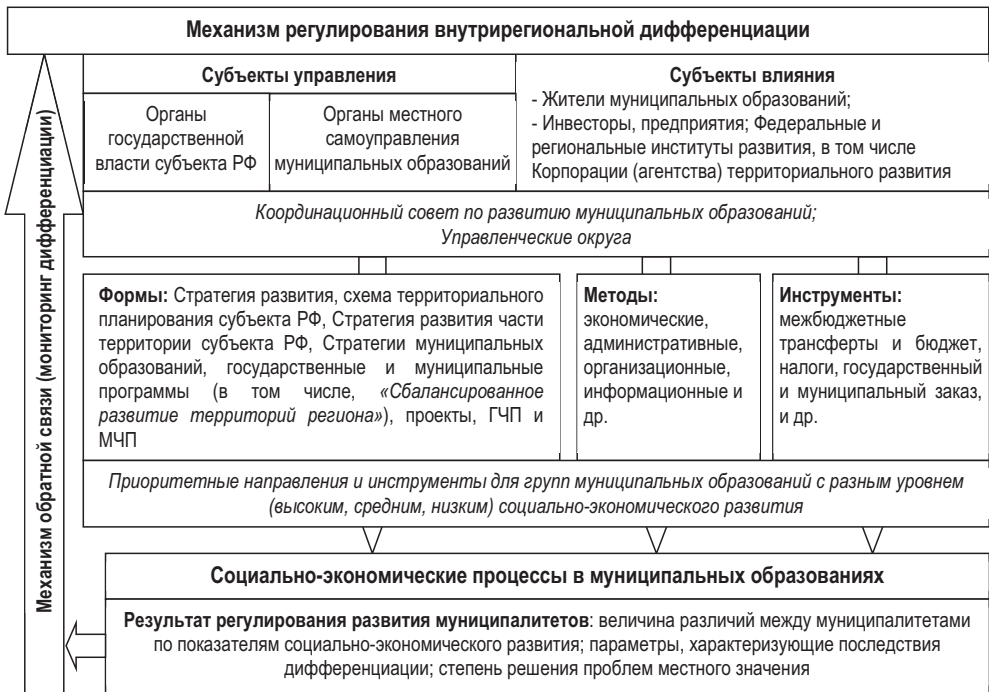


Рисунок 3.1. **Схема механизма регулирования внутрирегиональной дифференциации***

* Курсивом выделены не используемые в настоящее время элементы механизма управления.
Источник: составлено авторами.

Регулирование внутрирегиональной дифференциации целесообразно осуществлять с помощью следующих *методов и инструментов*.

1. Экономические: налоговые и иные льготы, инвестиционные (налоговые) кредиты предприятиям, открывающим производства или создающим новые рабочие места в отдельных территориях; межбюджетные трансферты (дотации, субсидии и субвенции и иные) муниципальным образованиям; государственный и муниципальный заказ; государственные и муниципальные инвестиции в инфраструктуру и другие сферы; формирование на территории региона инновационных производственных и территориальных кластеров.

2. Административные: установление специальных режимов (свободные экономические зоны, зоны территориального развития (ЗТР), территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР), промышленные парки, индустриальные парки), лицензионные и разрешительные процедуры, борьба с «теневой экономикой» (незаконной предпринимательской деятельностью и сокрытием доходов) и неформальной занятостью на территории муниципалитета.

3. Организационные: формирование специальных координационных органов, подразделений (например, Координационного совета по развитию муниципальных образований); проведение совещаний, круглых столов, конференций, бизнес-миссий; формирование управленческих округов; изменение муниципального устройства (объединение, разделение и изменение статуса муниципальных образований) в целях формирования более самостоятельных в финансово-экономическом плане муниципалитетов; повышение эффективности деятельности институтов развития (корпораций, агентств развития, бизнес-инкубаторов и пр.); организация в субъекте РФ поддержки проектов местных инициатив, территориального общественного самоуправления, самообложения граждан, фондов местных сообществ.

4. Информационные: мониторинг социально-экономической ситуации в муниципальных образованиях, инвестиционные порталы региона и муниципальных образований; ГИС-технологии; внедрение системы межведомственного электронного взаимодействия; маркетинг и брендинг муниципалитетов, краудсорсинг и краудфандинг и др.

Особое место в механизме регулирования внутрирегиональной дифференциации занимает блок, в котором представлены стратегические документы, определяющие вектор развития региона. В стратегиях развития субъектов Федерации в идеале должны быть определены территориальные

приоритеты, роль различных муниципальных образований в развитии региона, основные проблемы и стратегические ориентиры, механизмы управления пространственным развитием, «коридоры развития», «точки роста», транспортные коридоры, возможные к формированию зоны территориального развития или территории опережающего развития.

В соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ (далее – 172-ФЗ) возможно также принятие отдельной стратегии социально-экономического развития части территории субъекта РФ, в пределах которой социально-экономические условия требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач развития. Этим же законом установлена необходимость разработки документов стратегического планирования на муниципальном уровне (стратегия, прогноз, план мероприятий, программы). Логика муниципальных стратегий предусматривает проведение анализа социально-экономического потенциала муниципалитета, обоснование путей и механизмов решения его ключевых проблем. Мероприятия, направленные на устранение барьеров в развитии муниципальных образований, находят своё отражение в государственных программах субъекта Федерации и муниципальных программах и проектах.

Важное значение для снижения издержек бизнеса и повышения транспортной доступности районов имеет реализация инвестиционных проектов в сфере создания новых транспортных узлов и магистралей, логистических центров. Это позволит активизировать процессы формирования зон территориального развития в наиболее проблемных муниципалитетах, «точек роста», развития кластеров в регионе, дальнейшего становления институтов развития и эффективного межмуниципального сотрудничества (более подробно эти институты рассмотрены в приложении К). Использование таких форм долгосрочного взаимодействия государства и бизнеса, как государственно-частное и муниципально-частное партнерство, при реализации инфраструктурных проектов будет способствовать не только решению социально-экономических проблем муниципалитетов, но и активному участию бизнеса в их развитии.

Для осуществления проектов развития муниципалитетов с целью снижения внутрирегиональной дифференциации целесообразно, на наш взгляд, разработать и принять специальную государственную программу субъекта Российской Федерации «Сбалансированное развитие территорий региона» (см. более подробное описание в параграфе 3.3).

Важнейшим условием организации эффективного регулирования внутрирегиональной дифференциации является наличие достоверной, достаточной и своевременной информации. Однако на практике иногда ощущается её недостаток, что может отрицательным образом сказываться на принятии решений и не способствует выполнению поставленных задач. Эти обстоятельства вызывают необходимость мониторинга процессов социально-экономического развития муниципалитетов, главная цель которого как раз и состоит в обеспечении соответствующей информацией органов государственной власти и органов местного самоуправления.

С целью мониторингового наблюдения могут быть использованы показатели, которые предложены в параграфе 1.2. для выявления уровня внутрирегиональной дифференциации, на основании которых возможно реально оценить социально-экономическую ситуацию в каждом муниципальном районе. При этом ежегодное проведение процедуры мониторинга позволит отслеживать динамические изменения в экономике и социальной сфере и выявлять обуславливающие их факторы. Осуществлять мониторинг может соответствующий орган государственной исполнительной власти субъекта РФ (например, департамент стратегического планирования, территориального развития и т.д.), а результаты должны обсуждаться в различных координационных, совещательных органах региона и стать основой выбора конкретных управленческих решений.

Организация мониторинга предполагает сбор информации по следующим направлениям:

- оценка масштабов дифференциации;
- уровень социально-экономического развития муниципальных районов;
- факторы, определяющие дифференциацию;
- оценка эффективности региональной политики по развитию муниципальных образований.

Информация, получаемая в процессе мониторинга, может иметь практическое значение при условии ее использования в таком качестве, как:

- источник информации о проблемных районах и сферах хозяйства, которые нуждаются в поддержке в первую очередь;
- банк данных, необходимых для принятий решений в ходе регулирования внутрирегиональной дифференциации;
- источник информации о деятельности органов власти и управления региона и местного самоуправления;
- основа для принятия, а при необходимости и корректировки, решений субъектами управления.

Как было отмечено выше, одной из главных особенностей предлагаемого научно-методического подхода к регулированию внутрирегиональной дифференциации является обязательный учет демографических, географических, экономических, социальных особенностей муниципальных районов, обуславливающий выбор инструментов воздействия. В ходе анализа социально-экономического развития муниципалитетов выделено три группы районов, различающиеся по уровню развития. На основе этого анализа, а также изучения и обобщения трудов отечественных ученых по исследуемой проблеме были сформированы: перечень приоритетных направлений и инструментов регулирования для всех трех групп районов и перечень приоритетных для них направлений и инструментов регулирования с учетом уровней развития. Добавим при этом, что актуальная информация для определения мер государственной поддержки разных типов территорий получена по результатам анкетного опроса глав муниципальных образований Вологодской области, проведенного ФГБУН ВолНЦ РАН. Как показало исследование (в разрезе различных групп территорий по уровню развития), в регионе получилась довольно объективная картина приоритетности и целесообразности применения тех или иных инструментов регулирования внутрирегиональной дифференциации (см. результаты опроса в приложении Л).

На наш взгляд, можно выделить следующие общие для всех групп муниципальных районов приоритетные направления развития и инструменты их реализации (табл. 3.2).

Направления:

- корректировка федерального законодательства в части закрепления за местным уровнем власти дополнительных источников доходов, урегулирование полномочий и ответственности органов МСУ;
- формирование собственной экономической базы муниципалитета (например, повышение нормативов отчислений от налогов, передача отдельных объектов из государственной собственности в муниципальную);
- учет особенностей, специфики и проблем развития различных типов муниципалитетов в государственных программах субъекта РФ;
- установление межбюджетных отношений, учитывающих особенности каждого муниципального образования;
- замена дотаций местному бюджету дополнительными нормативами отчислений от НДФЛ;
- поддержка развития малого и среднего предпринимательства;

– разработка совместно с муниципалитетами государственной программы области по поддержке и развитию местного самоуправления, в том числе по государственной поддержке территориального общественного самоуправления, инициативного бюджетирования.

Инструменты:

- система межбюджетных отношений в субъекте Федерации;
- создание бизнес-инкубаторов (агентств инвестиционного развития) на территории всех муниципальных районов и городских округов;
- активная деятельность корпораций, агентств регионального развития на всей территории субъекта Федерации;
- создание специализированных структур и организационных подразделений в системе управления регионом (управленческих округов и Координационного совета по развитию муниципальных образований).

Эффективное решение проблем развития муниципальных образований и снижения внутрирегиональной дифференциации возможно лишь при условии обеспечения благоприятных внешних факторов и условий развития территорий. В связи с этим на федеральном уровне необходимо урегулировать, в первую очередь, следующие вопросы.

1. Обеспечить соответствие объёма средств, аккумулируемых в местных бюджетах, объёму полномочий, закреплённых за этим уровнем власти путём совершенствования налогово-бюджетной системы в стране и системы межбюджетных отношений. Решением здесь может быть, например, перечисление 3% (до 2017 г. – 2%) от налога на прибыль, зачисляемого в настоящее время в федеральный бюджет, в местные бюджеты, как это и было ранее.

2. Инвентаризация всех полномочий органов местного самоуправления: устранение их дублирования между различными уровнями власти и видами муниципалитетов, ликвидация полномочий, не попадающих под природу местного самоуправления, устранение неоднозначных формулировок.

3. Расширение полномочий органов МСУ по регулированию социально-экономических процессов в муниципалитетах. Например, в части разрешительных процедур, реальной возможности учреждения муниципальных банков, залоговых фондов, страховых фондов, фондов развития территории. Урегулирование вопросов организации различных форм межмуниципального сотрудничества, в частности чтобы для решения большинства вопросов местного значения органы власти могли учреждать межмуниципальные организации, общества и софинансировать их деятельность за счёт средств местных бюджетов.

Таблица 3.2. Приоритетные направления и инструменты регулирования развития муниципальных образований с разным уровнем развития

Высокий уровень	Средний уровень	Низкий уровень
<p>– создание стимулов для обеспечения саморазвития и формирования на их основе «точек роста»; регионального значения (в том числе генерации и распространения инноваций);</p> <p>– обеспечение большей финансовой самостоятельности и перспектив устойчивого роста;</p> <p>– создание условий для привлечения крупных инвестиций для реализации инфраструктурных проектов и проектов по открытию новых производств;</p> <p>– устранение чрезмерного контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления со стороны органов государственной власти и иных структур.</p>	<p><i>Приоритетные направления:</i></p> <p>– создание условий для диверсификации экономики муниципалитета;</p> <p>– выявление неиспользуемых резервов развития муниципалитета;</p> <p>– обеспечение доступа к бюджетному финансированию для реализации перспективных экономических и инфраструктурных проектов;</p> <p>– создание условий для развития и оптимизации сети учреждений социальной сферы.</p>	<p><i>Приоритетные направления:</i></p> <p>– обеспечение гарантированного предоставления необходимого минимума инфраструктурных и социальных услуг для проживающего населения (в том числе развитие дорожной и транспортной инфраструктуры);</p> <p>– обеспечение сохранения и развития имеющихся производств и создание условий для открытия новых производств;</p> <p>– выявление неиспользуемых резервов развития муниципалитета;</p> <p>– повышение эффективности сотрудничества с региональными органами власти;</p> <p>– создание условий для развития и оптимизации сети учреждений социальной сферы;</p> <p>– установление ответственности органов местного самоуправления за использование средств государственной поддержки и достижение результатов, предусмотренных стратегиями и программами развития региона и муниципалитетов.</p>
<p>– информационно-консультационная поддержка;</p> <p>– корректировка межбюджетных отношений;</p> <p>– развитие кластеров;</p> <p>– формирование территорий со специальными режимами хозяйствования (ТОСЭР, промышленные и индустриальные парки);</p> <p>– создание инвестиционных фондов развития территорий и поддержки гражданских инициатив и содействие реализации перспективных проектов развития;</p> <p>– выставки, ярмарки, использование СМИ для трансляции опыта другим.</p> <p>Источник: составлено авторами.</p>	<p><i>Инструменты:</i></p> <p>– дотации, субсидии, субвенции;</p> <p>– государственные и муниципальные инвестиции</p> <p>– организационная поддержка маркетинга территорий, взаимодействия с инвесторами и других аспектов муниципального управления;</p> <p>– проектного управления;</p> <p>– бюджетные гарантии;</p> <p>– страхование рисков предприятий.</p>	<p><i>Инструменты:</i></p> <p>– дотации, субсидии, субвенции;</p> <p>– государственный и муниципальный заказ;</p> <p>– государственные и муниципальные инвестиции в инфраструктуру;</p> <p>– налоговые льготы предприятиям, открывающим свои производства в такой территории;</p> <p>– кредитование малого и среднего бизнеса;</p> <p>– экспертиза стратегий, программ и проектов развития муниципалитетов и местных бюджетов;</p> <p>– формирование территорий со специальными режимами хозяйствования (зоны территориального развития);</p> <p>– субсидии на подготовку и повышение квалификации кадров для органов местного самоуправления;</p> <p>– оказание правовой, методической и консультационной помощи органам местного самоуправления; распространение на постоянной основе лучших практик муниципального управления из опыта области и других регионов;</p> <p>– оказание консалтинговых услуг предприятиям муниципалитета со стороны региональных институтов развития.</p>

4. Повышение эффективности деятельности федеральных и региональных институтов развития в плане её распространения на всю территорию региона.

Таким образом, исходя из выявленных нами проблем регулирования внутрирегиональной дифференциации на фоне увеличения различий между муниципалитетами обоснована необходимость применения дифференцированного подхода, основу которого составляют принципы системности, учета особенностей развития муниципалитетов, саморазвития и самоуправления, согласованности интересов и адаптивности. Систематизация элементов механизма регулирования позволила определить отсутствующие в настоящее время его формы и инструменты. Обоснованы также направления, методы и инструменты регулирования государственного воздействия на процессы социально-экономического развития, с учётом особенностей территорий и факторов, оказывающих на них влияние.

3.2. Организационные основы регулирования внутрирегиональной дифференциации

В ходе исследования факторов, влияющих на внутрирегиональную дифференциацию, было установлено, что её преодолению препятствуют невысокая эффективность управления территориальным развитием и недостаточное взаимодействие между органами государственной власти и органами местного самоуправления. Это обуславливает необходимость осуществления ряда преобразований в организации процесса регулирования внутрирегиональной дифференциации, которые позволят не только усилить координацию деятельности органов власти, бизнеса и населения, но и повысить результативность проводимых мероприятий.

Одним из направлений синхронизации действий органов государственной и муниципальной власти является образование в границах региона территориальных зон (*управленческих округов*)¹¹, которые представляют собой особую форму взаимодействия органов власти. На наш взгляд, выделение управленческих округов (групп муниципальных районов и городских округов) следует осуществлять на основе понятных и однозначных *критериев*:

- 1) наличие общих границ муниципальных районов (городских округов);
- 2) похожая специализация экономики районов (городских округов);

¹¹ Опыт функционирования управленческих округов в Свердловской области и Алтайском крае был рассмотрен в первой главе.

3) транспортная и географическая связность районов (расстояние от административного центра округа до административных центров районов округа не должно превышать 200 км, и, кроме того, должно быть постоянное транспортное сообщение по наиболее близким маршрутам);

4) похожие тенденции в социально-экономическом развитии районов [23].

В соответствии с этими критериями и с учётом результатов оценки уровня социально-экономического развития муниципальных районов (см. параграф 2.2) управленческие округа на территории Вологодской области могут иметь следующий состав:

1) *Западный* управленческий округ (Бабаевский, Чагодошенский и Устюженский районы) с административным центром в г. Бабаево;

2) *Северо-Западный* управленческий округ (Вытегорский, Вашкинский, Белозерский и Кирилловский районы) с центром в г. Белозерске;

3) *Вологодский* управленческий округ (г. Вологда, Вологодский, Грязовецкий, Междуреченский, Сокольский и Усть-Кубинский районы) с центром в г. Вологде;

4) *Череповецкий* управленческий округ (г. Череповец, Кадуйский, Череповецкий и Шекснинский районы) с центром в г. Череповце;

5) *Северный* управленческий округ (Верховажский, Вожегодский, Сямженский и Харовский районы) с центром в г. Харовск;

6) *Восточный* управленческий округ (Бабушкинский, Великоустюгский, Кичменгско-Городецкий, Никольский, Нюксенский, Тарногский и Тотемский районы) с центром в г. Великий Устюг [23].

С целью организации функционирования управленческих округов на территории региона для каждого из них необходимо выбрать куратора (т.е. ответственного за развитие территории), который может также стать и государственным гражданским служащим органа исполнительной власти субъекта РФ. Это возможно реализовать путем конкурсного отбора, предусматривающего голосование жителей соответствующих районов округа (через Интернет, по бланкам в населенных пунктах). Местом работы куратора округа становится административный центр округа (рабочее место будет предоставлено в здании районной администрации или ином помещении). В основные *функции* куратора управленческого округа входят:

1. Постоянное взаимодействие с органами местного самоуправления (МСУ) муниципальных районов округа (консультирование, информирование, разъяснение) по проблемам осуществления ими полномочий по ре-

шению вопросов местного значения, а также переданных государственных полномочий.

2. Анализ социально-экономического развития территорий (муниципальных районов и городских округов).

3. Совместное с органами власти муниципальных образований определение приоритетных проблем развития муниципалитетов округа, возможных путей, средств, механизмов их решения, в которых целесообразно участие органов государственной власти региона.

4. Выражение позиции органов местного самоуправления органам государственной власти региона.

5. Разъяснение органам МСУ позиции органов государственной власти региона по ключевым вопросам социально-экономического развития.

6. Содействие совместно с инвестиционными уполномоченными районов и Корпорацией развития региона в поиске инвесторов, разработке, реализации инвестиционных проектов в экономической и социальной сферах.

7. Консультирование органов МСУ по вопросам взаимодействия с органами государственной власти области.

Для выполнения указанных функций куратор, осуществляющий взаимодействие с главами и специалистами органов МСУ муниципальных образований, запрашивает у данных органов необходимую информацию.

Критериями эффективности деятельности кураторов округа могут быть следующие показатели:

– количество инвестиционных проектов, реализованных при участии куратора в течение года;

– количество инициатив по совершенствованию нормативно-правового регулирования развития муниципальных образований, внесенных органами МСУ при участии куратора;

– сокращение времени на разрешение вопросов, связанных со взаимодействием органов МСУ и органов государственной власти;

– положительные оценки деятельности куратора со стороны глав муниципальных районов округа (доля положительно оценивающих должна составлять более 50%);

– наличие публикаций о деятельности куратора в региональных и местных СМИ.

Для обеспечения эффективного взаимодействия участников процесса регулирования внутрирегиональной дифференциации целесообразно создание при высшем исполнительном органе государственной власти субъекта Российской Федерации совещательного и координирующего органа (не

являющегося самостоятельным юридическим лицом) – *Координационного совета по развитию муниципальных образований*. Это позволит обеспечить комплексный и системный характер реализации региональной политики по развитию муниципальных образований.

В состав Совета на постоянной основе (на примере Вологодской области) могут войти:

- заместитель губернатора области, курирующий вопросы развития муниципальных образований;
- начальники следующих департаментов: внутренней политики; государственной службы и кадровой политики; дорожного хозяйства и транспорта; образования; здравоохранения; социальной защиты населения; труда и занятости населения; физической культуры и спорта; финансов; экономического развития; стратегического планирования; сельского хозяйства и продовольственных ресурсов; имущественных отношений; лесного комплекса; культуры и туризма; по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира; природных ресурсов и охраны окружающей среды; строительства и жилищно-коммунального хозяйства; топливно-энергетического комплекса и тарифного регулирования;
- генеральный директор ОАО «Корпорация развития Вологодской области»;
- председатель (или его заместитель) Законодательного Собрания области и председатель постоянного комитета по вопросам местного самоуправления;
- председатель Ассоциации «Совет муниципальных образований Вологодской области»;
- кураторы управленческих округов;
- главы 6 муниципальных районов области (по одному от каждого управленческого округа) и городов Вологды и Череповца; членство глав районов в Совете устанавливается на 1 год и переходит с началом нового года к другому главе района из данного округа;
- представители ассоциаций и союзов предпринимателей и промышленников области (2–3 человека);
- представители научной общественности (вузов и научных учреждений региона) (3–5 человек);
- представители (председатели) органов территориального общественного самоуправления (по одному от городов Вологды и Череповца и 2–3 от районов области) с ежегодной ротацией [23].

Главной *целью деятельности Совета* является разработка (а при необходимости и корректировка) региональной политики по развитию муниципальных образований, согласование используемых форм и методов с органами местного самоуправления. При этом приоритеты деятельности Совета должны определяться исходя из стратегических ориентиров развития региона и муниципальных образований.

К основным *функциям* данного *Совета* относятся:

1. В финансово-бюджетной сфере:
 - рассмотрение вопросов и разработка мероприятий по корректировке межбюджетных отношений региона и муниципальных образований;
 - выработка предложений по корректировке нормативов расходных потребностей;
 - разработка подходов к анализу эффективности бюджетных расходов, её оценка, обсуждение мер по её повышению.
2. В экономической и инвестиционной сфере:
 - разработка рекомендаций по реализации региональной и муниципальной инвестиционной политики (налоговые льготы, инвестиционные налоговые кредиты и т.д.);
 - выработка рекомендаций и механизмов реализации проектного подхода к управлению развитием субъекта РФ и муниципалитетов;
 - обсуждение возможностей реализации конкретных инвестиционных проектов в муниципальных образованиях (совместно с Корпорацией развития);
 - разработка рекомендаций по использованию механизмов и инструментов реализации проектов государственно-частного и муниципально-частного партнерства;
 - разработка мероприятий и проектов межмуниципального сотрудничества;
 - обсуждение вопросов урегулирования отношений собственности (разграничение собственности, передача с одного уровня на другой);
 - рассмотрение вопросов оценки эффективности изменения муниципально-территориального устройства;
 - рассмотрение инициатив и расстановка приоритетов финансирования объектов капитального строительства за счет средств федерального и областного бюджетов.
3. В социальной сфере (образование, культура, здравоохранение и социальная защита населения): выработка рекомендаций по оптимизации

сети учреждений социальной сферы, по оказанию мер социальной поддержки населению.

4. В сфере развития инфраструктуры: рассмотрение вопросов, связанных с реализацией программы переселения из ветхого и аварийного жилого фонда, капитального ремонта многоквартирных домов; обсуждение вопросов функционирования и разработка рекомендаций по модернизации инфраструктуры.

5. В сфере нормативно-правового обеспечения и кадровой политики:

– разработка проектов нормативно-правовых актов субъекта Российской Федерации, касающихся муниципальных образований (проекты законодательных инициатив органов МСУ, законодательного органа субъекта РФ) и Федерации (проекты законодательных инициатив региона в Государственную Думу РФ);

– разработка мероприятий по оптимизации структуры и штатной численности органов МСУ, подходов к оценке эффективности их деятельности;

– решение проблем, связанных с предоставлением государственных муниципальных услуг в электронном виде и в режиме «одного окна»;

– решение вопросов реализации переданных государственных полномочий;

– рассмотрение и разработка рекомендаций по развитию территориального общественного самоуправления и иных форм участия населения в местном самоуправлении;

– обсуждение региональных проектов, госпрограмм поддержки развития муниципальных образований, местного самоуправления, местных сообществ;

– выработка принципов и механизмов взаимодействия с общественными, религиозными, некоммерческими организациями и политическими партиями;

– решение проблем и разработка рекомендаций по оптимизации и повышению эффективности взаимодействия органов власти субъектов РФ, федеральных органов исполнительной власти и муниципальных образований; оптимизации документооборота, контроля и проверок (в части полномочий органов власти субъекта) [23].

Заседания полного состава Координационного совета целесообразно проводить не реже 1 раза в полугодие. Кроме того, необходимо сформировать 5 постоянных рабочих групп (по бюджетной политике, по экономической политике, по социальной политике, по инфраструктурному развитию,

по нормативно-правовому обеспечению и кадровой политике), которые будут проводить свои заседания не реже 1 раза в квартал. Причем на любое заседание Совета могут быть приглашены все главы муниципальных районов и городских округов области и иные лица.

Решения и рекомендации, принятые Координационным советом по развитию муниципальных образований, носят рекомендательный характер для органов государственной власти региона и муниципальных образований (в части касающихся их вопросов). Деятельность Совета позволит принимать более обоснованные решения во всех сферах экономики и управления, при этом должны учитываться особенности, потенциал и перспективы развития муниципалитетов региона.

Организационное и материально-техническое обеспечение функционирования Координационного совета может осуществлять, например в Вологодской области, департамент внутренней политики Правительства области. Деятельность Совета может финансироваться за счет средств областного бюджета, предусмотренных на финансирование этого департамента.

Одним из направлений повышения эффективности управления территориальным развитием должно стать формирование муниципально-территориального устройства, адекватного современным условиям и особенностям развития муниципалитетов. Муниципально-территориальное устройство представляет собой деление территории региона (субъекта Федерации) на муниципальные образования (или иные административно-территориальные единицы, которые являются объектом управления на местном уровне), а также процедуры преобразования муниципальных образований (объединение, разделение, изменение их статуса).

Изучение научной литературы и опыта территориальных преобразований в России позволяет сделать вывод о том, в перечень критериев определения целесообразности изменения муниципально-территориального устройства могут входить следующие:

- «— низкая численность жителей поселений (менее 200 чел.), муниципальных районов и городских округов (менее 5000 чел.);
- доля полномочий МСУ поселений, реализуемых самостоятельно (без передачи на районный уровень) (критерий менее 50%);
- доля собственных (налоговых и неналоговых) доходов бюджета муниципального образования (менее 25%);
- отрицательная динамика собственных доходов бюджета в течение двух-трёх лет;

- доля расходов на общегосударственные вопросы в структуре бюджета муниципалитета (более 67%);
- соотношение кредиторской задолженности муниципального образования и собственных доходов бюджета (более 50%);
- отсутствие эффективно функционирующих крупных и средних производств, а также малых предприятий и ИП, которые вносят заметный вклад (более 33%) в формирование собственной доходной базы бюджета;
- низкий и крайне низкий уровень социально-экономического потенциала муниципального образования (по различным методикам его оценки);
- отсутствие разработанных инвестиционных проектов развития экономической и социальной сферы, которые могут быть реализованы в течение одного-трёх лет;
- отсутствие собственной возможности предоставлять основные коммунальные и социальные услуги на территории муниципального образования (отсутствие соответствующих муниципальных и частных организаций);
- наличие устойчивых кооперационных, хозяйственных, организационных и иных связей с другими муниципальными образованиями района» [18].

При этом любой из перечисленных критериев не может быть абсолютным условием для осуществления территориальных преобразований. В целях комплексной оценки состояния и перспектив развития территории необходима выработка соответствующего согласованного решения органов МСУ района и поселений, при активном участии населения органов государственной власти субъекта РФ и представителей научного сообщества.

Однако, как показал анализ основных итогов объединения поселений на примере Вологодской области, данные преобразования не позволили повысить уровень развития её территорий. Во многом это обусловлено тем, что они проводились без детального анализа исходной ситуации и всех возможных последствий принятия таких решений. Поэтому, на наш взгляд, процедура изменения муниципально-территориального устройства должна основываться на комплексном исследовании реальной эффективности этих процессов [18]. Алгоритм осуществления таких преобразований представлен на рисунке 3.2.



Рисунок 3.2. Алгоритм осуществления преобразований муниципально-территориального устройства в субъекте Российской Федерации

Источник: составлено авторами.

Более детальное описание содержания каждого шага предложенного алгоритма осуществления преобразований муниципально-территориального устройства приведено в таблице 3.3.

Таблица 3.3. Содержание этапов алгоритма осуществления преобразований муниципально-территориального устройства в субъекте Российской Федерации

№ этапа	Содержание этапа
1.	Органами местного самоуправления муниципального района (городского округа), поселений совместно с органами государственной власти субъекта РФ на основе обозначенных выше критериев определяется сама целесообразность осуществления территориальных преобразований.
2.	Проводятся расчёты экономического и бюджетного эффекта от возможных преобразований: прогноз объёма доходов бюджета вновь образованных муниципальных образований; прогноз возможного сокращения расходов на решение вопросов местного значения в связи с формированием единой структуры управления, единой инфраструктуры и роста кадрового потенциала нового муниципалитета, а также сокращения работников органов местного самоуправления ликвидируемых поселений. Анализируются перспективы социально-экономического развития нового муниципалитета, определяются возможности привлечения инвесторов, средств вышестоящих бюджетов на реализацию проектов, направленных на решение имеющихся проблем и достижение стратегических ориентиров. Наличие данных бюджетных и экономических эффектов свидетельствует о целесообразности выбранной формы территориальных преобразований.
3.	Проводится детальный анализ территориальной доступности и инфраструктурной обеспеченности планируемых к образованию новых муниципальных образований с целью необходимости обеспечения транспортной и пешей доступности его административного центра, наличия и возможности самостоятельного функционирования инфраструктуры для обеспечения полного решения всех вопросов местного значения, закреплённых за данным видом муниципального образования.
4.	Определяется структура и штатная численность планируемого к формированию нового муниципального образования (муниципальных образований).
5.	Принимается окончательное решение о преобразовании муниципальных образований или изменении их границ. Предварительно проводятся публичные слушания (сходы граждан) с участием жителей, представителей бизнеса, органов местного самоуправления и органов государственной власти во всех участвующих в объединении поселениях, где обсуждаются все возможности и проблемы осуществления преобразований.
6.	Принимается закон субъекта РФ о преобразовании муниципальных образований, о внесении изменений в административно-территориальное устройство субъекта РФ; об установлении границ и статуса новых муниципальных образований.
7.	Осуществляются организационные мероприятия, связанные с реализацией решения о преобразовании. Назначаются и проводятся выборы главы и депутатов вновь образованного муниципального образования (в случае формирования органов местного самоуправления на выборах), формируются органы местного самоуправления. Проводятся публичные слушания по уставу и бюджету объединённого муниципалитета, принимается его устав. На данном этапе необходимо решить вопросы правопреемства органов местного самоуправления вновь образованного муниципалитета в отношении ликвидированных местных администраций и ранее созданных органами местного самоуправления учреждений и организаций; принять бюджет муниципального образования; обеспечить государственную регистрацию администрации муниципалитета в качестве юридического лица и государственную регистрацию устава муниципального образования.
Источник: составлено авторами.	

На основе предложенного алгоритма были разработаны 4 возможных варианта изменения муниципально-территориального устройства в Великоустюгском муниципальном районе Вологодской области [13]: первый – максимальное сокращение количества поселений (с 20 существующих до 5), при этом ряд городских поселений объединен с сельскими поселениями; второй – формирование 8 новых поселений, при аналогичном объединении ряда городских поселений с сельскими; третий – формирование также 8 новых поселений, причём городские поселения не участвуют в объединении, а все сельские поселения объединены в 5 новых поселений; четвертый вариант – преобразование муниципального района в городской округ Великоустюгский с одновременным упразднением всех поселений района (такие преобразования стали возможны в соответствии с изменениями, внесенными в 2017 г. в 131-ФЗ).

Заключая, отметим следующее. С целью повышения скоординированности действий органов власти и управления региона и местного самоуправления предложено создать на территории региона управленческие округа. Для обеспечения согласования интересов и более эффективного взаимодействия участников процесса регулирования внутрирегиональной дифференциации обосновано создание Координационного совета по развитию муниципальных образований. Установлено, что преобразования муниципально-территориального устройства (целесообразность и эффективность которых может быть определена на основе предложенного алгоритма проведения анализа) позволят более полно учитывать специфику и условия развития районов в ходе регулирования внутрирегиональной дифференциации и, тем самым, повысить эффективность управления территориальным развитием.

3.3. Программно-целевой метод в регулировании внутрирегиональной дифференциации

Существование совокупности проблем, вызванных усилением внутрирегиональной дифференциации, многообразие экономических и социальных задач, решение которых требует концентрации ограниченных ресурсов, изменяющаяся внешняя среда, сложный характер взаимодействия между субъектами регулирования обуславливают необходимость обращения к программно-целевому методу, который получил широкое распространение в России с 2000-х годов. Отметим при этом, что в настоящее время подавля-

ющее большинство расходов федерального, регионального и местного бюджетов (более 75%) носят «программный» характер, то есть направлены на финансирование увязанных по срокам, исполнителям, источникам финансирования и ожидаемым результатам мероприятий в рамках соответствующих государственных и муниципальных программ.

Как отмечает известный российский учёный Б.А. Райзберг, «все формы, виды деятельности, охватывающие планирование, прогнозирование, организацию, координацию на программно-целевой основе, используют общую методологию, называемую программно-целевым подходом или программно-целевым методом. Под ним понимается способ решения крупных и сложных социально-экономических проблем посредством выработки и проведения органами управления (с привлечением участников, исполнителей) системы взаимоувязанных программных мер, направленных на достижение целей устранения, подавления, смягчения возникшей проблемы» [133]. Не вызывает сомнения тот факт, что снижение внутрирегиональной дифференциации представляет собой крупную и сложную социально-экономическую проблему. «В общем виде формулу программно-целевого метода можно представить в виде логической цепочки "цели – пути – средства – организация исполнения"» [133]. Основным преимуществом метода является возможность концентрации ограниченных материальных и финансовых ресурсов на решении принципиальных вопросов социально-экономического развития региона, а также возможность оценки конкретного измеримого результата профинансированных мероприятий.

Программно-целевой метод используется чаще всего в условиях наличия таких проблемных ситуаций, которые не находят своего решения в инерционном режиме функционирования и развития программируемой системы. Иначе говоря, программно-целевой способ следует использовать, если проблема не устраняется в процессе естественного функционирования системы, а, наоборот, обладает тенденцией к обострению. Вследствие этого необходимо принять специальные программные меры, сконцентрировать усилия, мобилизовать ресурсные возможности в интересах решения проблемы в течение определенного срока [133].

В Федеральном законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ программно-целевой принцип стратегического планирования понимается как определение приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечения националь-

ной безопасности Российской Федерации, разработка взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации, муниципальных программ и определение объемов и источников их финансирования.

Вместе с тем получает развитие проектный подход к управлению. Как отмечается в Докладе Министерства финансов РФ [38], элементы этого подхода должны быть инкорпорированы в программно-целевые механизмы управления бюджетными средствами, в том числе за счет выделения в некоторых государственных программах части расходов, которые должны направляться исключительно на проектных принципах.

Согласно Федеральному закону № 172-ФЗ государственные программы субъекта Российской Федерации разрабатываются в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными стратегией социально-экономического развития субъекта Российской Федерации с учетом отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации и стратегий социально-экономического развития макрорегионов, на период, определяемый высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В первой главе, рассматривающей опыт российских регионов в сфере территориального развития, нами были приведены примеры реализации различных государственных программ субъектов РФ, направленных на развитие территорий и обеспечение осуществления внутрирегиональной политики. Следует отметить, что эти государственные программы не носят ярко выраженного отраслевого характера, а ориентированы на выполнение комплексных задач, связанных со стимулированием развития муниципальных образований, с повышением эффективности функционирования института местного самоуправления и роли населения в решении вопросов местного значения.

Для более эффективной реализации программ в процессе регулирования внутрирегиональной дифференциации предлагается разработать и принять в каждом субъекте Российской Федерации государственную программу «Сбалансированное развитие территорий региона». Отличительная особенность этой программы, которая может занять свое место в числе других государственных программ субъекта Федерации, заключается в том, что она позволит объединить мероприятия, связанные не только с активизацией развития муниципалитетов, но и с повышением эффек-

тивности управления на местном уровне. Основными участниками разработки и реализации этой программы становятся органы государственной власти региона, органы местного самоуправления, Координационный совет по развитию муниципальных образований, Корпорация регионального развития.

В данной программе будет предусмотрено финансирование: 1) приоритетных проектов в муниципалитетах, направленных на снижение различий в их развитии (прежде всего инфраструктуры и социальной сферы); 2) мероприятий по поддержке местного самоуправления (местных инициатив, территориального общественного самоуправления и пр.); 3) мероприятий по подготовке и переподготовке кадров для органов местного самоуправления. Реализация каждого из трех направлений будет осуществляться в рамках подпрограмм.

В российской практике уже сформировались определенные требования к структуре и содержанию текстов государственной и муниципальной программ. Общая характеристика программы (цель, задачи, исполнители, сроки реализации, показатели достижения целей и т.д.) даётся в её паспорте. Паспорт предлагаемой программы «Сбалансированное развитие территорий региона» представлен в таблице 3.4. Цели и задачи данной программы и ее подпрограмм определены исходя из первоочередных задач по регулированию внутрирегиональной дифференциации.

Целевые показатели (индикаторы) государственной программы позволят оценить результативность её реализации при помощи сопоставления достигнутых значений показателей с плановыми (указанными в подпрограмме). При обосновании оптимального срока реализации программы следует принять во внимание такие моменты: во-первых, большинство действующих в настоящее время государственных программ разработаны на 5–7 лет; во-вторых, документы стратегического планирования разрабатываются, как правило, на период не менее 6 лет (в соответствии с ФЗ № 172); в-третьих, Стратегия социально-экономического развития субъекта Федерации разрабатывается на срок не менее 12 лет. Поэтому считаем, что наиболее подходящим сроком для реализации госпрограммы «Сбалансированное развитие территорий региона» является период 6 лет, с возможностью её продления ещё на 6 лет в зависимости от конкретной ситуации и масштабности проблем дифференциации в том или ином субъекте Федерации.

Таблица 3.4. Паспорт Государственной программы субъекта Российской Федерации «Сбалансированное развитие территорий региона»

Составляющая Паспорта Программы	Содержание
Ответственный исполнитель и разработчик	Орган исполнительной власти, отвечающий за развитие муниципальных образований (например, в Вологодской области это департамент внутренней политики Правительства области)
Исполнители	Координационный совет по развитию муниципальных образований Департамент стратегического планирования Департамент экономического развития Департамент финансов Органы МСУ муниципальных районов и городских округов
Цель	Создание условий для снижения внутрирегиональной дифференциации и преодоления её негативных последствий.
Задачи	1. Повышение уровня социально-экономического развития муниципальных образований региона, улучшение условий жизни их населения. 2. Развитие форм организации местного самоуправления в регионе, повышение роли населения в управлении на местном уровне. 3. Повышение эффективности деятельности глав и муниципальных служащих муниципальных образований региона.
Подпрограммы Государственной программы	1. Активизация социально-экономического развития муниципальных образований. 2. Поддержка и развитие местного самоуправления в субъекте РФ. 3. Развитие кадрового потенциала органов местного самоуправления субъекта РФ.
Цели подпрограмм	<i>Подпрограмма 1:</i> создание условий для активизации социально-экономического развития муниципальных образований региона посредством финансирования инвестиционных проектов, а также отдельных мероприятий. <i>Подпрограмма 2:</i> создание условий для развития в регионе института местного самоуправления, повышения его роли в регулировании внутрирегиональной дифференциации; улучшение качества предоставления муниципальных услуг. <i>Подпрограмма 3:</i> повышение эффективности муниципального управления, качества и эффективности управленческих процессов на основе развития кадрового потенциала органов местного самоуправления и внедрения инновационных кадровых технологий.
Целевые показатели (индикаторы) государственной программы	<i>Подпрограмма 1:</i> 1) различия между муниципальными образованиями по основным параметрам (показателям) социально-экономического развития, раз; отставание слаборазвитых районов по показателям развития от средних значений по районам и области в целом, %; 2) доля освоенных субсидий, предоставленных органам местного самоуправления на реализацию региональных проектов (перечислено в муниципальные бюджеты от годовых ассигнований, %); 3) доля поддержанных проектов, в % от общего числа поданных муниципалитетами заявок. <i>Подпрограмма 2:</i> – количество муниципальных образований, вступивших в процессы преобразований муниципальных образований региона; – доля граждан, принимающих участие в осуществлении местного самоуправления (в том числе в деятельности территориального общественного самоуправления); – количество зарегистрированных ТОС; – количество мероприятий и проектов, реализованных ТОС; – количество муниципальных образований, в которых были осуществлены процедуры самообложения граждан; – количество созданных фондов местных сообществ.

Окончание таблицы 3.4

Составляющая Паспорта Программы	Содержание
	<p><i>Подпрограмма 3:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – численность работников органов местного самоуправления в расчёте на 10000 жителей; – доля расходов на функционирование органов местного самоуправления в структуре расходов местных бюджетов в среднем по городским округам, муниципальным районам, городским и сельским поселениям; – доля работников органов местного самоуправления, прошедших подготовку, переподготовку и повышение квалификации в соответствии с годовым планом; – количество муниципальных образований, принявших участие в конкурсе «Самое благоустроенное городское (сельское) поселение субъекта РФ»; – количество муниципальных районов и городских округов, принявших программы развития муниципальной службы; – доля населения, положительно оценивающего деятельность органов местного самоуправления.
Сроки реализации государственной программы	6–12 лет
Источники финансового обеспечения государственной программы	Средства федерального бюджета, регионального бюджета, местного бюджета, бизнеса и населения (самообложение граждан, а также доля софинансирования населения в проектах поддержки местных инициатив)
Инструменты реализации программы	Субсидии и иные межбюджетные трансферты в бюджеты муниципальных образований, самообложение граждан, государственный заказ
Источник: составлено авторами.	

В рамках подпрограммы 1 «Активизация социально-экономического развития муниципальных образований» предполагается выделение муниципальным образованиям двух видов субсидий. *Первый вид* будет предусматривать приоритетную поддержку инвестиционных и социальных проектов в муниципальных районах (городских округах) с уровнем развития ниже среднего, определённым в соответствии с методикой, которая предложена в параграфе 1.2, результаты апробации которой на материалах Вологодской области представлены в параграфе 2.2 (см. табл. 2.9; рис. 2.3). Финансовая поддержка выделяется на проекты в муниципальных образованиях со значением индекса ниже 1. Размер поддержки для j -го муниципального образования (C_j) определяется по формуле:

$$C_j = A \cdot \frac{1 - I_{сп}j}{\sum_{j=1}^m (1 - I_{сп}j)},$$

где A – общий объём поддержки проектов на год в соответствии с подпрограммой 1; $I_{сп}j$ – значение индекса уровня социально-экономического развития j -го района области; m – число муниципальных образований со значением индекса менее 1.

Распределение первого вида субсидий по муниципальным районам Вологодской области (с учетом оценки уровня их социально-экономического развития по итогам 2015 года), при общем объеме средств на данный вид субсидий в размере 500 млн. руб., может быть следующим (табл. 3.5).

Таблица 3.5. **Значения интегрального показателя уровня социально-экономического развития муниципальных районов Вологодской области в 2015 году и распределение первого вида субсидий между районами**

Район	Значение / _{ср}	Объем средств из фонда, тыс. руб.	Район	Значение / _{ср}	Объем средств из фонда, тыс. руб.
Кадуйский	1,499	-	Междуреченский	0,882	23384,9
Шекснинский	1,479	-	Бабаевский	0,879	23979,4
Грязовецкий	1,333	-	Белозерский	0,874	24970,3
Вологодский	1,330	-	Устюженский	0,871	25564,8
Сокольский	1,229	-	Верховажский	0,861	27546,6
Великоустюгский	1,111	-	Вытегорский	0,845	30717,4
Нюксенский	1,094	-	Сямженский	0,843	31113,8
Тотемский	1,054	-	Усть-Кубинский	0,816	36464,5
Чагодощенский	1,037	-	Вожегодский	0,783	43004,4
Череповецкий	1,032	-	Вашкинский	0,778	43995,2
Тарногский	0,986	2774,5	Никольский	0,754	48751,5
Кирилловский	0,967	6539,8	Бабушкинский	0,713	56876,7
Харовский	0,921	15656,0	Кичм.-Городецкий	0,704	58660,3

Субсидии подпрограммы 1 предназначены для долевого финансирования инвестиционных проектов по развитию (новое строительство, расширение, реконструкция, техническое перевооружение) социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований, а также проектов в сфере производства с целью выравнивания уровня их социально-экономического развития.

Объем финансирования данной подпрограммы в целом с распределением по районам устанавливается в первом полугодии каждого года. До 1 сентября от каждого муниципального района в соответствующий уполномоченный орган государственной власти региона представляется проект(ы) в сфере здравоохранения, образования, социальной защиты, развития общественной инфраструктуры в пределах объема средств, выделяемых по первой части фонда. Должна быть определена также обязательная доля софинансирования данных проектов из местного бюджета и внебюджетных источников (от 10 до 50%). В то же время ряд проектов при наличии соот-

ветствующего обоснования могут финансироваться только за счёт средств Госпрограммы без софинансирования из средств местных бюджетов.

Реализуемый проект(ы) должен быть направлен на решение конкретной цели и задачи стратегии или программы развития муниципального района, городского округа и иметь измеримый результат, выражающийся в повышении обеспеченности населения отдельными услугами, объектами инфраструктуры и т.д. В случае представления районом заявок на несколько проектов конкурсным путём выбирается наиболее качественная и результативная на основе алгоритма выявления победивших заявок.

Объём финансирования расходов закладывается в бюджет субъекта Федерации на очередной финансовый год. Распределение объёма первого вида субсидий в разрезе муниципальных образований производится по итогам анализа статистической или оперативной информации, имеющейся у органов власти (как правило, за 1–2 года существенной динамики развития районов не наблюдается, поэтому объективное распределение средств возможно по тем данным, которые собраны).

Право на получение *второго вида субсидии* должно иметь любое муниципальное образование на конкурсной основе. Общий объём финансирования первого и второго вида субсидий из регионального бюджета может быть равным.

Согласно методическим рекомендациям Минфина РФ [105] заявительный принцип и применение программно-целевого метода при подготовке требуемого пакета технико-экономической документации означают, что муниципальные образования, выражающие желание участвовать в конкурсе на получение средств, должны в указанные сроки направить в уполномоченный орган субъекта Федерации заявку с приложением требуемого пакета документов. Он, как правило, включает в себя:

- бизнес-план инвестиционного проекта;
- технико-экономическое обоснование проекта, его проектно-сметную документацию;
- документы, подтверждающие наличие необходимых ресурсов либо возможность их приобретения для реализации проекта (договоры поставки, подряда, правоустанавливающие документы на земельный участок, на котором предполагается реализовать проект и др.) [105].

Таким образом, финансовые средства подпрограммы 1 выделяются под конкретные мероприятия для решения определенной задачи и получения запланированного результата. Проект может включать в себя собственно

инвестиционный проект или отдельные мероприятия неинвестиционного характера. При разработке проекта центральными моментами являются идентификация проблемы, на решение которой направлен данный проект, и формулирование ее в четких измеряемых показателях, обеспечивающих последующий мониторинг и оценку эффективности реализации и эффективности региональной финансовой поддержки [53].

Критерии оценки и отбора проектов и доля финансирования определяются для разных муниципальных образований соответствующим органом исполнительной государственной власти субъекта РФ. Отбор проектов, представляемых на конкурс, предлагается осуществлять с помощью следующих критериев (показателей) (табл. 3.6).

Таблица 3.6. Критерии отбора проектов для предоставления субсидий согласно подпрограмме 1 «Активизация социально-экономического развития муниципальных образований»

Критерий	Границы критерия	Балл
1. Доля внебюджетных источников в софинансировании проекта	Более 50%	3
	25–50%	2
	Менее 25%	1
	Невозможность реализации проекта с привлечением внебюджетных источников	1
2. Доля населения муниципального образования, для которого актуальна реализация данного проекта	Более 10%	3
	5–10%	2
	Менее 5%	1
3. Среднее отставание значений показателей социально-экономического развития муниципалитета, связанных с направлением реализации предлагаемого проекта, от среднего по региону уровня	Более 25%м	3
	10–25%	2
	Менее 10%	1
4. Срок окупаемости проекта	1–3 года	3
	4–5 лет	2
	Более 5 лет	1
	Отсутствует (не представляется возможным определить)	1
5. Соответствие задачи, решаемой при реализации проекта, целям социально-экономического развития субъекта РФ	Соответствует	3
	Не соответствует	0
6. Наличие разработанной проектно-сметной документации проекта	Разработана	3
	Не разработана	0
7. Уровень софинансирования проекта из местных бюджетов	Более 5%	3
	3–5%	2
	Менее 3%	1

Окончание таблицы 3.6

Критерий	Границы критерия	Балл
8. Средний срок достижения среднего по региону значения показателя развития (связанного с реализацией проекта) муниципалитета посредством реализации проекта	Менее 5 лет	3
	5–15 лет	2
	Более 15 лет	1
9. Наличие инициативы населения (не менее 100 чел.), инициативы представительного органа муниципального образования, обосновывающей целесообразность реализации проекта	Присутствует	3
	Отсутствует	0
10. Соотношение показателя «расходы консолидированного бюджета муниципального района (бюджета городского округа) в расчёте на 1 жителя» со средним по региону значением	Менее 100%	3
	100–105%	2
	Свыше 100%	1
11. Соотношение числа новых рабочих мест, созданных при реализации проекта, и численности занятого в муниципалитете населения	Более 0,075%	3
	0,025–0,075%	2
	Менее 0,025%	1
	Не предусмотрено целью проекта	1
12. Прирост объёма налоговых и неналоговых поступлений в местные бюджеты по итогам реализации проекта, в % от консолидированного бюджета муниципального района, бюджета городского округа	Более 0,02% в год	3
	0,01–0,02% в год	2
	Менее 0,01% в год	1
	Не предусмотрено целями и задачами проекта	1
Источник: составлено авторами.		

Проект может быть рекомендован к финансированию при получении суммарного балла не менее 18 баллов. При этом для второго вида субсидий выбираются проекты с наибольшим суммарным баллом. Обязательным условием для отбора проектов, которые будут профинансированы из подпрограммы 1, является наличие прилагаемого обоснования возможности уменьшения различий в социально-экономическом развитии муниципалитетов посредством реализации проекта, а также перечня необходимых мер на местном муниципальном и региональном уровнях, расчета требуемых для этого финансовых ресурсов (в том числе за счет местного, федерального бюджетов и бюджетов субъектов РФ); а в отдельных случаях необходимо обоснование невозможности решения проблемы без использования средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Примерная структура распределения средств подпрограммы 1 может выглядеть следующим образом (табл. 3.7). Это распределение обусловлено наибольшей значимостью проблемы дифференциации, особенно в социальной и инфраструктурной сферах, а соответственно, созданием необходимых условий для развития человеческого потенциала и развития экономики.

Таблица 3.7. **Пропорции распределения средств подпрограммы «Активизация социально-экономического развития муниципальных образований» по направлениям расходов**

Направление расходов	Доля направления в общем объёме финансовых средств на подпрограмму, %
1. Поддержка социальных проектов (строительство жилья, образование, здравоохранение, проекты в сфере социальной защиты, науки, культуры)	40
2. Поддержка (строительство) объектов линейной инженерной инфраструктуры (энерго-, водо-, тепло-, газоснабжение, дороги, дорожная и транспортная инфраструктура)	30
3. Поддержка объектов производства	20
4. Поддержка проектов по экологической защите и сохранению культурного наследия	10
Источник: составлено автором.	

На предыдущих этапах исследования было показано, что существуют проблемы развития муниципальных образований, которые могут быть решены и без финансирования со стороны субъекта РФ или муниципалитета или при минимальном его объёме на основе активного развития института местного самоуправления (в рамках таких его форм, как территориальное общественное самоуправление, самообложение граждан, поддержка местных инициатив и т.д.). Это стало одним из оснований включения в *подпрограмму 2 «Поддержка и развитие местного самоуправления»* следующих мероприятий.

1. В части развития территориального общественного самоуправления и института самообложения граждан:

1.1. Предоставление иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований субъекта РФ на решение вопросов местного значения с участием средств самообложения граждан (по принципу на 1 рубль собранных средств самообложения от 1 до 5 рублей субсидии из регионального бюджета).

1.2. Развитие территориального общественного самоуправления и иных форм участия населения в решении вопросов местного значения путём предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований на софинансирование (в соответствии с определенной методикой распределения субсидий) проектов, профинансированных ТОСами муниципальных образований; а также предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований на софинансирование мероприятий по организационной, информационной, правовой, финансовой поддержке создания и деятельности органов ТОС.

1.3. Предоставление иных межбюджетных трансфертов бюджетам муниципальных образований региона на софинансирование муниципальных проектов в рамках программ поддержки местных инициатив (инициативное бюджетирование) и фондов местных сообществ.

2. Организация работ по ежеквартальному, ежегодному мониторингу и анализу социально-экономического развития муниципальных образований региона (в том числе оценка факторов, оказывающих влияние на внутрирегиональную дифференциацию), развитию института местного самоуправления (в том числе финансирование научно-исследовательских работ по тематике Государственной программы).

В качестве одного из мероприятий по развитию института местного самоуправления предлагается проект «Площадка общественного диалога». Суть его заключается в том, что в каждом муниципальном районе и городском округе региона создаётся отдельный *интернет-портал* (или отдельный раздел/страница их официальных сайтов), на котором происходит обсуждение проблем развития муниципального образования, формируются идеи, предлагаются проекты, мероприятия, объединяются ресурсы населения, бизнеса и власти для реализации этих проектов. Кроме того, создаются разделы для городских и сельских поселений района. В рамках подпрограммы 2 на конкурсной основе могут выделяться субсидии и иные межбюджетные трансферты муниципалитетам, отдельным группам лиц, ТОС, фондам на реализацию мероприятий, разработанных и получивших поддержку посредством данного портала.

Координацию реализации проекта «Площадка общественного диалога» могут осуществлять Общественный совет муниципального района (городского округа), представители органов местного самоуправления, местные активисты (председатели ТОС, предприниматели, лидеры общественного мнения, представители общественных организаций и т.д.). Портал может включать в себя два основных блока.

Первый блок – автоматизированная информационная система «Народный контроль». Она представляет собой инструмент (сервис) подачи обращений граждан в органы местного самоуправления по ключевым проблемам, вопросам развития муниципалитета, по оценке деятельности муниципальных служб (предприятий, учреждений), органов власти и их работников. Каждый житель муниципального образования может через сеть Интернет обратиться с претензией, предложением по решению проблем благоустройства и жизнеобеспечения своего муниципалитета (изложить суть проблемы, приложить фотографии, файлы и документы). Обращение

регистрируется ответственным за работу с порталом сотрудником и перенаправляется в орган власти, учреждение, управляющую компанию и т.д. по функциональному назначению. В установленные сроки на портале размещаются результаты рассмотрения обращения.

В муниципалитетах России уже имеется эффективная практика работы подобных систем, например в г. Череповце (<http://pc.cmirit.ru>), Приморском крае (<http://nk.primorsky.ru>). Затраты на внедрение такой системы в муниципальном образовании, по данным «Центра муниципальных информационных ресурсов и технологий» г. Череповца (<http://www.cmirit.ru/ru/products>), не превышают 65 тыс. руб. Система позволяет также выявлять оценку населением эффективности деятельности органов власти и учреждений муниципалитета, формировать соответствующий рейтинг.

Второй блок – информационная система сбора идей и реализации проектов в муниципалитете, которая может включать в себя следующие направления:

1. Онлайн-голосование по различным вопросам развития муниципалитета. Это позволит органам власти выявить мнение населения по актуальным проблемам развития населения, оценить приоритетность и значимость их решения.

2. Система сбора идей (проектов) по решению проблем муниципалитета с возможностью указать их суть, варианты решения, требуемые ресурсы, источники привлечения ресурсов (финансовые средства местного бюджета, федерального и регионального бюджетов, предпринимателей, благотворителей и спонсоров; средства населения, различных фондов; заёмные средства; нематериальные ресурсы), участников реализации проекта и личный вклад каждого из них, этапы, сроки реализации проекта. Здесь также могут обсуждаться возможности проведения референдумов о самообложении, учреждения фондов местных сообществ, участия в региональных программах по поддержке местных инициатив, программах различного рода фондов. После регистрации каждый проект предлагается для онлайн-обсуждения, возможна и организация круглых столов, заседаний по вопросам его реализации. Все стадии реализации проекта отображаются на портале. При этом масштабы проектов, как и объёмы привлекаемых средств, могут быть самыми разными: от ремонта детской площадки до организации клубов по интересам, кружков и до строительства и ремонта дорог, мостов, учреждений образования и культуры и т.д.

3. Обсуждение перспектив развития, стратегических документов муниципального образования на стадии их разработки и реализации, а также

миссии, бренда, мероприятий по формированию имиджа муниципалитета и иных маркетинговых мероприятий.

4. Сбор контактной информации о различных сообществах муниципалитета (общественные организации, НКО, фонды, клубы по интересам, профсоюзные организации, клубы и др.).

5. Ресурс «Народный бюджет». Предоставление в доступном виде информации о местном бюджете, обсуждение приоритетов расходования средств до принятия бюджета, подача заявок на финансирование проектов поддержки местных инициатив за счёт средств местного бюджета.

6. Ресурс обсуждения планируемых мероприятий (субботники, праздники, концерты, спортивные соревнования) в муниципалитете: суть мероприятия, его участники (контактные данные организаторов), сроки, ресурсы, отчёты о проведении.

7. Информация о зарегистрированных в муниципалитете ТОСах, их проектах и результатах деятельности.

8. Актуальная (ежедневная) информация о жизни муниципалитета (мероприятия, результаты, планы).

Успешно и эффективно функционирующим примером похожего Интернет-ресурса является Городской портал Якутска «One click Yakutsk» (<http://www.oneclickyakutsk.ru>).

Целесообразным представляется также, чтобы проект «Площадка общественного диалога» существовал не только в виртуальном пространстве, но и стал бы инструментом (механизмом) коммуникации между различными группами в муниципальном образовании. Для этого необходимо проведение регулярных публичных слушаний, собраний граждан, заседаний общественного совета и рабочих групп по актуальным вопросам социально-экономического развития муниципалитета. Это позволит повысить роль непосредственно населения в управлении развитием территорий, видеть все местные проблемы и оперативно их решать, сформировать площадку для объединения интересов и ресурсов различных сторон.

Подпрограмма 3 «*Развитие кадрового потенциала местного самоуправления*» будет предусматривать реализацию следующих мероприятий.

1. В части формирования эффективной кадровой муниципальной политики:

1.1. Развитие системы повышения квалификации и профессиональной переподготовки муниципальных служащих и глав муниципальных образований.

1.2. Предоставление субсидий муниципальным образованиям на софинансирование программ развития муниципальной службы (в том числе на заключение договоров на целевое обучение между органами МСУ и студентами вузов с последующей отработкой в течение 5 лет).

1.3. Проведение работ по оптимизации структуры и штатной численности органов МСУ в соответствии с требованиями времени.

1.4. Разработка критериев оценки профессиональной служебной деятельности работников органов местного самоуправления и муниципальных учреждений и взаимоувязка их с системой оплаты труда.

2. В части стимулирования социально-экономического развития муниципальных образований:

2.1. Предоставление субсидий лучшим муниципальным районам и городским округам по итогам оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в целях стимулирования достижения наилучших значений показателей.

2.2. Реализация проекта «Команда Губернатора: муниципальный уровень» (реализуется в Вологодской области с 2013 года).

2.3. Проведение конкурса на звание «Самое благоустроенное поселение субъекта РФ» и предоставление субсидий его победителям.

2.4. Проведение конкурса «Лучший староста населённого пункта региона» и предоставление субсидий его победителям.

2.5. Разработка типовых требований к условиям и результатам оказания муниципальных услуг (выполнения муниципальных работ) на территории муниципальных образований региона.

Источниками финансирования мероприятий, проектов Государственной программы субъекта Российской Федерации «Сбалансированное развитие территорий региона» будут: 1) средства федерального бюджета (участие в соответствующих федеральных программах); 2) средства бюджета субъекта Федерации; 3) средства местных бюджетов; 4) внебюджетные источники (средства бизнеса при реализации совместных инвестиционных проектов в рамках государственно-частного и муниципально-частного партнерства, средства населения). Возможные пропорции между этими источниками суммарно по всей программе могут составить 10, 50, 20 и 20% соответственно. Пропорции распределения средств между подпрограммами целесообразно установить следующие: 70% – на первую подпрограмму (активизация развития муниципалитетов); 15% – на вторую (развитие местного самоуправления); 15% – на третью (развитие кадрового потенциала органов МСУ).

Приоритетные направления, объекты, объёмы финансирования по данной Госпрограмме в разрезе муниципальных образований с возможной корректировкой на каждый год в ходе составления проекта регионального бюджета будут определяться при непосредственном участии Координационного совета по развитию муниципальных образований и соответствующих органов исполнительной власти региона.

Таким образом, доказано, что эффективным инструментом регулирования внутрирегиональной дифференциации является программно-целевой метод, использование которого предполагает разработку и реализацию субъектом Федерации специальной государственной программы. В рамках этой программы в муниципальных образованиях предусмотрено финансирование проектов, направленных на решение ключевых проблем в их развитии и создание условий для снижения межмуниципальных различий. Обоснованы мероприятия и соответствующие источники их финансирования, связанные с поддержкой развития институтов местного самоуправления и повышением роли населения в этом процессе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Сложный период становления рыночного механизма в России, кризисные явления, связанные с трансформационными процессами, снижение роли государства в регулировании процессов территориального развития привели к усилению территориального социально-экономического неравенства (дифференциации). Особое значение эта проблема приобретает на внутрирегиональном уровне (на уровне муниципальных образований), что находит свое отражение в формировании проблемных территорий, увеличении различий в уровне жизни населения, миграционном оттоке квалифицированных кадров, а также в снижении экономической активности населения и «вымирании» целых населённых пунктов.

Невысокая финансово-экономическая самостоятельность органов местного самоуправления и недостаточность полномочий по регулированию процессов экономического развития затрудняют решение задач комплексного социально-экономического развития муниципальных образований.

Цель исследования заключалась в разработке теоретико-методических подходов к оценке и совершенствованию методов регулирования внутрирегиональной социально-экономической дифференциации.

В рамках достижения поставленной цели получены следующие ключевые результаты:

1. Предложена классификация факторов, обуславливающих внутрирегиональную дифференциацию, позволяющая обосновать выбор направлений и методов регулирующего воздействия органов государственной власти субъекта Федерации с целью сокращения дифференциации и снижения ее негативного влияния на социально-экономическое развитие региона.

Под внутрирегиональной дифференциацией в исследовании понималось явление, обусловленное множеством факторов природно-географиче-

ского, экономического, политического характера и выражающееся в значительных различиях между муниципальными образованиями по основным параметрам социально-экономического развития.

Для систематизации факторов, детерминирующих дифференциацию, были предложены следующие признаки: место их возникновения (внутренние и внешние); внутреннее содержание (экономические и неэкономические); возможности управленческого воздействия (неуправляемые и управляемые); длительность воздействия (краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные); уровень управления (федеральный, региональный, муниципальный – в зависимости от уровня органов власти, которые могут воздействовать на фактор); характер воздействия на развитие муниципальных образований (прямые, косвенные); возможность прогнозирования (прогнозируемые, непрогнозируемые). Классификация факторов создает возможности для более глубокого изучения причин изменения неравномерности развития территорий, более обоснованного выбора методов воздействия соответствующих органов власти и управления, что делает процесс регулирования более упорядоченным и системным по своему характеру.

По итогам проведенного нами анализа мировой и отечественной практики установлено, что существует два основных подхода к регулированию внутрирегиональной дифференциации: а) с помощью специальных методов и инструментов региональной политики, направленных на обеспечение сбалансированного пространственного развития и снижения различий между регионами и муниципалитетами; б) с помощью методов и инструментов различных видов политик (структурной, инвестиционной, налогово-бюджетной, промышленной, аграрной и т.д.), создающих условия для развития проблемных территорий. Вместе с тем показано, что рассмотренные подходы не позволяют в полной мере решить проблему снижения внутрирегиональной дифференциации.

2. Предложен методический подход к оценке внутрирегиональной дифференциации, предоставляющий возможность определить масштабы различий и обуславливающие их факторы, выделить группы территорий со сходными параметрами развития и сформировать основу для выбора регулирующих воздействий органов государственной власти субъектов Федерации на социально-экономические процессы.

В ходе обзора методических подходов к оценке внутрирегиональной дифференциации выявлено, что многие авторы ограничиваются либо оценкой различий по ключевым параметрам, либо оценкой уровня развития, что

свидетельствует о решении только локальных задач и затрудняет формирование объективной картины в отношении происходящих процессов.

Предложенный подход позволяет решить комплекс взаимосвязанных задач:

- оценить глубину и масштабы различий по основным параметрам социально-экономического развития территорий;
- провести анализ уровней социально-экономического развития муниципальных образований и на этой основе выделить группы районов со схожими характеристиками и условиями развития;
- оценить тенденции изменения социально-экономического неравенства, обусловленные влиянием мер государственного регулирования;
- провести анализ факторов, оказывающих влияние на внутрирегиональную дифференциацию

Универсальность подхода заключается в том, что он предполагает возможность применения в любом субъекте РФ и для любых типов территорий, с использованием при этом данных государственной статистики и экспертных оценок.

3. Доказано, что тенденции углубления внутрирегиональной дифференциации и нарастания её негативных последствий вызваны действием множества как объективных (неуправляемых), так и субъективных (управляемых) факторов, включая невысокую эффективность региональной политики и недостаточный учет особенностей развития муниципальных образований при выборе соответствующих методов управления.

Установлено, что за период с 1991 по 2013 г. разрыв между муниципальными районами Вологодской области по среднедушевому объёму промышленного производства увеличился с 30 до 734 раз; в 2015 г. различия между районами по объёму отгрузки продукции составили 29 раз; за 1991–2015 гг. разрыв по объёму производства сельхозпродукции вырос с 2,5 до 50 раз и по объёму инвестиций в основной капитал в расчете на 1 жителя – с 2,5 до 52 раз; усилилось отставание районов области от двух городских округов (Вологда и Череповец) по уровню заработной платы и другим индикаторам.

Выявлено усиление концентрации экономической активности в двух городских округах региона (в Вологде и Череповце сосредоточено 86% областного объёма отгрузки промышленной продукции и 79% – инвестиций области) и в прилегающих к ним четырех районах (Вологодский, Череповецкий, Шекснинский, Грязовецкий, Сокольский), где производится около 64% объёма сельскохозяйственной продукции. Это привело к увеличению миграции из периферийных районов.

Анализ уровня социально-экономического развития муниципальных образований позволил выделить группы районов со сходными характеристиками, что подтвердило наличие внутрирегиональной дифференциации. Показано, что уровень развития большинства районов области существенно не изменился: практически половина из них относится к группе с низким уровнем развития.

Выявлены основные факторы, влияющие на внутрирегиональную дифференциацию: экономико-географическое положение (в том числе удалённость района от крупных городов) и социально-экономический потенциал муниципалитета; пространственная и отраслевая структура хозяйства; уровень развития человеческого капитала; уровень развития производственной и социальной инфраструктуры; несовершенство федеральной и региональной нормативно-правовой базы; низкая эффективность управления территориальным развитием и взаимодействия между органами государственной власти и органами местного самоуправления; недостаточные возможности органов местного самоуправления по решению имеющихся проблем и управлению развитием муниципалитета.

Оценка эффективности региональной политики по развитию муниципальных образований, проведённая на основе данных анкетного опроса глав муниципалитетов Вологодской области, подтвердила влияние таких внутренних факторов, как: недостаточная эффективность взаимодействия между органами государственной власти и органами местного самоуправления и отсутствие дифференцированного подхода к мерам господдержки территорий с разным уровнем и особенностями развития. В ходе проверки концепции β -конвергенции на материалах Вологодской области было установлено, что в условиях действующей системы управления территориальным развитием различия между муниципалитетами региона по ключевым параметрам экономического развития и по ряду социальных параметров будут только увеличиваться.

4. Разработан научно-методический подход к регулированию внутрирегиональной дифференциации, на основе которого определены методы и инструменты государственного воздействия на социально-экономические процессы муниципалитетов, адекватные особенностям их развития и условиям функционирования.

В работе предложен научно-методический подход, основанный на принципах целенаправленности, системности, учета особенностей развития муниципалитета, согласованности интересов, саморазвития и самоуправления, адаптированности и сбалансированности. Достижение главной цели

регулирования – формирование условий для снижения внутрирегиональной дифференциации и преодоления её негативных последствий – предполагает реализацию ряда взаимосвязанных задач. Определена структура механизма, в состав которого входят формы, методы, инструменты регулирования социально-экономических процессов в муниципальных образованиях, направленные на создание стимулов к их саморазвитию, снижению различий в уровне их социально-экономического развития.

Установлено, что выбор инструментов регулирующего воздействия требует обязательного учета демографических, географических, экономических, социальных особенностей муниципальных районов, чтобы можно было определить приоритетные направления и инструменты регулирующего воздействия для каждой группы районов, исходя из уровней их развития.

Для районов с высоким уровнем приоритетным является создание стимулов к их саморазвитию и формированию на этой основе «точек роста» регионального значения (в том числе генерация и распространение инноваций), выведение их на бездотационность для обеспечения большей финансовой самостоятельности и перспектив устойчивого роста и др.; для районов со средним уровнем – создание условий для диверсификации (реструктуризации) их экономики, проведение оценки потенциала и выявление не используемых ими резервов развития и др.; для районов с низким уровнем – обеспечение гарантированного предоставления необходимого минимума инфраструктурных и социальных услуг для проживающего населения (в том числе развитие дорожной и транспортной инфраструктуры), а также сохранение и развитие имеющихся производств и формирование условий для открытия новых производств с более комплексным и эффективным использованием всех имеющихся ресурсов развития; установление ответственности органов местного самоуправления за использование средств государственной поддержки и достижение результатов, предусмотренных стратегиями и программами развития региона и муниципалитетов.

5. Обосновано, что для эффективного регулирования внутрирегиональной дифференциации целесообразно применение программно-целевого метода, предполагающего формирование организационных условий и разработку специальной государственной программы с целью активизации развития различных типов территорий и снижения социально-экономического неравенства.

Для повышения скоординированности действий органов власти и управления региона и местного самоуправления предложено создать на территории региона управленческие округа. Для обеспечения согласования

интересов и более эффективного взаимодействия участников процесса регулирования внутрирегиональной дифференциации обосновано создание Координационного совета по развитию муниципальных образований. Установлено, что преобразования муниципально-территориального устройства позволят более полно учитывать специфику и условия развития районов в ходе регулирования внутрирегиональной дифференциации и, тем самым, повысить эффективность управления территориальным развитием.

В ходе исследования доказано, что использование программно-целевого метода обеспечит взаимодействие и взаимосвязь органов власти различного уровня и придаст системный характер мероприятиям, направленным на достижение конкретных целей и задач по регулированию внутрирегиональной дифференциации.

Предложено разработать и принять на уровне субъекта РФ государственную программу «Сбалансированное развитие территорий региона», главная цель которой заключается в создании условий для снижения внутрирегиональной дифференциации и преодоления ее негативных последствий. Определены задачи, решение которых необходимо для достижения указанной цели:

1. Повышение уровня социально-экономического развития муниципальных образований региона, улучшение условий жизни их населения.
2. Развитие форм организации местного самоуправления в регионе, повышение роли населения в управлении на местном уровне.
3. Повышение эффективности деятельности глав и муниципальных служащих органов местного самоуправления.

Обоснована структура Программы, включающая три подпрограммы, для каждой из которых определены цели, мероприятия и целевые индикаторы.

Разработан финансовый механизм Программы, представляющий собой совокупность источников и инструментов финансового обеспечения её мероприятий. Источниками финансирования мероприятий и проектов являются: 1) средства федерального бюджета (участие в соответствующих федеральных программах); 2) средства бюджета субъекта РФ; 3) средства местных бюджетов; 4) внебюджетные источники (средства бизнеса при реализации совместных инвестиционных проектов в рамках государственно-частного и муниципально-частного партнерства, средства населения).

Определены особенности использования финансовых инструментов. В рамках подпрограммы «Активизация социально-экономического развития муниципальных образований» будет предусматриваться предоставление двух

видов субсидий: первый вид – на приоритетную поддержку инвестиционных и социальных проектов в муниципальных районах (городских округах), направленных на повышение обеспеченности населения отдельными услугами, объектами инфраструктуры и т.д.; второй вид субсидий (на конкурсной основе) – на поддержку актуальных проектов, связанных с развитием муниципалитетов.

Согласно подпрограмме «*Поддержка и развитие местного самоуправления в субъекте РФ*» муниципальным образованиям будут предоставляться межбюджетные трансферты на софинансирование проектов территориального общественного самоуправления, самообложения граждан, поддержки местных инициатив и пр.

Подпрограмма «*Развитие кадрового потенциала органов местного самоуправления субъекта РФ*» потребует финансирования мероприятий по повышению квалификации и профессиональной переподготовке работников органов местного самоуправления, по реализации различных кадровых проектов и проектов стимулирования муниципалитетов и их глав к повышению эффективности муниципального управления.

Кроме того, показано, что одним из условий решения проблем внутрирегиональной дифференциации должно быть развитие института местного самоуправления (поддержка территориального общественного самоуправления, самообложения граждан, фондов местных сообществ, проекты поддержки местных инициатив и др.). Для достижения этой цели предложен проект «Площадка общественного диалога», позволяющий на специальном интернет-портале обсуждать проблемы развития муниципалитета, предлагаемые идеи и проекты, мероприятия, а также объединять ресурсы населения, бизнеса и власти для реализации этих проектов.

Таким образом, в настоящей работе развиты теоретико-методические основы исследования внутрирегиональной дифференциации, обоснован комплекс мероприятий, которые обеспечат преодоление последствий дифференциации развития муниципальных образований, снизят масштабы и остроту данной проблемы.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. База данных показателей муниципальных образований / Росстат. Режим доступа: <http://www.gks.ru/dbscripts/munst/munst.htm>
2. Бачлер Дж. Оценка региональной политики в европейском сообществе. Режим доступа: http://www.politanaliz.ru/articles_501.html
3. Болотов Д.А., Межевич Н.В. Межмуниципальное международное сотрудничество как способ совершенствования государственного и муниципального управления: опыт Ленинградской области // Вестник факультета управления СПбГЭУ. 2017. № 1–1. С. 105–109.
4. Большаков С.Н. Политика регионального экономического развития: методы и механизмы. М., 2005. 100 с.
5. Боровая С.Л., Губанова Е.С. Методика оценки дифференциации социально-экономического развития региона // Регионология. 2008. № 1 (62). С. 77–84.
6. Бухвальд, Е.М., Ворошилов Н.В. Актуальные вопросы развития муниципальных образований и реформирования института местного самоуправления // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 1. С. 132–147. DOI: 10.15838/esc.2018.1.55.9
7. В Алтайском крае ведется целенаправленная работа по развитию управленческих округов // Официальный сайт Алтайского края. Режим доступа: http://www.altairregion22.ru/region_news/v-altaiskom-krae-vedetsya-tselenapravlennoy-rabota-po-razvitiyu-upravlencheskih-okrugov_232192.html
8. Волльманн Х. Пути развития муниципальных систем стран Европейского союза и стимулы к реформам // Регион: экономика и социология. 2014. № 3 (83). С. 287–301.
9. Воробьев Д.Н. Регулирование асимметрии социально-экономического развития муниципальных образований региона : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05.. Екатеринбург, 2006. 207 с.

10. Воронов, В.В. Конвергенция регионов Европейского союза: особенности и оценка // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 6. С. 85-99. DOI: 10.15838/esc/2014.6.36.7

11. Ворошилов Н. В. Усиление дифференциации территорий как угроза экономической безопасности регионов // Интеграция в формате Союзного государства как основной инструмент реализации Стратегии безопасности России и Беларуси. Междунар. науч.-практ. конф., IX заседание Межакадемич. совета России и Беларуси по проблемам развития Союзного государства (г. Вологда, 3–5 июля 2013 г.) : материалы выступлений : в 2-х ч. Вологда : ИСЭРТ РАН, 2013. Ч. I. С. 211–218.

12. Ворошилов Н. Типологизация регионов России по уровню социально-экономического развития // Научные основы резервов роста и модернизации экономики: материалы III Форума молодых ученых-экономистов / под общей редакцией д.э.н. Садыкова А.М. Ташкент : IFMR, 2014. С. 346–351.

13. Ворошилов Н.В. Возможности и перспективы саморазвития муниципальных образований // Проблемы развития территории. 2017. № 4 (90). С. 79–95.

14. Ворошилов Н.В. Дифференциация социально-экономического развития муниципальных образований Вологодской области 1991–2011 гг. // Проблемы развития территории. 2013. № 3 (65). С. 31–41.

15. Ворошилов Н.В. Дифференциация социально-экономического развития муниципальных образований Вологодской области и формирование экономических районов (управленческих округов) // Вопросы экономической географии и статистики пространственного развития: материалы научно-практической конференции с международным участием, посвященной К.И. Арсеньеву, г. Петрозаводск, 24 октября 2014 г. Петрозаводск : Карельский НЦ РАН, 2014. С. 236–243.

16. Ворошилов Н.В. Дифференциация социально-экономического развития территорий как важнейшая проблема региональной политики // Пространственные факторы инновационной модернизации экономики]: материалы Всерос. науч.-практ. конф., г. Санкт-Петербург, 25-26 июня 2013 г. СПб. : ГУАП, 2013. С. 13–18.

17. Ворошилов Н.В. Методы преодоления внутрирегиональной социально-экономической дифференциации // Новая экономика России: наука и образование: тезисы докладов Всероссийской науч.-практ. конф., г. Санкт-Петербург, 9-10 июня 2014 г. Секции 1, 5 / редкол.: А.Е. Карлик (отв. ред.) [и др.]. СПб : Изд-во СПбГЭУ, 2014. С. 251–256.

18. Ворошилов Н.В. Муниципально-территориальное устройство в России: адаптация к разнообразию // Вопросы территориального развития. 2017. № 2 (37). Режим доступа: <http://vtr.vscc.ac.ru/article/2202>

19. Ворошилов Н.В. Направления решения проблемы внутрирегиональной социально-экономической дифференциации // Научные семинары-дискуссии 2014 год. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. С. 38-49.

20. Ворошилов Н.В., Губанова Е.С. Оценка уровня социально-экономического развития муниципальных образований Вологодской области // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 6 (36). С. 54–69. DOI: 10.15838/esc/2014.6.36.5.
21. Ворошилов Н.В., Губанова Е.С. Оценка уровня социально-экономического развития регионов России // Экономика и предпринимательство. 2013. № 12 (ч. 3). С. 325–332.
22. Ворошилов Н.В. Оценка экономического неравенства регионов России // Экономика и предпринимательство. 2013. № 12 (ч. 1). С. 338–343.
23. Ворошилов Н.В. Оценка эффективности региональной политики по развитию муниципальных образований // Вестник Череповецкого государственного университета. 2014. № 7 (60). С. 54–59.
24. Ворошилов Н.В. Социально-экономическое развитие России и реформирование института местного самоуправления в 2000–2014 годах // Известия высших учебных заведений. Серия «Экономика, финансы и управление производством». 2015. № 3 (25). С. 126–133.
25. Ворошилов Н.В. Тенденции и проблемы развития муниципальных районов Вологодской области // Вопросы территориального развития. 2014. № 1. Режим доступа: <http://vtr.isert-ran.ru/?module=Articles&action=view&aid=3489>
26. Ворошилов Н.В. Управление развитием территорий: проблемы и методическое обеспечение // Проблемы развития территории. 2015. № 6 (80). С. 171–185.
27. Гаджиев Т.М. Преодоление неравномерности территориального развития экономики депрессивного региона на основе целевых программ (на примере Республики Дагестан : автореф. дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.05. Махачкала, 2004. 23 с.
28. Галдин М.В. Методические подходы к выявлению асимметрии социально-экономического развития муниципальных образований региона (на примере Омской области) : дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.05. Омск : ВЗФЭФ, 2004. 197 с.
29. Государственное регулирование экономики : учеб. пособие для вузов / Т.Г. Морозова, Ю.М. Дурдыев, В.Ф. Тихонов и др.; под ред. проф. Т.Г. Морозовой. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 255 с.
30. Гранберг А. Г. Основы региональной экономики : учебник для вузов. – 3-е изд.. М. : ГУ ВШЭ, 2003. 495 с.
31. Гринчель Б.М., Антонова А.А. Измерение динамики агломерационных процессов в региональной экономике // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. № 5 (23). С. 79–90.
32. Гринчель, Б.М., Назарова Е.А. Методология построения типологий регионов России в контексте конкурентного потенциала // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2015. № 3 (48). С. 40–60.

33. Гришина Е., Александрова А. Неравномерность развития муниципальных образований // Вопросы экономики. 2005. № 8. С. 97–105.
34. Губанова Е.С. Формирование и реализация региональной инвестиционной политики. Вологда: Легия, 2007. 300 с.
35. Гутникова Е.А., Чекавинский А.Н., Ворошилов Н.В. Социально-экономическое развитие муниципальных районов Вологодской области в 2000–2010 годах // Проблемы развития территории. 2012. № 61. С. 23–34.
36. Дифференциация социально-экономического развития районов Вологодской области и формирование эффективных территориальных агломераций : заключительный отчет о НИР / исполн. В.А. Ильин, Т.В. Ускова, С.А. Селякова, Р.Ю. Малышев. Вологда, 2006. 133 с.
37. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Администрации Южного управленческого округа Свердловской области на 2013-2015 годы. Режим доступа: http://www.midural.ru/files/UO/doklad/doklad_yuo_2013_2015.pdf.
38. Доклад об основных направлениях повышения эффективности расходов федерального бюджета / Министерство финансов Российской Федерации. М., 2015. 124 с. Режим доступа: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2015/07/main/doklad_ob_osnovnykh_napravleniyakh_povysheniya_effektivnosti_raskhodov_federalnogo_budzheta.pdf
39. Домашенко А.А. Инструментарий оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований в регионах России : автореф. дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.05. Волгоград, 2007. 25 с.
40. Ермакова Н.А., Ермакова Н.А., Калоева А.Т. Типологии регионов для целей региональной политики : учеб. пособие. СПб. : Изд-во СПбГУЭФ, 2011. 65 с.
41. Ефремов К.И., Георгадзе Е.И. Методика проведения комплексной рейтинговой оценки социально-экономического развития муниципальных образований Вологодской области // Вопросы статистики. 2002. № 2. С. 61–63.
42. Жихаревич Б.С. Институциональное измерение регионального социально-экономического пространства: подход к исследованию // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2011. № 45. С. 46–50.
43. Жихаревич Б.С. Подход к изучению эффективности стратегического планирования на муниципальном уровне // Регион: экономика и социология. 2012. № 4 (76). С. 235–256.
44. Зубаревич Н. Социально-экономическое развитие регионов: мифы и реалии выравнивания // SPERO. 2008. № 9. С. 7–22.
45. Зубаревич Н.В. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. М.: Независимый институт социальной политики, 2010. 160 с.

46. Зябирова С.Ф. Формирование механизма выравнивания региональной социально-экономической дифференциации : автореф. дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.05. Чебоксары, 2012. 24 с.

47. Ильин В., Ускова Т. Методы преодоления пространственной социально-экономической дифференциации // *Федерализм*. 2012. № 3. С. 7–18.

48. Инвестиционный климат регионов – 2017 // Рейтинговое агентство «Эксперт РА». Режим доступа: <https://raexpert.ru/ratings/regions/2017/att1>

49. Интернет портал территориального общественного самоуправления Архангельской области. Режим доступа: <http://www.tos29.ru/>

50. Итоги V ежегодного рейтинга инвестиционной привлекательности регионов России // Национальное рейтинговое агентство. Режим доступа: http://www.ra-national.ru/sites/default/files/analytic_article/Инвестрегионы%202017.pdf

51. Квадрициус Н.В., А.М. Ходачек Реформа местного самоуправления – опыт реализации // *Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития*. 2004. № 4. С. 41–46.

52. Клейнер Г.Б. Эволюция институциональных систем. М.: Наука, 2004. 240 с.

53. Климанов В.В., Сычев Б.В. Фонды регионального развития как инструмент оказания финансовой помощи местным бюджетам // *Регион: экономика и социология*. 2005. № 4. С. 28–42.

54. Клисторин В.И. Российский федерализм: региональная политика, направленная на поддержку муниципальных образований // *Регион: экономика и социология*. 2009. № 3. С. 41–54.

55. Когут А.Е., Рохчин В.Е. Информационные основы регионального социально-экономического мониторинга. СПб.: ИЭСП РАН, 1995. 142 с.

56. Колесниченко Е.А. Концепция снижения дифференциации развития национального регионального пространства : автореф. дис. на соиск. уч. ст. д-ра экон. наук: 08.00.05 / Е.А. Колесниченко. Тамбов, 2009. 47 с.

57. Колечков Д.В. Валовой муниципальный продукт в управлении экономикой (на примере Республики Коми) // *Проблемы прогнозирования*. 2014. № 5. С. 125–139.

58. Коломак Е.А. Межрегиональное неравенство в России: экономический и социальный аспекты // *Пространственная экономика*. 2010. № 1. С. 26–35.

59. Коломак Е.А. Неравномерное пространственное развитие в России: объяснения новой экономической географии // *Вопросы экономики*. 2013. № 2. С. 132–150.

60. Комплексное исследование социально-экономического пространства регионов России на основе институционального анализа : монография / под ред. С.В. Кузнецова. – СПб.: ГУАП, 2017. 425 с.

61. Концепция региональной целевой программы социально-экономического развития северных территорий Республики Карелия на период 2011–2015 гг. / ИЭ КарНЦ РАН ; под общ. ред. А.И. Шишкина. Петрозаводск : КарНЦ РАН, 2011. 98 с.
62. Коршунов И.В., Шматко А.Д. Анализ проблем структурной инновационной модернизации экономики промышленных моногородов регионов России // Проблемы современной экономики. 2015. № 2 (54). С. 217–219.
63. Кочеткова Н.В. Теоретические подходы к систематизации факторов социально-экономической дифференциации региона // Культура народов Причерноморья. 2011. № 218. С. 109–112.
64. Кривошей В.А., Школкина Н.В. Факторы региональной дифференциации уровня и качества жизни населения // Российский экономический интернет-журнал. 2013. Режим доступа: <http://www.e-rej.ru/upload/iblock/028/02884340b13bcf9e9cfdcfb1a9a539f8.pdf>
65. Кругман П., Обстфельд М. Международная экономика: теория и политика: пер. с англ. 5-го межд. изд. СПб.: Питер, 2004. 832 с.
66. Кузнецов С., Межевич Н. Региональная политика государства: поиск научных основ // Проблемы теории и практики управления. 2015. № 8. С. 8–15.
67. Кузнецов С.В., Межевич Н.М. Вопросы теории территориально-политической и хозяйственной организации пространства // Экономика и управление. 2015. № 9 (119). С. 8–13.
68. Кузнецов С.В. Национальные приоритеты в стратегии социально-экономического развития северо-западного федерального округа // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2016. № 1 (50). С. 123–133.
69. Кузнецов С.В. Проблемы реструктуризации экономик монопрофильных городов арктической зоны России // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2014. № 3 (40). С. 25–29.
70. Кузнецов С.В., Межевич Н.М. Экономическое пространство. Теория и практика: монография / Российская акад. наук, Ин-т проблем региональной экономики. СПб., 2012. 149 с.
71. Кузнецова О.В. Региональная политика России: 20 лет реформ и новые возможности. М.: Либроком, 2013. 392 с.
72. Кузнецова О.В. Региональные аспекты деятельности федеральных институтов развития // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. № 4. Том 2. С. 6–23.
73. Кузнецова О.В. Типология факторов социально-экономического развития регионов России // Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2014. № 2. С. 3–8.

74. Куликова Е.И. Проблема нивелирования негативного воздействия факторов дифференциации на социально-экономическую систему регионов // Евразийское научное обозрение. 2015. Том 2. № 5 (5). С. 106–109.

75. Лавровский Б.Л. Территориальная дифференциация и подходы к ее ослаблению в Российской Федерации // Экономический журнал Высшей школы экономики. 2003. Т. 7. № 4. С. 524–537.

76. Ларина Т.Н. Методология статистического исследования социального развития сельских муниципальных районов: автореф. дис. на соиск. уч. ст. д-ра экон. наук: 08.00.12. Оренбург, 2010. 41 с.

77. Латышева М.А. Эконометрическое моделирование неравенства социально-экономического развития регионов РФ : дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.13 / М.А. Латышева. Воронеж, 2010. 195с.

78. Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. М.: ЛКИ, 2007. 368 с.

79. Мантино Ф. Сельское развитие в Европе: политика, институты и действующие лица на местах с 1970-х годов до наших дней / пер. с итал. И. Храмовой. Рим: Инвестиционный центр ФАО, 2010. 272 с.

80. Мартин Ф. География неравенства в Европе // SPERO. 2008. № 9. С. 125–140.

81. Межевич Н.М., Жабрев А.А. Значение европейского опыта региональной политики для анализа неоднородности российского экономического пространства // Вестник Коми республиканской академии государственной службы и управления. Серия: Теория и практика управления. 2014. № 12 (17). С. 57–62.

82. Межевич Н.М. Межмуниципальное сотрудничество в российском законодательстве о местном самоуправлении // Управленческое консультирование. 2006. № 3 (23). С. 59–66.

83. Межевич Н.М., Жабрев А.А. Региональная дифференциация – фактор социально-экономического развития регионов // Экономика и управление. 2011. № 5 (67). С. 159–158.

84. Мельников Р.М. Проблемы теории и практики государственного регулирования экономического развития регионов : монография. М. : Изд-во РАГС, 2006. 199 с.

85. Мерсиянова И.В., Солодова И.И. Фонды местных сообществ в России; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. М. : Изд. дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2009. 154 с. (Мониторинг гражданского общества. Вып. IV).

86. Местная экономическая политика в России: очерк становления и трансформации (1995–2005 гг.) / Б.С. Жихаревич, Н.Б. Жунда, О.В. Русецкая и др. М.: Моск. общественный науч. фонд, 2006. 152 с.

87. Местное самоуправление в России: состояние, проблемы, пути совершенствования: итоговый доклад. М.: Экон-Информ, 2009. 524 с.

88. Методика комплексной оценки муниципальных районов и городских округов Кировской области по уровню и темпам социально-экономического развития: постановление Правительства Кировской области от 13.06.2006 № 62/130 // КонсультантПлюс.

89. Методические рекомендации по выявлению внутрирегиональной асимметрии в субъектах Федерации с целью определения путей сокращения ее в рамках государственной региональной экономической политики / М.К. Бандман, В.В. Воробьева, Т.Н. Есикова, В.Д. Ионова, М.А. Малиновская. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2000. 72 с.

90. Минакир П.А. Мнимые и реальные диспропорции экономического пространства // Пространственная экономика. 2008. № 4. С. 5–18.

91. Митрошин А.А. Методы оценки качества жизни населения и социально-экономической дифференциации территорий (на примере Московской области) : автореф. дис. на соиск. уч. ст. к.э.н.: 08.00.05. М., 2013. 23 с.

92. Мищенко И.В. Сочетание «стимулирующей» и «выравнивающей» региональной политики в целях устойчивого развития региона (на материалах Алтайского края) // Научный эксперт. 2012. 10. С. 64–68.

93. Муниципальные районы и городские округа Вологодской области. Социально-экономические показатели 2000–2016: стат. сб. / Вологдастат. Вологда, 2017. 293 с.

94. Муниципальные районы и городские округа Вологодской области. Социально-экономические показатели. 2000–2015: стат. сб. / Вологдастат. Вологда, 2016. 308 с.

95. Некрасов Н.Н. Региональная экономика: теория, проблемы и методы. 2-е изд. М.: Экономика, 1978. 344 с.

96. Николаев И., Точилкина О. Экономическая дифференциация регионов: оценки, динамика, сравнение (Россия и другие страны) // Общество и экономика. 2011. № 10. С. 23–49.

97. Никонова И.А. Оценка эффективности деятельности институтов развития / И.А. Никонова // Промышленные ведомости. 2009. № 11–12 (ноябрь–декабрь). Режим доступа: <http://www.promved.ru/articles/article.phtml?id=1791&nomer=62>

98. Новый взгляд на экономическую географию: обзор / Всемирный Банк. Вашингтон, округ Колумбия, 2008. 48 с. Режим доступа: http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2009/Resources/4231006-1225840759068/WDR09_OVERVIEW_RU_Web.pdf

99. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики: пер. с англ. / под ред. Б.З. Мильнера. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. 180 с.

100. О внедрении предметно-зонального (проблемно-объектного) метода государственного управления : постановление Администрации Алтайского края от 3 сентября 2009 г. № 383 // КонсультантПлюс.

101. О Восточном управленческом округе : закон Свердловской области от 20 мая 1997 г. № 32-ОЗ // КонсультантПлюс.

102. О ежеквартальном мониторинге эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Волгоградской области : постановление Администрации Волгоградской области от 9 августа 2010 г. № 353-п // КонсультантПлюс.

103. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» и подпункта «и» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» : постановление Правительства РФ от 17.12.2012 № 1317 // КонсультантПлюс.

104. О методике комплексной оценки уровня социально-экономического развития муниципальных районов и городских округов Воронежской области : постановление Администрации Воронежской области от 16 мая 2007 г. № 402 // КонсультантПлюс.

105. О Методических рекомендациях субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям по регулированию межбюджетных отношений : приказ Минфина РФ от 27.08.2004 № 243 // КонсультантПлюс.

106. О результатах применения самообложения граждан на территории Пермского края в 2011–2014 гг. // Официальный сайт Министерства территориального развития Пермского края. Режим доступа: <http://minter.permkrai.ru/index/getfile/id/250/>

107. О' Салливан А. Экономика города. 4 изд.: пер. с англ. М.: ИНФРА-М, 2002. XXVI, 706 с. (Серия «Университетский учебник»).

108. О федеральной целевой программе «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002–2010 годы и до 2015 года)» : постановление Правительства РФ от 11 октября 2001 г. № 717 // КонсультантПлюс.

109. Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 16.01.2017 г. № 13 // КонсультантПлюс.

110. Объединение субъектов РФ: за и против / С.С. Артоболевский, О.И. Вендина, Е.Ш. Гонтмахер, Н.В. Зубаревич, А.В. Кынев ; под. ред. С.С. Артоболевского, Е.Ш. Гонтмахера. М.: ПРИОР, 2010. 175 с.

111. Оптимизация территориальных систем / под редакцией д.э.н. Суспицына С.А. Новосибирск, 2010. 632 с.

112. Фетисов Г.Г., Орешин В.П. Региональная экономика и управление : учебник. М. : ИНФРА-М, 2006. 416 с.

113. Основные итоги реализации в 2011 году проекта по поддержке местных инициатив в Кировской области // Официальный сайт Правительства Кировской области. Режим доступа: <http://www.kirovreg.ru/social/ppmi/itog.php>

114. Основные направления преодоления диспропорций социально-экономического развития регионов России : сборник материалов / под общ. ред. д-ра социол. наук В.В. Маркина, канд. юрид. наук С.Л. Красноярцева. М.: Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, 2008. 166 с.

115. Официальный портал Правительства Вологодской области. Режим доступа: <http://vologda-oblast.ru/>

116. Официальный сайт Губернатора Вологодской области. Режим доступа : <http://okuvshinnikov.ru>

117. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. Режим доступа: www.gks.ru

118. Оценка и направления повышения эффективности региональной политики по управлению развитием муниципальных образований : отчет о НИР / исполн. Т.В. Ускова, Н.В. Ворошилов, А.Н. Чекавинский. Вологда, 2013. 167 с. Инв. № 02201454075.

119. Пилясов А.Н. И последние станут первыми: Северная периферия на пути к экономике знания. М.: Либроком, 2009. 544 с.

120. Плякин А.В., Орехова Е.А. Пространственный анализ неравномерности социально-экономического развития муниципальных образований в геоинформационной системе. Волгоград: Волгоградское научное издательство, 2012. 140 с.

121. Победин А.А. Политика регулирования внутрорегиональной дифференциации социально-экономического развития (на примере Свердловской области) : автореф. дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.05. Екатеринбург, 2008. 24 с.

122. Поздняков А., Лавровский Б., Масаков В. Политика регионального выравнивания (основные подходы и принципы) // Вопросы экономики. 2000. № 10. С. 74–91.

123. Полтавский П.А. Институциональный подход к государственному регулированию деятельности в инновационной сфере // Вестник Челябинского государственного университета. Экономика. 2010. № 5 (186). С. 13–17.

124. Полтерович В.М. Трансплантация экономических институтов // Экономическая наука современной России. 2001. № 3. С. 24–50.

125. Полынев А.О. Межрегиональная экономическая дифференциация: методология анализа и государственного регулирования. 2-е изд. М.: Едиториал УРСС, 2011. 208 с.

126. Постникова Е.А., Шильцин Е.А. Новейшие тенденции регионального развития: некоторые фрагменты // Регион: экономика и социология. 2009. № 3. С. 67–86.

127. Проект СИРЕНА: методы измерения и оценки региональной асимметрии / под ред. С.А. Суспицына. Новосибирск: ИЭиОПП СО РАН, 2002. 248 с.

128. Пространственные аспекты развития региона / В.А. Ильин, М.Ф. Сычев, К.А. Гулин; под ред. В.А. Ильина. Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2008. 298 с.

129. Публичный доклад о результатах деятельности Департамента внутренней политики Правительства Вологодской области за 2015 год // Сайт Губернатора Вологодской области. Режим доступа: http://okuvshinnikov.ru/files/ocenka3/zorin_2.pdf

130. Публичный доклад о результатах деятельности Департамента финансов Вологодской области за 2015 год [Электронный ресурс] // Сайт Губернатора Вологодской области. Режим доступа: http://okuvshinnikov.ru/files/ocenka3/artamonova_22_01.pdf

131. Путь в XXI век (стратегические проблемы и перспективы российской экономики) / под ред. Д.С. Львова. М.: Экономика, МОНФ, 1999.

132. Пчелинцев О.С. Региональная экономика в системе устойчивого развития. М.: Наука, 2004. 258 с.

133. Райзберг Б. А., Лобко А.Г. Программно-целевое планирование и управление : учебник для вузов по экономическим специальностям и направлениям, М.: ИНФРА-М, 2002. 428 с.

134. Районы Вологодской области. 1990–1999 годы: стат. сб. / Вологдастат. Вологда, 2000. 374 с.

135. Региональная политика выравнивания в ЕС: новейшие тенденции / Б.Л. Лавровский, И.А. Мурзов, А.В. Тягнибеда, Е.В. Уварова // Пространственная экономика. 2011. № 1. С. 30–48.

136. Региональная политика России: адаптация к разнообразию: аналит. докл. / [Г.А. Сатаров и др.]; под общ. ред. Г.А. Сатарова. М.: Фонд ИНДЕМ, 2004. 190 с.

137. Региональная политика: зарубежный опыт и российские реалии / под ред. А.В. Кузнецова, О.В. Кузнецовой. М.: ИМЭМО РАН, 2015. 137 с.

138. Региональная экономика : учебник / под ред. В.И. Видяпина и М.В. Степанова. М.: ИНФРА-М, 2007. 666 с.

139. Региональная экономика: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям / [Т.Г. Морозова и др.]; под ред. проф. Т.Г. Морозовой. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юнити-Дана, 2012. 527 с. (Серия «Золотой фонд российских учебников»).
140. Рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации. Вып. 5 / Г.И. Абдрахманова, П.Д. Бахтин, Л.М. Гохберг и др.; под ред. Л.М. Гохберга; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: НИУ ВШЭ, 2017. 260 с.
141. Рейтинг регионов (методические подходы к сравнительной оценке социально-экономического развития субъектов Российской Федерации). М.: Государственный научно-исследовательский институт системного анализа Счетной палаты Российской Федерации, 2009. 155 с.
142. Рейтинг социально-экономического положения субъектов РФ. Итоги 2016 года // РИА Рейтинг. Режим доступа: http://vid1.rian.ru/ig/ratings/rating_regions_2017.pdf
143. Глазычев В., Щедровицкий П. Россия. Пространственное развитие // Стартер.Ру. Режим доступа: <http://stra.teg.ru/library/32/1>
144. Самарина В.П. Совершенствование методологии управления социально-экономическим развитием проблемных регионов России: автореф. дис. на соиск. уч. ст. д-ра экон. наук: 08.00.05. М., 2010. 40 с.
145. Селиверстов В.Е. Федерализм, региональное развитие и региональная наука в постсоветской России: модернизация или деградация // Регион: экономика и социология. 2013. № 4. С. 3–36.
146. Сжатие социально-экономического пространства: новое в теории регионального развития и практике его государственного регулирования. М.: Эслан, 2010. 428 с.
147. Сидоров А.А. Методы интегральной оценки, анализа и мониторинга социально-экономического развития муниципальных образований: автореф. дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.05. Новосибирск, 2009. 24 с.
148. Сильвестров С.Н., Молодцов А.В., Скориков Е.С. Формирование системы институтов развития на региональном и муниципальном уровнях // Экономические науки. 2013. № 106. С. 7–16.
149. Система муниципального управления : учеб. для вузов / под ред. В.Б. Зотова. 4-е изд., испр. и доп. СПб. : Питер, 2008. 512 с.
150. Скорнякова М.И., Скорнякова М.И., Шматко А.Д. Анализ взаимосвязи между экономическими институтами и экономическим ростом // Экономика и предпринимательство. 2017. № 5-2 (82-2). С. 163–166.
151. Скуфьина Т.П., Баранов С.В. Межрегиональные и межгородские сопоставления как особый вид научного исследования: теоретический аспект // Теория и практика общественного развития. 2011. № 7. С. 322–325.

152. Сорвилов Б.В. Институциональный механизм реализации экономической политики развития территорий в зарубежных странах // Вестник экономической интеграции. 2013. № 7. С. 101–110.

153. Социально-экономические проблемы локальных территорий : монография / Т.В. Ускова, Н.В. Ворошилов, Е.А. Гутникова, С.А. Кожевников. Вологда : ИСЭРТ РАН, 2013. 196 с.

154. Стародубровская И.В., Миронова М.Н. Проблемы сельского развития в условиях муниципальной реформы в России; Ин-т экономической политики им. Е.Т. Гайдара. М. : Ин-т Гайдара, 2010. № 141Р. 116 с. : ил. (Научные труды).

155. Суспицын С. Межрегиональные различия: сравнительный анализ федеральных округов и «субокругов» // Российский экономический журнал. 2001. № 1. С. 53–66.

156. Татаркин А.И. Формирование региональных институтов пространственного развития Российской Федерации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. № 6 (24). С. 42–59.

157. Толстогузов О.В. Стратегия периферийного региона в условиях ограничения информации: методология, теория и практика. Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2010. 488 с.

158. Троцковский А.Я., Щетинин М.П. Концептуальные основы регулирования территориального развития на мезоуровне // Известия Алтайского государственного университета. 2010. № 2-2. С. 298–308.

159. Туркина И.Г. Территориальные различия качества жизни сельского населения Иркутской области // Известия Иркутского государственного университета. 2010. Том 3. № 2. С. 179–189.

160. Тюрин Г.В. Опыт возрождения русских деревень. М.: Поколение, 2007. 240 с.

161. Управление муниципальным экономическим развитием / под ред. Г.Ю. Ветрова. М.: Фонд «Институт экономики города», 2009. 258 с.

162. Ускова Т.В., Ворошилов Н.В. Региональная политика территориального развития: монография. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. 156 с.

163. Ускова Т.В. Управление устойчивым развитием региона: монография. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. 355 с.

164. Факторы экономического роста в регионах РФ. М.: ИЭПП, 2005. 278 с.

165. Фатеев В.С. Региональная политика: теория и практика. Мн.: ЕГУ. 2004. 480 с.

166. Фонд муниципального развития: от политики выравнивания к стимулированию социально-экономического развития / Н.И. Климова, М.М. Низамутдинов, М.Н. Курмышова, И.В. Осипова // Проблемы современной экономики. 2006. № 3-4. С. 354–359.

167. Фролова Е.В. Факторы развития инфраструктуры муниципальных образований в условиях региональной дифференциации // Ученые записки Российского государственного социального университета. 2012. № 6 (106). С. 16–24.

168. Ходачек А.М. Государственное регулирование экономики в субъекте Российской Федерации: теория, методология, организация : автореф. дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05. Санкт-Петербург, 2000. 46 с.

169. Ходачек А.М. Институты регулирования регионального развития / А.М. Ходачек // Инновации. 2016. № 3 (209). С. 54–64.

170. Ходачек А.М. Экономические механизмы и средства реализации региональной экономической политики // Инновации. 2017. № 3 (221). С. 18–26.

171. Чекавинский А.Н. Институты развития на местном уровне: монография / А.Н. Чекавинский, С.А. Кожевников, Н.В. Ворошилов. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2017. 200 с.

172. Чекавинский А.Н., Ворошилов Н.В. Территориальное общественное самоуправление как институт развития на муниципальном уровне // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции прогноз. 2015. № 6 (42). С. 153–168. DOI: 10.15838/esc/2015.6.42.9.

173. Чепик А.Е. Статистическое исследование неравномерности социально-экономического развития муниципальных образований региона : автореф. дис. на соиск. уч. ст. канд. экон. наук: 08.00.12. М., 2015. 23 с.

174. Шмакова М.В. Факторы пространственного развития и их учет в региональных стратегиях. Режим доступа: http://www.elib.bsu.by/bitstream/123456789/88794/1/Шмакова_Факторы%20пространственного%20развития.pdf

175. Щедровицкий П. Государственная политика регионального развития в Российской Федерации: проблемы и перспективы // Русский Архипелаг. Режим доступа: <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/evolution/formula/prospect/>

176. Щетинин М.П. Механизм пространственного регулирования экономики региона на мезоуровне: определение и подход // Вестник Алтайского государственного аграрного университета. 2008. № 10 (48). С. 71–73.

177. Экономико-географические и институциональные аспекты экономического роста в регионах // Консорциум по вопр. приклад. экон. исслед. / Канадское агентство по международ. развитию [и др.] ; [О. Луговой и др.]. М.: ИЭПП, 2007. 164 с. : ил.

178. Andrews R., Van de Walle S. New Public Management and Citizens' Perceptions of Local Service Efficiency, Responsiveness, Equity and Effectiveness. *Public Management Review*, 2013, vol. 15, iss. 5, pp. 762–783.

179. Barro, Robert J. Economic growth / Robert J. Barro, Xavier Sala-i-Martin. London, Cambridge, Massachusetts: The MIT Press. Available at: <http://piketty.pse.ens.fr/files/BarroSalaIMartin2004Chap1-2.pdf>

180. China's Population and Development in the 21st Century. Available at: <http://www.china.org.cn/e-white/21st/index.htm>

181. European Charter of Local Self-Government / Council of Europe. Available at: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007a088>

182. European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. Available at: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf

183. Frick, H-J. Interkommunale Zusammenarbeit [Electronic resource]: Handreichung für die Kommunalpolitik / Hans-Jörg Frick und Michael Hockeler. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung, KommunalAkademie, 2008. 84 s.

184. Garmann, S. Elected or appointed? How the nomination scheme of the city manager influences the effects of government fragmentation [Text] / S. Garmann / Journal of Urban Economics. 2015. № 86. Pp. 26–42.

185. Grundwissen Kommunalpolitik / hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abteilung Politische Akademie, KommunalAkademie. Bonn : FES, 2011. 482 s. Available at: <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/kommunal/08975>

186. Kauffmann, A. Das Städtesystem der Russischen Föderation aus Sicht der Neuen Ökonomischen Geographie / Albrecht Kauffmann. Potsdam: Universitätsverlag Potsdam, 2010. 226 s.

187. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. World Bank Policy Research Working Paper, 2010, no. 5430, pp. 1–29.

188. Kreft S.F. An Efficiency Comparison of City Managers and Elected Mayors / S.F. Kreft // Paper provided by Indiana University, Kelley School of Business, Department of Business Economics and Public Policy in its series Working Papers with. 2007. № 2. Available at: <http://kelley.iu.edu/riharbau/RePEc/iuk/wpaper/bepp2007-02-kreft.pdf>

189. Kutscherauer A. et al. Regional disparities in regional development of the Czech Republic: their occurrence, identification and elimination. Ostrava: VŠB-Technical University of Ostrava, 2010. 120 p.

190. Lockner A. Steps to Local Government Reform: A Guide to Tailoring Local Government Reforms to Fit Regional Governance Communities in Democracies / A.O. Lockner. USA, Bloomington: iUniverse, 2013. 621 p.

191. Lorenzo G.B. Development and Development Paradigms. A (Reasoned) Review of Prevailing Visions. Available at: http://www.fao.org/docs/up/easypol/882/defining_development_paradigms_102en.pdf

192. Naschold F., Bogumil J. Modernisierung des Staates: new public management in deutscher und internationaler Perspektive. Wiesbaden: Springer Fachmedien GmbH, 2000. 250 p.

193. Özden K. Local Governments and Democracy: Impossible or Indispensable Pairs? / K. Özden // *European Journal of Economic and Political Studies*. 2012. Vol. 5. Iss. 2. Pp. 131–141.

194. Pfiffner J.P. Traditional Public Administration versus The New Public Management: Accountability versus Efficiency. Available at: http://pfiffner.gmu.edu/files/pdfs/Book_Chapters/NewPublicMgt.doc.pdf

195. Porter M.E. *Regions and the New Economics of Competition / Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2001.

196. Priorities for 2014–2020 [Электронный ресурс] // European Commission. Режим доступа: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/priorities

197. Saiensus, M. Analysis of innovative sustainability of socio-economic systems / M. Saiensus // *Socioeconomic Research Bulletin*. 2014. Iss. 4 (55). Pp. 109–114.

198. Territorial Agenda of the European Union 2020. Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions. Available at: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/what/territorial-cohesion/territorial_agenda_2020.pdf

СОТРУДНИКИ ВОЛОГОДСКОГО НАУЧНОГО ЦЕНТРА РАН – АВТОРЫ МОНОГРАФИЙ, ВКЛЮЧЕННЫХ В ИЗДАНИЕ



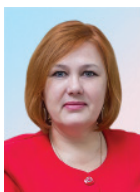
Ильин Владимир Александрович – член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, научный руководитель организации

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Шабунова Александра Анатольевна – доктор экономических наук, доцент, директор

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Ускова Тамара Витальевна – доктор экономических наук, профессор, заместитель директора по научной работе, ведущий отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г., том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).



Алферьев Дмитрий Александрович – научный сотрудник лаборатории интеллектуальных и программно-информационных систем

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Барсуков Виталий Николаевич – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

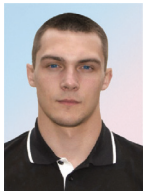


Ворошилов Николай Владимирович – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

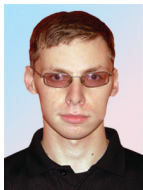
Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Галухин Антон Викторович – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до октября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Головчин Максим Александрович – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Груздева Мария Андреевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем управления в социальной сфере

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Губанова Елена Сергеевна – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита Вологодского государственного университета, член Ученого совета Вологодского научного центра РАН

Монографии:

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Гужавина Татьяна Анатольевна – кандидат философских наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Гулин Константин Анатольевич – доктор экономических наук, доцент, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до сентября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Калачикова Ольга Николаевна – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Каминский Вадим Сергеевич – младший научный сотрудник
отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Квитко Катерина Борисовна – младший научный сотрудник
отдела проблем научно-технологического развития и экономики
знаний (до июня 2019 г.)

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его
развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Кожевников Сергей Александрович – кандидат экономических
наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего
отделом проблем социально-экономического развития и управ-
ления в территориальных системах, заведующий лабораторией
пространственного развития и размещения производительных
сил

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения
экономического роста (2016 г., том 1).

Эффективность государственного управления: проблемы и
методы повышения (2018 г., том 2).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г.,
том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого
баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Кондакова Наталья Александровна – научный сотрудник
отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России
(2016 г., том 4).



Копытова Екатерина Дмитриевна – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения (2018 г., том 2).

Социальная ответственность бизнеса: проблемы и перспективы развития (2017 г., том 2).



Короленко Александра Владимировна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Косыгина Ксения Евгеньевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Кремин Александр Евгеньевич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до февраля 2020 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

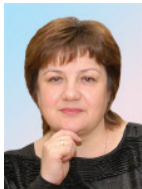


Ласточкина Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до августа 2018 г.)

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Леонидова Галина Валентиновна – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем развития трудового потенциала

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Лукин Евгений Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией моделирования и прогнозирования социально-экономического развития территорий

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Мазилев Евгений Александрович – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Мельников Алексей Евгеньевич – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до сентября 2019 г.)

Монографии:

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Морев Михаил Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования социальных проблем и эффективности государственного управления

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Нацун Лейла Натиговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

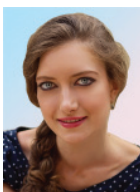
Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Панов Александр Михайлович – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Печенская-Полищук Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией исследования проблем развития общественных финансов

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Поварова Анна Ивановна – старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до февраля 2019 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Попов Андрей Васильевич – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Разварина Ирина Николаевна – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Россошанский Александр Игоревич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Смолева Елена Олеговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Соловьева Татьяна Сергеевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Теребова Светлана Викторовна – доктор экономических наук, доцент, директор Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства – обособленного подразделения ВолНЦ РАН

Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

Механизмы повышения инновационной активности промышленных предприятий: проблемы разработки и внедрения (2017 г., том 6).



Устинова Ксения Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний, заведующий лабораторией инновационной экономики

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Уханова Юлия Викторовна – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Чекавинский Александр Николаевич – научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Якушев Николай Олегович – научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний

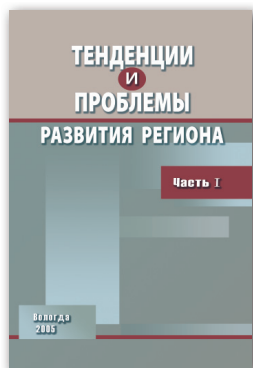
Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

СОДЕРЖАНИЕ ПРЕДЫДУЩИХ МНОГОТОМНЫХ ИЗДАНИЙ

Научные труды к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
в 3-х частях



Часть I

Становление и стратегия развития рыночной экономики

Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф.; под ред. Усачева П.А.
Вологодская область: движение к рынку

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Бакаева Е.А.,
Губанова Е.С., Дубов С.Н., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Москвина О.С., Поляков М.М., Селякова С.А.,
Ускова Т.В., Хамидулина Е.А., Шабунцова А.А., Шулев А.С.

Стратегия развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Губанова Е.С.,
Задумкин К.А., Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Митенев В.В., Ускова Т.В., Шулев А.С.

Региональная стратегия экономического роста – 2015



Часть II

Территориальные проблемы экономического и социального развития

Ильин В.А.

Модернизация промышленного сектора региона

Иогман Л.Г.

Организационно-экономические основы модернизации промышленности региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Дубов С.Н.,
Дурнова Е.А., Костылева Л.В.

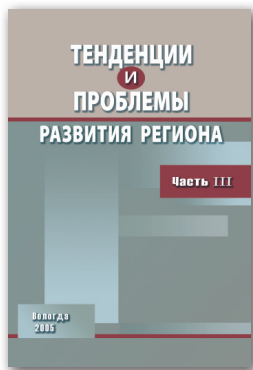
Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы

Изотова Г.С.; под ред. Гончарук О.В.

Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения

Якуничев А.С.

Управление перспективным развитием муниципальных образований городского типа



Часть III

Социальные проблемы регионального развития

Ильин В.А., Гулин К.А.,
Леонидова Г.В., Давыдова В.В.

Трудовой потенциал региона: состояние и развитие

Ильин В.А., Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе: некоторые тенденции и перспективы

Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе и потребительские настроения населения

Попугаев А.И., Гулин К.А., Короленко Н.А.,
Селиванов Е.А., Тихомирова Г.В.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы

Шабунова А.А., Вологодина Е.Л.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

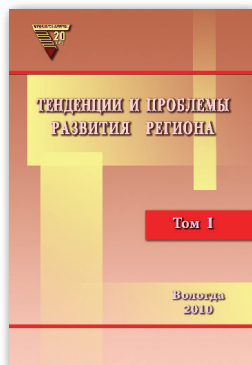
Формирование здоровья детей: от роддома до школы (итоги 7 лет исследований (на титуле «исследования»))

Гулин К.А., Фалалеева О.И., Ослопова Ю.Е.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Проблемы психического здоровья населения

Научные труды к 20-летию ИСЭРТ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
2006–2010 гг.
в 4 томах



Том 1 **Стратегические ориентиры** **социально-экономического развития региона**

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Шабунова А.А.,
Ускова Т.В., Леонидова Г.В., Слободской Г.В., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Селякова С.А.

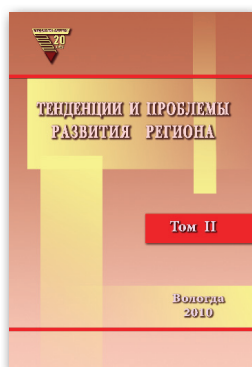
Пространственные аспекты развития региона

Ильин В.А., Гулин К.А., Сычев М.Ф., Ускова Т.В.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Кожина Т.П.

Проблемы регионального развития: 2009–2012

Ускова Т.В.

Управление устойчивым развитием региона



Том 2 **Проблемы становления инновационной экономики**

Теребова С.В., Губанова Е.С.

Активизация инновационного процесса в регионе

Задумкин К.А., Кондаков И.А.

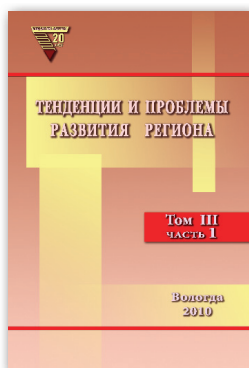
Региональная инновационная система: **теория и практика формирования**

Ильин В.А., Задумкин К.А., Кондаков И.А.

Научно-технический потенциал региона: **проект долгосрочной программы развития**

Леонидова Г.В.

Теория и практика формирования **научно-образовательного пространства**



Том 3 Социальный императив регионального развития

Часть I

Ильин В.А., Колинко А.А., Дуганов М.Д., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Морев М.В., Петухов Р.В., Макеев А.Н.

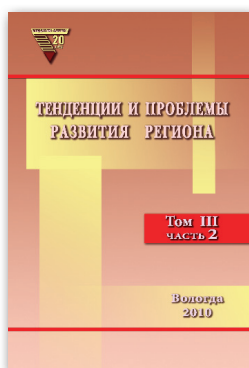
Эффективность здравоохранения региона

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А.; под ред. Ильина В.А.

Социально-экономические и демографические аспекты суицидального поведения

Шабунова А.А.

Здоровье населения в России: состояние и динамика



Часть II

Костылева Л.В., Гулин К.А., Дубиничев Р.В.

Социально-экономическое неравенство населения региона

Попова В.И.

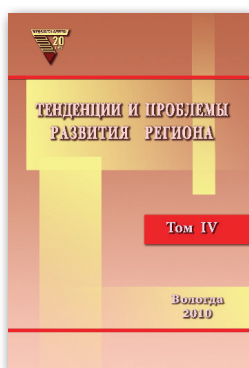
Региональные аспекты безнадзорности несовершеннолетних: социально-экономический подход

Шабунова А.А., Гулин К.А., Окулова Н.А., Соловьева Т.С.

Социокультурные аспекты развития территории

Северо-Запад России: тенденции общественных настроений

Развитие институтов гражданского общества: региональное измерение



Том 4

Модернизация экономического пространства региона

Ильин В.А., Селякова С.А., Малышев Р.Ю., Иогман Л.Г.,
Дубиничева Л.В., Ускова Т.В.

Формирование городской агломерации

Ильин В.А., Гордеев А.В., Ускова Т.В., Сычев М.Ф., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Костылева Л.В., Жаравин Д.П.,
Малышев Р.Ю., Селякова С.А., Орлова Э.О., Дубиничева Л.В.,
Перевалов Д.В. **Экономика сельского района**

Ильин В.А., Плеханов Ю.Н., Ускова Т.В., Селякова С.А.,
Дубиничева Л.В., Марков К.В., Богачева Е.Н.

Стратегия развития туризма в Вологодской области

Ускова Т.В., Барабанов А.С., Попова О.И., Иогман Л.Г.,

Ильин В.В. Производственные кластеры и конкурентоспособность региона

Научные труды к 25-летию ИСЭРТ РАН
Тенденции и проблемы развития территорий
2011–2015 гг.
в 6 томах

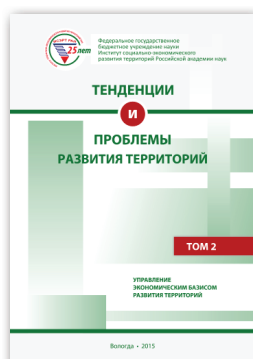


Том 1
Эффективность государственного управления и социально-экономическое развитие территорий

Ильин В.А., Поварова А.И.
Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.
Региональная политика территориального развития

Ильин В.А., Морев М.В., Кожина Т.П., Дементьева И.Н., Каминский В.С.
Эффективность государственного управления в оценках населения (по материалам исследований ИСЭРТ РАН)



Том 2
Управление экономическим базисом развития территорий

Ускова Т.В., Лукин Е.В., Воронцова Т.В., Смирнова Т.Г.
Проблемы экономического роста территории

Ускова Т.В., Селименков Р.Ю., Чекавинский А.Н.
Агропромышленный комплекс региона: состояние, тенденции, перспективы

Селименков Р.Ю., Советов П.М.
Лесной комплекс: управление инновационным развитием



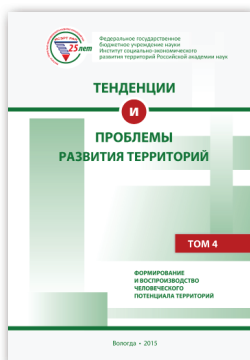
Том 3 **Социально-экономическое развитие локальных территорий**

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.,
Гутникова Е.А., Кожевников С.А.

Социально-экономические проблемы локальных территорий

Ускова Т.В., Чекавинский А.Н., Лукин Е.В.
**Экономическое развитие крупного города:
состояние, проблемы, перспективы**

Ускова Т.В., Дубиничева Л.В., Орлова В.С.
Социально-экономический ресурс туризма



Том 4 **Формирование и воспроизводство человеческого потенциала территорий**

Леонидова Г.В., Устинова К.А., Попов А.В., Панов А.М.,
Головчин М.А., Соловьева Т.С., Чекмарева Е.А.;
под общ. ред. Шабуновой А.А.

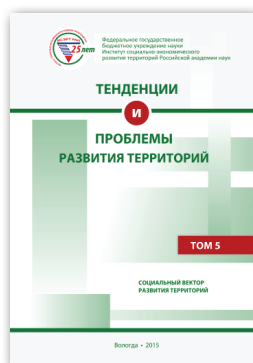
Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования

Шабунова А.А., Леонидова Г.В.,
Антонова М.А., Дементьева И.Н.,
Каминский В.С., Калачикова О.Н.,
Кожина Т.П., Кондакова Н.А.,
Морев М.В., Панов А.М., Устинова К.А.

Молодежь современной России – ключевой ресурс модернизации

Шабунова А.А., Морев М.В.,
Росошанский А.И., Белехова Г.В.

Уровень жизни и социальная реальность: мониторинг перемен



Том 5 Социальный вектор развития территорий

Шабунова А.А., Морев М.В., Кондакова Н.А.
Здоровье детей: итоги пятнадцатилетнего мониторинга

Калачикова О.Н., Шабунова А.А.
Репродуктивное поведение как фактор воспроизводства населения: тенденции и перспективы

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А., Попова В.И.
Проблемы насильственной смертности в России



Том 6 Модернизация: институты, инструменты, измерения

Гулин К.А.
Социально-экономическая модернизация России: региональный аспект

Шабунова А.А., Соловьева Т.С., Ласточкина М.А.
Социальная структура и мобильность в российском обществе

Задумкин К.А., Терехова С.В., Гончаров В.В., Колотухин В.А., Никеенко Д.В.

Международное научно-техническое сотрудничество: региональный аспект (на примере СЗФО и Республики Беларусь)

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Ускова Т.В. Предисловие к изданию</i>	7
<i>Предисловие к тому 3</i>	14

АНАЛИЗ И МОДЕЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ НА ОСНОВЕ МЕЖОТРАСЛЕВОГО БАЛАНСА

Предисловие	18
-------------------	----

Глава 1. Теоретико-методологические основы применения межотраслевого баланса в анализе и моделировании экономики

1.1. Сущность балансового метода и межотраслевого баланса	21
1.2. Методология построения межотраслевого баланса	32
1.3. Опыт применения межотраслевого баланса в исследовании экономики	42

Глава 2. Анализ экономики на основе межотраслевого баланса

2.1. Оценка тенденций экономического развития	52
2.2. Диагностика проблем общественного воспроизводства	72
2.3. Анализ структурных сдвигов в экономике	82
2.4. Направления корректировки экономической политики	98

Глава 3. Методический инструментарий регулирования экономики

3.1. Сценарное межотраслевое моделирование экономики	107
3.2. Прогнозирование межрегионального экономического сотрудничества	114
3.3. Проектирование вертикально интегрированных структур	136

Заключение	147
------------------	-----

Список использованных источников	149
--	-----

ОРГАНИЗАЦИЯ И ФАКТОРЫ НОВОЙ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ

Предисловие	164
Глава 1. Обоснование факторов новой индустриализации	
1.1. Новая индустриализация как необходимое условие обеспечения экономического роста	166
1.2. Перспектива новой индустриализации России	175
1.3. Роль вертикальной интеграции в развитии промышленного сектора экономики	183
Глава 2. Оценка состояния и проблем промышленного сектора экономики	
2.1. Динамика основных экономических показателей РФ	199
2.2. Тенденции развития российской промышленности.....	217
2.3. Проблемы общественного воспроизводства и структурные приоритеты новой индустриализации	226
2.4. Особенности функционирования вертикально интегрированных компаний в России и за рубежом	238
Глава 3. Организация новой индустриализации	
3.1. Совершенствование промышленной политики в контексте новой индустриализации	251
3.2. Управление формированием и развитием вертикально интегрированных структур в приоритетных секторах экономики	259
3.3. Финансовые ресурсы новой индустриализации	277
Заключение	286
Список использованных источников	288

ВНУТРИРЕГИОНАЛЬНАЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ

Предисловие	296
Глава 1. Теоретико-методические основы исследования внутрирегиональной социально-экономической дифференциации	

1.1. Сущность, содержание, факторы социально-экономической дифференциации территорий	299
1.2. Методические основы оценки внутрирегиональной социально-экономической дифференциации	311
1.3. Опыт регулирования территориальной социально-экономической дифференциации	322

Глава 2. Анализ дифференциации социально-экономического развития муниципальных образований региона

2.1. Тенденции внутрирегиональной социально-экономической дифференциации (на примере Вологодской области)	338
2.2. Типология муниципальных образований региона по уровню социально-экономического развития	351
2.3. Анализ факторов внутрирегиональной социально-экономической дифференциации	361
2.4. Оценка региональной политики по развитию муниципальных образований	375

Глава 3. Организация процесса регулирования внутрирегиональной дифференциации

3.1. Научно-методический подход к регулированию внутрирегиональной дифференциации	387
3.2. Организационные основы регулирования внутрирегиональной дифференциации	398
3.3. Программно-целевой метод в регулировании внутрирегиональной дифференциации	408

Заключение

424

Список использованных источников

431

Сотрудники Вологодского научного центра РАН – авторы монографий, включенных в издание

447

Содержание предыдущих многотомных изданий

456

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Научное издание

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Под научным руководством чл.-кор. РАН **Ильина В.А.**,
д.э.н. **Шабуневой А.А.**, д.э.н. **Усковой Т.В.**

Том третий

Развитие экономики региона

Редакционная подготовка

Оригинал-макет

Корректор

Л.Н. Воронина

Т.В. Попова

Н.В. Степанова

Подписано в печать 14.10.2020.

Формат 70×108/16. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 40,9. Тираж 500 экз. Заказ № 174.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук» (ФГБУН ВолНЦ РАН)

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а

Телефон: (8172) 59-78-03, e-mail: common@volnc.ru

ISBN 978-5-93299-472-6



ISBN 978-5-93299-475-7



Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»



ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Научные руководители:

чл.-кор. РАН Ильин Владимир Александрович

д.э.н. Шабунова Александра Анатольевна

д.э.н. Ускова Тамара Витальевна

Том 4

**Социально-демографическое
развитие России**

Вологда • 2020

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020.

ISBN 978-5-93299-472-6

Редакционная коллегия издания:

Ильин В.А. (председатель),
Шабунова А.А. (зам. председателя), Ускова Т.В. (зам. председателя), Бабиц Л.В.,
Калачикова О.Н., Леонидова Г.В., Мазилев Е.А., Морев М.В., Третьякова О.В.

Начиная с 2005 года, каждые пять лет, ВолНЦ РАН выпускает сборники избранных научных трудов. К 15-летию научного центра в 2005 году был издан первый сборник в трех томах. В нем представлены результаты исследований проблем развития региональной экономики и общества в период трансформации административно-командной системы на рыночные принципы хозяйствования. Особое внимание уделено механизмам экономического и социального развития территорий в условиях рынка.

К 20-летию научного учреждения приурочено выпущенное в 2010 году второе собрание избранных трудов в четырех томах. В нем освещаются вопросы регионального развития в период восстановительного роста российской экономики, обосновываются методы преодоления последствий мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. и резервы ускорения региональной экономики.

К 25-летию со дня основания научного центра вышел в свет третий сборник научных трудов в шести томах. В него включены избранные труды по проблемам территориального развития в 2010–2015 гг. Основной акцент сделан на вопросах эффективности управления социально-экономическими процессами, механизмов модернизации экономики и общества, ускорения экономического роста и изменения его качества, развития потенциала территорий.

К 30-летию Вологодского научного центра РАН подготовлено настоящее, четвертое собрание избранных научных трудов. Они представлены в шести томах, каждый из которых объединяет работы, связанные с развитием Российской Федерации в условиях крайне неблагоприятной внешней среды. При обострении глобальных вызовов, которые оказывают существенное влияние на реализуемую социально-экономическую политику, коллектив научного центра сосредоточил исследования на поиске организационно-экономических механизмов управления социально-экономическими процессами, обеспечивающими эффективность государственного управления и национальную безопасность. Особое внимание в работах вологодских ученых уделено связанности экономического пространства, устойчивому росту экономики и развитию территорий, гуманизации общества, решению наиболее острых социальных проблем.

Издание предназначается работникам органов власти и управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам, магистрантам и студентам и всем, кто интересуется проблемами региональной экономики, управления и территориального развития.

**УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)**

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Том 1

Эффективность государственного управления

Эффективность государственного управления.

Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора

Национальная безопасность России:
проблемы обеспечения экономического роста

Том 2

Управление социально-экономическими системами

Эффективность государственного управления:
проблемы и методы повышения

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития

Социальная ответственность бизнеса:
проблемы и перспективы развития

Том 3

Развитие экономики региона

Анализ и моделирование экономики
на основе межотраслевого баланса

Организация и факторы новой индустриализации

Внутрирегиональная
социально-экономическая дифференциация

ТОМ 4

СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ

Социальная уязвимость в региональном сообществе:
экслюзия и современные механизмы ее преодоления

Качество молодого поколения
в контексте модернизации России

Том 5

Общество в эпоху перемен

Социальное государство в России:
проблемы и перспективы

Гражданское общество – общество граждан

Учитель и образовательная реформа:
взгляд из региона

Том 6

Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства

Научно-технологическое пространство и прогнозирование
его развития в условиях глобальной конкуренции

Малое предпринимательство в экономике территорий

Механизмы повышения инновационной активности промышленных
предприятий: проблемы разработки и внедрения

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. Т. 4 : Социально-демографическое развитие России / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020. – 592 с.

ISBN 978-5-93299-476-4 (т. 4)

ISBN 978-5-93299-472-6

Коллектив авторов тома 4

*под научным руководством чл.-кор. РАН Ильина В.А.,
д.э.н. Шабуновой А.А., к.э.н. Калачиковой О.Н.:*

Шабунова А.А., Калачикова О.Н., Леонидова Г.В., Груздева М.А.,
Барсуков В.Н., Головчин М.А., Кондакова Н.А., Короленко А.В. Ласточкина М.А.,
Нацун Л.Н., Попов А.В., Разварина И.Н., Смолева Е.О., Устинова К.А.

В четвертом томе представлены труды сотрудников ФГБУН ВолНЦ РАН, опубликованные в 2015–2020 гг. В них исследуются актуальные проблемы социального развития и общественных трансформаций, обусловленных, в том числе, демографическими процессами. Исследования касаются положения, условий формирования и реализации человеческого потенциала таких социальных групп, как дети, многодетные семьи, пожилые люди, инвалиды и молодые специалисты. Представленные монографии – результат реализации двух проектов, поддержанных Российским научным фондом.

Основная идея тома заключается в том, что гуманизация затрагивает все сферы жизнедеятельности, меняя сами цели социально-экономического развития, что, в свою очередь, требует его нового понимания и адекватных концептуальных основ и инструментов управления.

Представленные материалы будут интересны широкому кругу специалистов.

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)

ISBN 978-5-93299-476-4 (т. 4)

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ПРЕДИСЛОВИЕ К ИЗДАНИЮ

На каждом историческом этапе развития экономики и общества перед страной стоят задачи, направленные на достижение актуальных для этого периода времени целей и решение наиболее острых, волнующих практически каждого гражданина проблем. Выделение таких периодов связано прежде всего с процессами, происходившими в стране, и внешними вызовами, которые оказывали на нее наиболее сильное воздействие.

В истории Российской Федерации, вступившей на путь рыночных преобразований в начале 90-х годов прошлого века, можно условно выделить несколько периодов. В первом из них, который охватывал начало реформ и продолжался до нового тысячелетия, формировались основы рыночного хозяйствования. Он характеризовался крайне негативными процессами в экономике и обществе. Валовой внутренний продукт как важнейший индикатор успешности экономического развития снизился в сопоставимой оценке более чем в 2 раза. Спад рождаемости и рост смертности привели к резкому сокращению численности россиян. Уровень бедности достиг небывалых масштабов: за чертой бедности оказалась четверть населения страны. Наиболее острой задачей в эти годы было переломить негативные тенденции.

Сделать это удалось только к 2000 году. Именно тогда начался следующий исторический период (2000–2008 гг.) – быстрый восстановительный рост экономики. Среднегодовые темпы ее прироста составляли в среднем 6,5%. ВВП страны вырос на 63%, промышленное производство – почти на 49%; положительные тенденции были характерны и для регионов. В эти годы, еще называемые «тучными», удалось решить ряд социальных задач, повысить уровень жизни населения, остановить спад его численности. Перед страной стояли задачи не только внутреннего развития, но и выхода в мировые лидеры.

Однако мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. стал причиной смены роста экономики резким падением, обострения социальных проблем и неопределенности перспектив. Границы этого периода – с 2009 г. по настоящее время. С 2010 г. начался посткризисный подъем экономики, который постепенно замедлялся. К 2015 г. экономический рост сменился падением, в результате чего началось снижение денежных доходов населения и рост бедности. Существенно повлияли на экономику санкции, введенные западными государствами после присоединения Россией Крыма. В последние годы основные социально-экономические показатели не демонстрируют заметного улучшения

положения дел в экономике и обществе. Ежегодный прирост ВВП России балансирует в пределах 1,5–2%. Модернизационные процессы тормозятся из-за недостатка инвестиций. Уровень бедности практически не снижается. Снова происходит сокращение численности населения. Все явственнее звучит угроза закрепления за страной статуса сырьевого придатка экономик ведущих западных государств. Актуальнейшей для нее задачей стал поиск путей развития в условиях крайне неблагоприятной внешней среды.

К решению проблемы адекватного и своевременного ответа на глобальные вызовы подключается не только руководство страны и ее территорий, но и отечественная наука. Не остается в стороне и Вологодский научный центр РАН, который в декабре 2020 года отметит свое 30-летие.

Его становление и развитие совпало с периодом трансформации в стране. В декабре 1990 года директором Института экономических проблем Кольского научного центра Академии наук СССР был подписан приказ о создании, в статусе отдела, Вологодского научно-координационного центра, который возглавил, а затем 25 лет руководил им доктор экономических наук **В.А. Ильин** – ныне научный руководитель Вологодского научного центра, член-корреспондент РАН.

За прошедшие годы статус научного учреждения неоднократно менялся. В 1993 году Вологодский научно-координационный центр стал самостоятельным учреждением в составе Отделения общественных наук Российской академии наук. В 1997 году он был зарегистрирован как Вологодский научно-координационный центр Центрального экономико-математического института РАН. Этот шаг позволил существенно расширить масштаб и тематику деятельности, улучшить качество выполняемых работ, что в 2009 году стало основанием для переименования центра в Институт социально-экономического развития территорий РАН и открыло новые возможности для развития. Целенаправленная реализация этих возможностей, укрепление авторитета в научном сообществе позволили институту не только болезненно войти в период реформирования Российской академии наук, но и укрепить свои позиции. В августе 2017 года на базе Института социально-экономического развития территорий РАН путем присоединения к нему обособленного подразделения Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства была создано Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Его директором избрана доктор экономических наук, доцент **А.А. Шабунова**.

Как уже отмечалось, развитие академического учреждения на Вологодчине происходило в сложных условиях переходного периода. Все эти годы Научный центр видел своей главной целью методическое сопровождение социально-экономических преобразований первоначально на уровне одного субъекта РФ – Вологодской области, затем регионов Северо-Западного федерального округа и страны целом. Для успешного достижения этой цели руководство Центра решало задачи поиска и подготовки квалифицированных специалистов, укрепления материально-технической базы, расширения тематики научно-исследовательских работ, повышения их качества, научной и практической значимости.

За тридцатилетний период научными сотрудниками ВолНЦ выполнен большой объем научно-исследовательских работ, основные результаты которых нашли отражение в многочисленных статьях, отчетах о НИР, монографиях. К юбилейным датам Центра публиковались собрания его трудов, в которых представлялись наиболее важные достижения за последние пять лет. Так, в 2005 году к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН вышло в свет первое собрание избранных работ «Тенденции и проблемы развития региона» в 3-х томах. В 2010 году выпущено второе, четырехтомное собрание трудов под тем же названием. Оно было приурочено к 20-летию ИСЭРТ РАН. В 2015 году к 25-летию со дня основания ИСЭРТ РАН издано третье собрание научных трудов в шести томах – «Тенденции и проблемы развития территорий». Не стал исключением и этот юбилейный год. К 30-летию ВолНЦ РАН подготовлено четвертое собрание избранных научных трудов в шести томах «Тенденции и проблемы развития территорий». Каждый из шести томов объединяет работы, тематика которых отражена в названии тома.

Первый том «Эффективность государственного управления» содержит монографические работы, нацеленные на решение задач в сфере повышения эффективности управления, прежде всего на федеральном уровне, и укрепления безопасности страны.

Открывается он монографией, подготовленной на основе статей главного редактора ведущего периодического издания ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за 2012–2018 гг. В ней акцентируется внимание на современных проблемах государственного управления. Оценка его эффективности осуществляется на основе анализа стратегических решений, принятых на федеральном уровне и определяющих тенденции развития экономики и общества в 2012–2018 гг., через призму субъек-

тивного восприятия населением динамики уровня и качества жизни, социальной справедливости, реализации национальных интересов, тенденций развития гражданского общества. Для этих целей, наряду с анализом экспертных мнений и официальных статистических источников, авторы широко используют результаты социологических исследований.

В данный том вошла также монография коллектива авторов, в фокусе внимания которых находится проблема достижения высоких темпов экономического роста как важнейшего фактора обеспечения национальной безопасности страны. В книге выявляются ключевые угрозы и обосновываются возможности повышения роста российской экономики. Для этого предлагается комплекс эффективных механизмов диверсификации промышленности, доказывається необходимость неоиндустриализации, государственной поддержки малого и среднего бизнеса, повышения инвестиционной активности, регулирования движения капитала. Разрабатываются меры по снижению уровня внутрирегиональной дифференциации, корректировке межбюджетных отношений.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, М.В. Морев (отв. за подготовку), Т.В. Ускова, К.А. Гулин, А.Н. Чекавинский, Е.В. Лукин, Е.А. Мазилев, А.Е. Кремин, Н.В. Ворошилов, С.А. Кожевников, О.Н. Калачикова, Г.В. Леонидова, А.В. Попов, А.М. Панов, А.В. Галухин, А.И. Поварова, М.А. Печенская.

Во втором томе «Управление социально-экономическими системами» представлены работы, в которых раскрываются проблемы управления социально-экономическими системами регионального уровня и предлагаются методы повышения его эффективности.

Акцентируя внимание читателей на проблеме необходимости повышения эффективности управления территориальными социально-экономическими системами, авторы обосновывают возможность использования в деятельности региональных органов государственной власти и местного самоуправления таких методов, как проектное управление, бенчмаркинг, краудсорсинг, SMART-технологии.

В работе подчеркивается важность развития взаимодействия власти, бизнес-структур и институтов гражданского общества в форме государственно-частного партнерства. В качестве одного из эффективных инструментов этого сотрудничества рассматривается социальная ответственность бизнеса.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова.

В третий том «Развитие экономики региона» включены монографические труды, исследующие различные аспекты устойчивого развития региональной экономики.

В частности, авторы выявляют ключевые проблемы региональной экономики, важнейшие факторы устойчивого развития и предлагают методический инструментарий его обеспечения. Они показывают, что преодоление кризисных явлений и выход на траекторию устойчивого экономического роста требуют активного включения государства в регулирование воспроизводственных процессов путем корректировки государственной экономической политики. Разработанные авторским коллективом межотраслевые модели позволяют оценивать последствия регулирующих воздействий.

В книге доказывается, что устойчивое развитие региональной экономики невозможно без развитого производственного сектора и снижения уровня территориальной дифференциации. В этой связи большое внимание уделено промышленной политике, важнейшим направлением которой выступает новая индустриализация, а также региональной социально-экономической политике, преследующей цели снижения масштабов территориальных различий и преодоления негативных последствий.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), Е.В. Лукин, С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова, А.Е. Мельников, Е.С. Губанова, Н.В. Ворошилов.

Четвертый том «Социально-демографическое развитие России» посвящен гуманизации общества как одному из векторов модернизационных процессов, развернувшихся в современной России.

Авторы обосновывают тезис о том, что переход к новой модели экономического роста требует активизации человеческого капитала, основы воспроизводства которого закладываются в еще детстве. Они доказывают, что молодое поколение, обладающее колоссальным инновационным потенциалом, является стратегическим ресурсом развития, поэтому важнейшей государственной задачей становится демографическое сохранение молодого поколения, укрепление его здоровья, интеллектуальное и творческое развитие.

Особое внимание авторов сосредоточено на проблеме реализации трудового потенциала разных групп населения. Показаны особенности социально-экономического положения таких категорий, как пожилые, лица с ограниченными возможностями здоровья, многодетные роди-

тели и молодые специалисты, выявлена их социальная уязвимость, предложены механизмы включения их в трудовую деятельность.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.А. Головчин, М.А. Груздева, О.Н. Калачикова (отв. за подготовку), Н.А. Кондакова, А.В. Короленко, М.А. Ласточкина, Г.В. Леонидова, Л.Н. Нацун, А.В. Попов, И.Н. Разварина, К.А. Устинова, Е.О. Смолева, В.Н. Барсуков.

Пятый том «Общество в эпоху перемен» составляют монографические работы, исследующие социальные вопросы, прежде всего – формирования в России социального государства, развития гражданского общества и реформирования системы школьного образования.

Авторами выявлены наиболее острые проблемы социального развития российского государства; обосновано, что первоочередной задачей государственной власти должно стать обеспечение развития общества исходя из принципов социальной справедливости и взаимной ответственности. Это может быть реализовано путем организации работы социальных лифтов, создания равных условий для продвижения каждого человека на основе его способностей и таланта. В книге показана роль гражданского общества как индикатора развития социального государства, определены главные факторы его становления в России, обоснована необходимость активизации участия широких слоев населения в общественно-политической жизни страны. Обобщены результаты мониторингового исследования социального самочувствия и социально-профессиональной активности элиты регионального сообщества – учителей – в период реформирования школьного образования, выяснены перспективы учительской профессии в контексте перехода от программно-целевого к проектному подходу в управлении образованием.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.В. Морев (отв. за подготовку), А.И. Поварова, Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева, Т.А. Гужавина, Е.О. Смолева, В.С. Каминский, К.Е. Косыгина, Ю.В. Уханова, А.В. Попов, А.И. Россошанский.

Шестой том «Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства» включает в себя работы, посвященные проблемам научно-технологического развития как важнейшего императива России на современном этапе.

Авторы монографических трудов проводят анализ уровня научно-технологического развития российских территорий, выявляют

наиболее острые проблемы, в числе которых высокий уровень неравномерности развития научно-технологического пространства, предлагают концептуальный подход к управлению его развитием. Они доказывают, что важнейшим фактором научно-технологического развития выступает организация и ведение инновационной деятельности. В этой связи ими разработаны методические подходы и инструментарий, нацеленные на повышение инновационной активности российских промышленных предприятий в условиях растущей конкуренции на региональных рынках. В книге раскрыта роль малого предпринимательства в социально-экономическом и инновационном развитии локальных территорий.

Авторы работ, опубликованных в томе: К.А. Гулин, С.В. Терехова, Е.А. Мазилев (отв. за подготовку), Д.А. Алферьев, К.Б. Квитко, А.Е. Кремин, Н.О. Якушев.

Хотя настоящее собрание трудов представлено в шести томах, все же это только часть монографий, выпущенных Вологодским научным центром за 2016–2019 гг. Их полный перечень можно найти на веб-сайте Центра.

Полагаем, что данное издание поможет читателям сформировать общее представление о деятельности нашего научного учреждения, познакомиться не только с основными направлениями научно-исследовательских работ, выполняемых вологодскими учеными, но и важнейшими научными результатами, внедрение которых в практику управления позволяет успешно преодолевать социально-экономические проблемы как на региональном, так и федеральном уровне.

Решение острейших задач современности, поиск ответов на глобальные вызовы, повышение эффективности государственного управления с целью обеспечения национальной безопасности, достижения нового качества роста российской экономики, построения социального государства, обеспечивающего социальную справедливость и реализацию потенциала каждого гражданина, – все это предусматривается в перспективных планах ВолНЦ РАН. Надеемся, что осуществление задуманного будет способствовать повышению качества жизни россиян, наращиванию потенциала и конкурентоспособности страны, позволит Российской Федерации укрепить позиции среди стран – мировых лидеров.

Т.В. Ускова,

*заместитель директора ВолНЦ РАН по научной работе
д.э.н., профессор*

ПРЕДИСЛОВИЕ К ТОМУ 4

В основе развития всех сфер жизнедеятельности находится человек. Гуманизация как один из векторов модернизационных процессов – важный аспект не только социального, но и экономического, политического развития России в XXI в. Для успешной социализации, благополучия человека в условиях изменяющейся социальной реальности от него требуются новые свойства и качества, развитие которых происходит в детском возрасте. В свою очередь, готовность социальных институтов, участвующих в воспроизводстве населения, как в количественном, так и качественном аспектах, к формированию «нового» человека – вопрос открытый. При сохраняющейся проблеме неудовлетворительного качества жизни населения страны при его существенной дифференциации особенно актуальны задачи социального государства. Это касается в особенности тех групп населения, которые по ряду критериев относятся к социально уязвимым. Новая волна депопуляции еще более остро ставит вопрос об оценке их потенциального вклада в социально-экономическое развитие и о пересмотре их положения в обществе.

Этим проблемам посвящен 4 том юбилейного многотомника ФГБУН ВолНЦ РАН, в котором читатель может познакомиться с двумя монографиями, изданными по результатам реализации исследовательских проектов при поддержке Российского научного фонда.

Первым из них стал проект *«Качество детского поколения в контексте модернизации России»*, реализованный под научным руководством д.э.н. Шабуновой А.А. в 2014–2016 гг. Результаты проведенного многопланового исследования воплотились в коллективной монографии **«Качество молодого поколения в контексте модернизации России»** (Шабунова А.А., Головчин М.А., Груздева М.А., Калачикова О.Н., Кондакова Н.А., Короленко А.В., Ласточкина М.А., Леонидова Г.В., Нацун Л.Н., Попов А.В., Разварина И.Н., Устинова К.А.). Проблемы исследования детей крайне актуальны. Ведь для того чтобы привести в действие новую модель экономического роста, реализовать многоплановые реформы, требуется активизация человеческого капитала, основы воспроизводства которого закладываются именно в детстве.

Детский и юношеский возрасты являются теми периодами, в которых происходит становление ценностного восприятия мира и культурной идентичности человека. Качественная смена поколений служит одной из ключевых движущих сил модернизационных изменений, а молодежь несет в себе колоссальный инновационный потенциал, стратегический ресурс развития, поэтому ее демографическое сохранение, укрепление здоровья, интеллектуальное и творческое развитие выступают важней-

шей государственной задачей. Иначе говоря, от здоровья детей и молодежи, выбора ими профессии, ценностных ориентиров, знаний, умений и навыков зависит то, какой страна будет через 20–30 лет.

Комплексный анализ современных взглядов на проблемы российского молодого поколения, представленный в коллективной монографии, позволил выявить основные направления в осмыслении места и роли молодежи в настоящем и будущем России.

На основе использования официальной статистической информации, данных социологических мониторингов и фокус-групп в монографии рассмотрены особенности молодежи как социально-демографической группы, социокультурные факторы реализации ее модернизационного потенциала, процессы ее социализации, образования, инновационной и трудовой активности, здоровья и развития. Авторы постарались передать весьма важные аспекты понимания того, что каждый этап развития детей, начиная с раннего, чрезвычайно важен для формирования модернизационного потенциала молодого поколения. Особый интерес представляет анализ уникального медико-социологического исследования, в котором тесно переплелись медицинские оценки здоровья детей с самого момента их рождения и социологические характеристики их дальнейшего физического и психического развития. Плотное сотрудничество авторов с семьями обследуемых детей дало возможность определить факторы формирования показателей здоровья, включая факторы риска, предложить конкретные рекомендации по решению выявленных проблем в целях повышения качества молодого поколения.

Второй проект в рамках гранта Российского научного фонда (проект № 16-18-00078 *«Механизмы преодоления ментальных барьеров инклюзии социально уязвимых категорий населения для активизации процессов модернизации регионального сообщества»*) реализован в 2016–2018 годах научным коллективом ФГБУН «Вологодский научный центр РАН» под руководством чл.-кор. РАН д.э.н., проф. Ильина В.А. Полученные результаты легли в основу коллективной монографии **«Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления»** (Шабунова А.А., Калачикова О.Н., Леонидова Г.В., Ласточкина М.А., Устинова К.А., Попов А.В., Нацун Л.Н., Смолева Е.О., Барсуков В.Н.). Монография, получившая признание в Российском обществе социологов и высокую оценку научного сообщества в целом, заняла *1 место в конкурсе публикаций Российского общества социологов-2018 в номинации «Коллективные монографии»*.

В XXI веке ключевой тенденцией является переход от индустриального к постиндустриальному обществу с главенствующей ролью нематери-

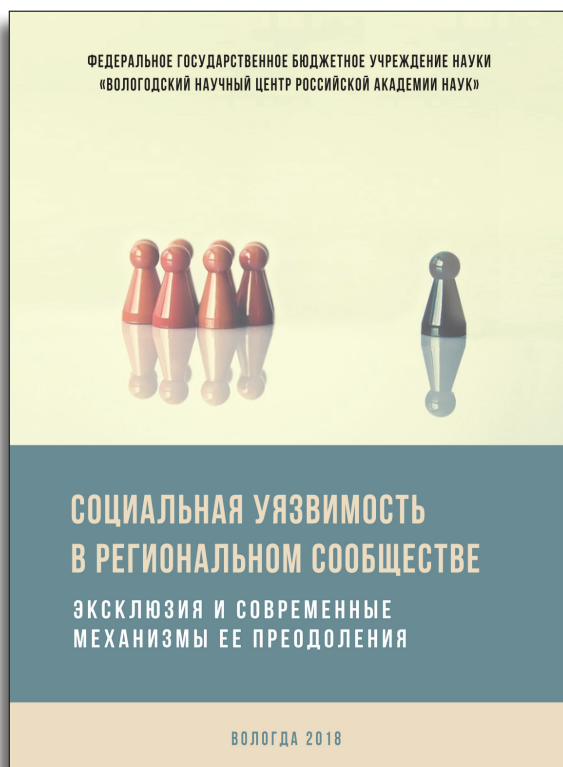
альных факторов (институциональных, культурных, этнонациональных и др.), влияющих как на изменение структуры общественного производства, так и в целом на осуществление модернизационных процессов. Наряду с экономическими факторами ментальные стереотипы и барьеры могут оказывать негативное влияние на реализацию трудового потенциала разных групп населения, приводить к росту социальной напряженности и формированию общества неравных возможностей. Соответственно ментальность может выступать в качестве фактора, сдерживающего социально-экономическое развитие территорий, однако в случае создания необходимых условий для преодоления сложившихся барьеров ментальность можно рассматривать в качестве «движущей силы» преобразований. Это обстоятельство приводит к необходимости внесения коррективов при осуществлении социально-экономического развития в направлении большего учета ментальных черт населения.

Актуальность исследования определяется тем, что в российском обществе все большее распространение получают процессы социального исключения отдельных групп населения, отличия которых вызваны их особым положением, статусом в социуме. К ним относятся многодетные семьи и одинокие матери, инвалиды, пенсионеры и др. Социальная эксклюзия этих категорий населения проявляется в ограничении доступа к правам, материальным и нематериальным благам.

На основе данных репрезентативных социологических опросов ФГБУН ВолНЦ РАН, а также качественных исследований в монографии описаны особенности положения социально уязвимых категорий населения Северо-Западного федерального округа: пожилых людей, лиц с ограниченными возможностями здоровья, многодетных родителей, молодых специалистов. Детальному анализу каждой из выделенных групп посвящена отдельная глава. Например, анализ жизненных стратегий работающих и неработающих пенсионеров показал, что они выстраиваются по принципиально различным траекториям, при этом ментальные барьеры инклюзии старшего поколения во многом определяются личным восприятием своего возрастного статуса и, соответственно, положения в обществе. Авторами сделан вывод о снижении скептицизма регионального сообщества относительно возможности социальной интеграции инвалидов, росте толерантности общества, чему способствует реализация программы «Безбарьерная среда». Социальная уязвимость многодетной семьи во многом связана со сферой трудовой деятельности, и прежде всего с негативным отношением со стороны работодателей.

Надеемся, что представленные материалы будут интересны широкому кругу специалистов.

**СОЦИАЛЬНАЯ УЯЗВИМОСТЬ
В РЕГИОНАЛЬНОМ СООБЩЕСТВЕ:
ЭКСКЛЮЗИЯ И СОВРЕМЕННЫЕ
МЕХАНИЗМЫ ЕЕ ПРЕОДОЛЕНИЯ**



ВВЕДЕНИЕ

Современная социально-экономическая ситуация в развитых странах складывается в контексте серьезных демографических, этнонациональных, религиозных, политических, социокультурных и экономических трансформаций. Особое место в происходящих изменениях занимают социокультурные преобразования. Эти процессы сопровождаются усложнением социальных отношений. Человек становится решающим фактором не только развития страны, но и национальной безопасности, сохранения её суверенитета¹. Значимость социокультурных трансформаций определяется тем, что именно они задают социальный контекст модернизации территорий и «наиболее глубинное её содержание»: человек сам должен стать другим, чтобы сделать страну процветающей². Ключевыми моментами социокультурной составляющей модернизации, по мнению экспертов, являются условия труда, быта и отдыха широких слоев населения, их знания и умения, участие в принятии решений о развитии страны, взаимное доверие граждан и власти³. Н.И. Лапин считает, что *«модернизированным можно считать такое состояние страны, когда величины измерений – статистические данные об условиях жизнедеятельности населения и оценки этих условий самим населением – будут сбалансированы, а уровень каждого из них окажется не ниже среднего для стран соответствующего мегарегиона человеческого сообщества»*.

¹ Ильин В.А. Актуальность тезиса «Кадры решают всё!» для современной России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. Т. 10. № 3. С. 9-31. DOI: 10.15838/esc.2017.3.51.1; Ильин В.А. Развитие гражданского общества в России в условиях «капитализма для избранных» // Там же. 2017. Т. 10. № 4. С. 9-40. DOI: 10.15838/esc/2017.4.52.1.

² Ясин Е.Г. Модернизация экономики и система ценностей. М.: ГУ ВШЭ, 2003. С. 6.

³ Лапин Н.И., Беяева Л.А. Что такое – социальная база модернизации? [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=eff20f41-11d1-4b38-9766-8036d129054d> (дата обращения: 17.09.2018).

Круг вопросов, связанных с социокультурной трансформацией, является особенно актуальным для нашей страны. Во-первых, потому что сегодня можно с полной уверенностью говорить о восстановлении геополитического статуса России после его фактически утраты в результате распада Советского Союза: в 2010-х гг. Российская Федерация играет одну из ключевых ролей на международной арене, и поэтому все турбулентные процессы, которыми характеризуется современный этап развития мировой цивилизации, отражаются на ней в первую очередь. Не следует также забывать и о том, что концепция «русского мира», сформировавшаяся в 2010-х гг., представляет собой прежде всего именно социокультурную (а не экономическую) альтернативу западному «обществу потребления».

Во-вторых, несмотря на массу переломных моментов и кризисных состояний, пережитых современными российскими поколениями за последние 30 лет, нельзя не отметить, что для российского общества остаются крайне значимыми традиционные ценности. Об этом говорит и по-прежнему актуальная проблема патернализма, которая в русле новых целевых установок, обозначенных Президентом в Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 г., приобретает всё более отчетливые очертания; и структура институционального доверия, в которой глава государства, церковь, армия (то есть традиционные для российского менталитета институты) занимают лидирующее положение; и тот эффект, который приобретают в обществе выступления главы государства, обращенные именно к ментальным, социокультурным его основам (в частности, выступления на Валдайском форуме и др.).

Исключительную важность социокультурного контекста для нашей страны актуализирует тот факт, что Россия, согласно ст. 7 Конституции, является социальным государством⁴. Одна из основных задач социального государства на уровне управления – помощь тем, кто терпит лишения, «служит обществу и стремится исключить или свести к минимуму неоправданные социальные различия»⁵. Однако такие социальные различия существуют в любом обществе и играют двоякую роль, порождая глубокие противоречия между реальным положением и потребностями индивида, социальной группы. Одно из таких противоречий – социальное неравенство – становится важным механизмом развития социума,

⁴ Статья 7. п. 1 Конституции РФ гласит: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

⁵ Мунтян М.А. Государство в меняющемся мире // Исторический процесс и проблемы развития России. М., 1998.

и в этом его положительная роль. Однако, когда в обществе перестают работать социальные лифты, позволяющие каждому конкретному индивиду эффективно и безболезненно реализовывать свои потребности в повышении социального и материального статуса, неравенство может стать деструктивным фактором, создающим угрозу социальной стабильности⁶. В этом случае главной функцией социального государства как института, задающего «правила игры» в общественном развитии за счет своей законотворческой деятельности, является поддержание такого баланса, при котором социальное неравенство обеспечивает эволюционное поступательное развитие всех слоев социума.

Российская действительность в плане социокультурных преобразований имеет свою специфику. Она связана в первую очередь с наличием большой доли бедного населения, значительных по численности социально уязвимых групп людей, слабостью гражданского общества. В этом аспекте модернизация заключается, прежде всего, в росте числа рабочих мест, достойной оплате труда, преодолении социальной исключенности (экслюзии), развитии институтов гражданской активности и т.д. Ярким примером социальной экслюзии являются маргинальные группы населения (преступники, нищие и бездомные, лица, злоупотребляющие психоактивными веществами и т.п.). Однако проблемы с интеграцией в модернизационные процессы испытывают не только эти категории, но и те, кто «выключен» из контекста практической деятельности либо по возрасту (молодежь и пожилые люди), либо по состоянию здоровья (люди с ограниченными возможностями здоровья), либо находящиеся в другой сложной жизненной ситуации (многодетные и одинокие родители и их семьи). Социальная экслюзия этих групп населения проявляется в ограничении доступа к материальным и нематериальным благам, к правам и возможностям. В результате их ресурсный потенциал остается нераскрытым, а желание и готовность осуществить модернизацию различных областей своей жизни – нереализованными⁷. Причем среди блокирующих факторов включения данных групп в модернизационные процессы весьма значительное место занимают *ментальные стереотипы*, существенно ограничивая их экономическую независимость и возможности самореализации.

⁶ Ильин В.А. «Капитализм для своих» – источник социального неравенства в современной России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. Т. 10. № 6. С. 9-23. DOI: 10.15838/esc/2017.6.54.1

⁷ Готово ли российское общество к модернизации? Аналитический доклад. Москва, 2010. Режим доступа: http://www.isras.ru/analytical_report_modernization.html (дата обращения: 17.09.2018).

Ментальные барьеры и стереотипы поведения населения (неэкономические «агенты»), наряду с экономическими факторами, обуславливают не только уменьшение трудовых ресурсов, но и ограничение полной и эффективной реализации их трудового потенциала, увеличивают нагрузку на экономически активную часть населения, способствуют повышению социальной напряжённости, создавая общество неравных возможностей. В этой связи представляется, что социальная инклюзия (разработка и применение конкретных решений, позволяющих каждому человеку равноправно участвовать в общественной, трудовой жизни) будет способствовать максимальному использованию ресурсного потенциала всех групп населения и активизации модернизационных процессов, модернизации сознания (как присущей только людям и связанной с языком функции мозга) в том числе.

Актуальность поиска механизмов преодоления ментальных стереотипов в жизни социально уязвимых категорий населения России для активизации модернизационных процессов в стране послужила поводом для проведения масштабного исследования в регионах Северо-Западного федерального округа, которое в 2016 г. было поддержано Российским научным фондом.

Целью проекта стал комплексный анализ ментальных барьеров инклюзии социально уязвимых категорий населения для оценки их потенциальных возможностей включения в процессы модернизации регионального сообщества; обоснование и расширение теоретико-методологических основ исследования ментальных факторов общественного сознания в социальной инклюзии. Проект предполагал также решение практических задач: разработку механизмов преодоления ментальных барьеров, поиск управленческих решений по формированию общества равных возможностей как фактора активизации модернизационных процессов.

Для углубленного анализа были взяты четыре группы населения, которые считаются нуждающимися в поддержке (пожилые люди, инвалиды, многодетные семьи и молодые специалисты). Всех их объединяет общая проблема – наличие трудностей материального обеспечения, обусловленных ограниченными возможностями в трудовой сфере (*предвзятость работодателей*, ограничивающих прием на работу молодежи, не имеющей стажа, молодых матерей с маленькими детьми, пожилых людей и инвалидов; *гендерные стереотипы работодателей*; *отчуждение* инвалидов от участия в общественной жизни, пользования общими социальными благами и т.д.). Для отслеживания данных процессов, с учетом

всего разнообразия каналов социальной интеграции, был выбран именно рынок труда, доступ к труду, как источнику материального благополучия и социального одобрения.

Информационную базу исследования составили данные ряда социологических исследований, проведенных в рамках проекта:

1. Опрос «Социокультурная модернизация регионов» проведен в две волны, в 2016 и 2017 гг., методом анкетирования по месту жительства в ряде регионов Северо-Западного федерального округа: в Вологодской, Мурманской, Калининградской и Новгородской областях и в Республике Карелия. Метод выборки: районирование с пропорциональным размещением единиц наблюдения. Тип выборки: квотная по полу и возрасту. Объем выборки составил в 2016 г. 3101 человек, в 2017 г. 3108 человек; ошибка выборки не превышает 5%.

2. Глубинное интервью пожилых людей (20 человек в постпенсионном возрасте с учетом социального статуса).

3. Стандартизованное интервью лиц с ограничениями здоровья (100 человек с учетом степени ограничения трудоспособности).

4. Четыре фокус-группы молодых специалистов, с учётом пола, возраста, места жительства, социального статуса, профиля образования.

5. Четыре фокус-группы многодетных семей с отдельным и совместным участием супругов, представителей полных и неполных семей с разным социальным статусом, уровнем образования, материальным положением и занятостью, формально и истинно многодетных.

6. Интервью с экспертами – представителями органов власти, служб, общественных организаций, с учёными, занимающимися проблемами социально уязвимых категорий населения.

Дизайн исследования включал концептуализацию, теоретико-методологическое обоснование, анализ положения выбранных групп в региональном сообществе, в том числе, материального и социального статуса, выявление распространенных представлений о группе, о её «портрете», причин эксклюзии как со стороны общества, так и со стороны группы, разработку предложений по преодолению барьеров социальной инклюзии выбранных групп.

Первая глава монографии посвящена определению теоретико-методологических основ исследования, раскрывает смысл категорий эксклюзии, инклюзии, ментальности, стереотипа, а также уязвимость их связи и взаимовлияния; обосновывает роль социальной инклюзии в модернизации регионального сообщества. В главах со второй по пятую рассматри-

вается проблематика выбранных социально уязвимых групп населения: пожилых людей, инвалидов, многодетных семей и молодых специалистов. Последовательно проанализированы такие вопросы как, положение группы в социуме, наличие барьеров и социальной инклюзии в оценках общества и самих групп; акцент сделан на проблеме стереотипизации и предубеждений, как ведущем ментальном барьере социальной инклюзии, особенно в трудовой сфере. Шестая глава включает обобщение выявленных проблем, анализ нормативно-правовой базы социальной поддержки групп, оценку эффективности существующей системы работы и предлагаемые механизмы преодоления социальной эксклюзии.

Авторский коллектив выражает благодарность за содействие в проведении исследования начальнику департамента социальной защиты населения Вологодской области Каманиной Ларисе Владимировне, начальнику департамента труда и занятости Белову Олегу Михайловичу, директору Бюджетного учреждения социального обслуживания Вологодской области «Территориальный центр социальной помощи семье и детям города Вологды» Корчагиной Алёне Валерьевне, директору культурно-досугового центра «Забота» Кундиной Людмиле Борисовне, руководителям Вологодской региональной общественной организации «Объединение многодетных семей „Большая Семья”» Шустовой Елене Вадимовне и Оботуровой Алле Леонардовне, руководству Вологодского регионального отделения Всероссийского общества слепых.

Монография представляет собой итог работы по исследовательскому проекту № 16-18-00078 «Механизмы преодоления ментальных барьеров инклюзии социально уязвимых категорий населения для активизации процессов модернизации регионального сообщества», выполнявшейся в 2016–2018 годах коллективом ФГБУН «Вологодский научный центр Российской академии наук» под руководством члена-корреспондента РАН, доктора экономических наук Ильина Владимира Александровича при финансовой поддержке Российского научного фонда.

ГЛАВА 1

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К СУЩНОСТИ СОЦИАЛЬНОЙ УЯЗВИМОСТИ

1.1. Сущность социальной уязвимости: эксклюзия как основание выделения уязвимых групп населения

Понятие «социально уязвимые группы населения» применяется в юридической и экономической сфере, в практике деятельности благотворительных организаций. Теоретические исследования социальной уязвимости активно проводились за рубежом во второй половине прошлого века. Новый всплеск интереса к проблеме вызван изучением социальных рисков, инициированным в 1990-х гг. Всемирным банком⁸. В России требования изменяющейся социальной практики также актуализировали в начале 2000-х гг. исследования по вопросам уязвимости и оказания социальной помощи.

Концепции социальной уязвимости

В западной научной литературе социально уязвимые группы населения (socially vulnerable groups) выделяются в соответствии с концепцией, трактующей уязвимость как реакцию на риски, в т.ч. социальные. К основным компонентам риска относят: а) непосредственно сами рискованные события; б) управление рисками; в) результат с точки зрения потери благосостояния. Ключевую роль играют показатели величины, сроков и истории рисков и реагирования на риски. Домашнее хозяйство может смягчить риск или набор рисков либо справиться с ними в текущем периоде, но этот процесс может привести к ограниченной способности управлять рисками в последующие периоды, характеризующиеся нехваткой

⁸ Абрахамсон П. Социальная эксклюзия и бедность // *Общественные науки и современность*. 2001. № 2. С. 158-166.

ресурсов⁹. Основные принципы концепции: перспективность (уязвимость определяется как вероятность переживания потери в будущем), временная зависимость, отношение к домашним хозяйствам в целом, зависимость степени уязвимости от характеристик риска и способности домохозяйства реагировать на риск, ограниченный доступ к активам и ограниченная возможность реагировать на риск. Решающее значение для понимания уязвимости домохозяйств имеет уязвимость отдельных лиц в рамках домохозяйства и ее динамика. Социальные действия могут снизить риск или степень подверженности риску, поэтому основным интересом социальной политики является исход процесса реагирования домохозяйства на риск с точки зрения потери благосостояния.

Экономический подход: концепции бедности

Экономические теории представляют уязвимость в рамках концепции бедности как результат реагирования на потенциальные угрозы. Уязвимые домохозяйства, по мнению экономистов, – те, которые перешли или могут перейти в состояние бедности или нищеты вследствие кумулятивного процесса риска и принятия ответных мер. Основным и наиболее удобным инструментом измерения уязвимости являются денежные показатели, особенно при оценке уязвимости к дефициту потребления. *Монетарный подход* использует показатели душевых доходов населения и прожиточный минимум как измерители уязвимости (концепции абсолютной бедности С. Бута, Л. Гордона, Н. Римашевской), а также медианный уровень экономического благосостояния (концепции относительной бедности П. Таусенда). Результаты исследования бедности и уязвимости населения Российской Федерации, проведенного авторским коллективом под руководством Л. Овчаровой, основаны на отнесении к бедным домохозяйств с доходами ниже прожиточного минимума, а остальные формы ограничения доступа к ресурсам предложено рассматривать как проявления уязвимости¹⁰.

При немонетарном подходе к измерению бедности как критерия уязвимости населения учитываются индексы возможностей и лишений, определяющие несоответствие уровня потребления отдельных домохозяйств принятому в обществе стандарту, отсутствие доступа к определенному набору благ.

⁹ Holzmann R., Jorgensen S. Social Protection as Social Risk Management: Conceptual Underpinnings for Social Protection Sector Strategy Paper // Journal of International Development. 1999. Vol. 11 (7). Pp. 1005-1027.; Siegel P., Alwang J. An Asset-Based Approach to Social Risk Management: A Conceptual Framework. Washington, D.C.: Human Development Network, Social Protection Unit, 1999. 85 p.

¹⁰ Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность: коллективная монография / рук. Л.Н. Овчарова. М.: ГУ-ВШЭ, 2005. 203 с.

Однако экономические концепции подвергаются критике именно за базовую презумпцию – что все потери могут быть измерены в денежном выражении. Теоретико-методологической проблемой концепции бедности является изучение лишь одного из многих аспектов уязвимости – уязвимости, получившей выражение в изменчивости доходов¹¹. Исследователи считают, что измерения только доходов или потребления домохозяйств ограничивают анализ состояния уязвимости (A. Coudouel, J. Hentschel): «Уязвимость представляет собой широкое понятие, охватывающее не только уязвимость доходов, но и такие риски, как те, которые связаны со здоровьем, ... являются результатом насилия или социальной изоляции ...»¹².

К теоретико-методологическим проблемам исследования уязвимости следует отнести необходимость учета динамики процесса и сложность сравнения различных видов уязвимости между собой вследствие несопоставимости отдельных категорий социальных рисков. Например, какой экономический критерий выбрать при сравнении уязвимости к болезни, социальным беспорядкам или к недостаточному образованию? Российские исследователи отмечают возникновение уязвимости к неуправляемой открытости российского общества, порождающей специфические риски, связанные с социальными страхами и тревогами по поводу пришедшей в жизнь нестабильности и неопределенности, а также опасений внешнего характера¹³. Локальные войны, межэтнические конфликты, терроризм, где бы они не имели место, оборачиваются опасностями практически для каждого россиянина. Кроме того, увеличивается производство новых маргинальных групп – людей не временно безработных, а тех, которые вообще не могут адаптироваться к культурным новациям открытого общества. При этом неизбежно возникают все новые социальные группы риска.

В качестве выхода рассматривают применение показателя «минимальный уровень качества жизни населения в различных сферах» и определение уязвимости как вероятности падения ниже этого уровня. Так, в работе L. Pritchitt (Лэнта Притчетта) с коллегами уязвимость определяется как риск того, что домашнее хозяйство будет переходить в состояние бедности по крайней мере один раз в течение следующих нескольких

¹¹ Coudouel A., Hentschel J. Poverty Data and Measurement. Washington, D.C. : The World Bank, 2000. P. 34.

¹² Там же.

¹³ Россия на новом переломе: страхи и тревоги / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, В.В. Петухова. М. : Альфа-М, 2009. 160 с.

лет¹⁴. Уязвимость, таким образом, определяется как вероятность падения ниже порога бедности в течение определенного периода времени. При этом домохозяйства имеют большую или меньшую степень уязвимости. По времени, проведенному домохозяйством в состоянии ниже черты бедности, различают структурную (связанную с хронической бедностью) и временную уязвимость (А. Coudouel¹⁵, М. Ravallion¹⁶). Недостатком данных предложений является необходимость измерения вероятности, связанной с будущими состояниями, для вычисления текущей уязвимости, что усложняет принятие управленческих решений.

Экономический подход: ресурсные концепции

В концепции, основанной на понятии активов (*asset-based approaches*), уязвимость связывается с состоянием бедности, которое рассматривается как следствие недостаточного доступа к материальным и нематериальным активам. Материальные активы включают в себя землю, труд, капитал, сбережения (т.е. природные, человеческие, физические и финансовые активы). Нематериальные активы включают в себя социальные, институциональные и политические отношения, социальную инфраструктуру, а также местоположение¹⁷. В основу этой концепции положена способность домохозяйств управлять рисками за счет расширения ответов на риск: «Уязвимость населения также зависит от его активов... Обналичивание этих активов во время кризиса помогает людям выжить. Различия в типах и объемах таких активов, принадлежащих различным домашним хозяйствам и частным лицам, объясняют частично различия в их уязвимости»¹⁸.

В концепциях, связанных с источниками средств к существованию (*livelihoods literature*), уязвимость имеет две стороны: внешнюю сторону рисков, ударов, стресса и внутреннюю сторону, которая проявляется как незащитность, отсутствие средств для смягчения ударов или невозможность обойтись без возникновения убытков¹⁹. Сторонники данной концепции различают также «структурную» (*structural vulnerability*) и «уточ-

¹⁴ Pritchitt L., Suryahadi A., Sumarto S. Quantifying Vulnerability to Poverty: A Proposed Measure, Applied to Indonesia. – Washington, D.C. : The World Bank, 2000. 33 p.

¹⁵ Coudouel A., Ezemenari K., Grosh M., Sherburne-Benz L. Preliminary Draft for A Sourcebook on Poverty Reduction Strategies/. Washington, D.C. : The World Bank, 2000. 38 p.

¹⁶ Ravallion M. Expected Poverty Under Risk-Induced Welfare Variability // Economic Journal. 1988. vol. 98. Pp. 1173-1183.

¹⁷ Siegel P., Alwang J. An Asset-Based Approach to Social Risk Management: A Conceptual Framework. – Washington, D.C : Human Development Network, Social Protection Unit, 1999. Pp. 10-12.

¹⁸ Eade D., Williams S. The OXFAM Handbook of Development and Relief. – Oxfam Publications : Oxford, 1995. P. 931.

¹⁹ Chambers R. Editorial Introduction: Vulnerability, Coping, and Policy // IDS Bulletin. 1989. Vol. 20 (2). Pp. 1-7.

ненную» (proximate vulnerability) уязвимость²⁰. Структурную уязвимость демонстрируют семьи, которые по своему составу более подвержены риску и стрессу (например, домашние хозяйства с нетрудоспособными членами): они сталкиваются с высокими рисками в инфраструктуре, имея при этом минимальные возможности для реагирования. Состояние уточненной уязвимости может меняться из года в год, т.к. уязвимость – это не устойчивое состояние, а развивающийся процесс²¹.

Экономико-правовой подход

Несмотря на указанные выше недостатки, именно монетарный подход, вследствие четкости критериев и наличия статистической информации, получает закрепление в российском законодательстве. При определении социально уязвимых слоев населения в российских законах применяется достаточно широкая формулировка – «малоимущие и социально незащищенные категории граждан», как, например, в Налоговом кодексе Российской Федерации (п. 8 ст. 217, п. 14 ст. 251 НК РФ)²². Однако в федеральном и региональном законодательстве конкретизировано лишь понятие «малоимущие граждане» по критерию среднедушевого дохода семьи (дохода одиноко проживающего гражданина)²³. Семье присваивается статус малоимущей при значении среднедушевого дохода меньше прожиточного минимума. В этом случае человек (семья) получает право на адресную социальную помощь от государства. Таким образом, в соответствии с ФЗ от 20.08.2003 г. № 512 к категории малоимущих семей (малоимущих одиноко проживающих граждан) относят лиц в состоянии нуждаемости независимо от демографических характеристик, социального статуса, наличия работы, состояния здоровья²⁴. Отдельные социально незащи-

²⁰ Davis A.P. Targeting the Vulnerable in Emergency Situations: Who is Vulnerable? // The Lancet. 1996. – Vol. 348. Pp. 868-871.

²¹ Davies S. Adaptable Livelihoods. Coping with Food Insecurity in the Malian Sahel. New York : St. Martin's Press, 1996. 24 p.

²² Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Электронный ресурс] : принят ФЗ от 05.08.2000 № 117-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

²³ Ст. 5 Федерального закона от 20.08.2003 г. № 512 «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи». Сам перечень видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 августа 2003 г. № 512 (в ред. Постановления Правительства РФ от 30.12.2005 № 847).

²⁴ Кожевников Д.Е. Государственная социальная помощь малоимущим гражданам: правовые вопросы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Екатеринбург, 2010. С. 13-14.

ценные категории граждан (несовершеннолетние в трудной жизненной ситуации, инвалиды и участники Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий, блокадники, дети-сироты, инвалиды и др.) указаны в других федеральных законах²⁵.

При реализации экономико-правового подхода на практике органы государственной власти сталкиваются с множеством противоречий. Является ли признак отсутствия источника дохода необходимым и достаточным основанием для отнесения к социально уязвимым слоям населения? Ведь уровень среднедушевого дохода не считается достоверным критерием бедности. Уровень жизни определяется не только текущими денежными доходами, но и в целом имущественным положением. С точки зрения М.И. Маллаевой и Х.М. Хаджалова гораздо нагляднее демонстрируют уровень жизни показатели объема и структуры потребления²⁶.

Социологический подход

Представители социологического подхода считают, что такие показатели, как доход или потребление, не в состоянии адекватно описать состояние уязвимости. Социологи чаще обсуждают уязвимость социальных групп с точки зрения их социально-демографических характеристик или социального статуса²⁷, а именно выявляют группы, которые в целом можно отнести к уязвимым (пожилые люди, инвалиды, дети в трудной жизненной ситуации, семьи матерей-одиночек, многодетные семьи).

Социальный антрополог Кэролайн Мозер (С. Moser) определяет уязвимость как «отсутствие безопасности благосостояния отдельных лиц, семей или общин в условиях меняющейся среды»²⁸. Она отмечает, что концепция уязвимости более полно отражает процессы изменения, а анализ уязвимости включает в себя как саму угрозу, так и устойчивость к риску – способность использовать все возможности, чтобы противостоять угрозе и оправиться от негативных потрясений.

²⁵ Федеральный закон от 02.08.1995 № 122-ФЗ (ред. от 21.11.2011) «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»; Федеральный закон от 12.01.1995 (ред. от 16.10.2012) № 5-ФЗ «О ветеранах»; Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 29.02.2012) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»; Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ (ред. от 03.12.2011) «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

²⁶ Маллаева М.И., Хаджалов Х.М. Методические подходы к определению объектов социальной защиты населения // Вестник Дагестанского государственного университета. 2011. № 5. С. 22.

²⁷ Loughhead S., Mittai O. Urban Poverty and Vulnerability in India: A Social Perspective // Social Change. 2000. Vol. 30. Pp. 33-54.

²⁸ Moser C. The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies // World Development. 1998. Vol. 26 (1). P. 2.

Социологи предлагают расширить определение активов и помимо физических и финансовых сфер включить в них социальный капитал и семейные отношения²⁹. Ряд авторов обращает внимание на то, что индивидуальная уязвимость не может быть отделена от понятия «социальная уязвимость»³⁰, ибо наличие связей между отдельными людьми формирует коллективный характер уязвимости.

Концепция социального исключения (экслюзии)

Особенно большое внимание распаду социальных связей уделяется в концепции социального исключения. Одним из аспектов социальной уязвимости является утрата связи человека с остальной частью общества. И в этом случае можно говорить о его социальном исключении (социальной экслюзии), под которым Э. Гидденс понимал «механизм, отделяющий группы людей от главного социального потока»³¹. Термин «социальное исключение» был введен Р. Ленуаром в 1974 году в работе «Les Exclus» для обозначения ситуации, в которой находятся отверженные, не включенные в системы социального страхования государства всеобщего благосостояния, и акцентировал внимание на неравномерном распределении благ в обществе и доступе к его ресурсам.

Гражданско-правовая редакция концепции в разрезе социальных прав и социальной справедливости связала с социальной изоляцией отсутствие у человека (группы людей) доступа к правам. Если в экономической концепции бедности сущность социальной уязвимости соотносится с доходом и низким материальным уровнем жизни, то определение социальной экслюзии – с социальными правами, такими как право на труд, жилье, медицинские услуги или образование³². Согласно А. Сену, социальная экслюзия возникает тогда, когда индивид лишается свободы предпринимать те действия, которые он считает необходимыми³³. А. Сен делает акцент на объективном сокращении возможностей личности (capabilities). Сущность социального исключения состоит в невозможности людей участвовать в важных для них аспектах социальной жизни, на

²⁹ Putnam R.D. Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy. Princeton : Princeton University Press, 1994. 258 p.

³⁰ Kreimer A., Arnold M. Managing Disaster Risk in Emerging Economies [Electronic resource] // The World Bank. – Режим доступа: <http://documents.worldbank.org/curated/en/372441468740717582/pdf/multi-page.pdf>, Morrow B.H. Identifying and Mapping Community Vulnerability // Disasters. 1999. Vol. 23 (1). Pp. 1-18.

³¹ Giddens A. The Third Way. The Renewal of Social Democracy. Cambridge : Polity Press, 1998. P. 105.

³² Lister R. Poverty, Key Concepts. – Cambridge : Polity Press, 2004. 252 p.

³³ Sen A. Social Exclusion: Concept, Application and Scrutiny [Electronic resource] // Asian Development Bank. – Режим доступа: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/29778/social-exclusion.pdf>

которые у них есть все права: участие в политических процессах, рынках труда, системах образования и здравоохранения, культурной жизни общества. В смещении акцента с неравенства доходов на ограничение доступа к правам проявляется различие концепций эксклюзии и бедности³⁴.

Люди могут столкнуться с двумя различными видами эксклюзии: возникающей как результат намеренной политики и практики в обществе («активная») или комбинации социальных процессов, не являющихся намеренной попыткой отторжения («пассивная»). Факторы, ведущие к активному социальному исключению: дискриминационные практики, неравное положение в иерархии власти и институциональные барьеры, препятствующие доступу к государственным услугам и политическому участию. Как утверждает З. Бауман, даже при самых демократических режимах государство претендует на «право исключать»³⁵. Результатом социального исключения, как активного, так и пассивного, может стать ограничение человеческих возможностей. Ограниченные возможности в одной сфере могут привести к лишениям в других сферах жизни, способствуя процессу социального исключения.

В последнее десятилетие опубликованы работы, посвященные исследованию понятия социального исключения, таких отечественных ученых, как Ф. Бородкин (о ситуации и состоянии социальной эксклюзии), Н. Тихонова (о феномене социальной эксклюзии в России), В. Антонова, А. Дмитриева (анализ концептов социальной инклюзии и эксклюзии)³⁶. Вопросам междисциплинарного подхода к изучению социальной эксклюзии посвящены работы В. Шмидт³⁷. По мнению Н.Е. Тихоновой, описание происходящих сегодня в российском обществе процессов возможно с точки зрения вопросов «горизонтальной стратификации, индивидуализации рисков и социальной эксклюзии».

Согласно Ф. Бородкину, социальная эксклюзия характеризуется не только ситуацией отторжения, но и определенным состоянием, связанным с социальным статусом и самовосприятием человека, включающим

³⁴ Более подробно о различиях концепций бедности и эксклюзии см. Абрахамсон П. Социальная эксклюзия и бедность // *Общественные науки и современность*. 2001. № 2. С. 160.

³⁵ Bauman Z. *Wasted lives. Modernity and its outcasts*. Cambridge, UK : Polity, 2004. P. 21.

³⁶ Антонова В. Концепты социальной инклюзии и эксклюзии в глобальном обществе: дрейф по социальным институтам, акторам и практикам // *Журнал исследований социальной политики*. 2013. Т. 11. № 2. С. 151-170.; Бородкин Ф.М. Социальные эксклюзии // *Социологический журнал*. 2000. № 3/4. С. 5-17.; Дмитриева А.В. Социальное выключение/исключение как принцип структуризации современного общества // *Социологический журнал*. 2012. № 2. С. 98-114.; Тихонова Н.Е. Феномен социальной эксклюзии в условиях России // *Мир России*. 2003. № 1. С. 36-83.

³⁷ Шмидт В. Междисциплинарный подход к проблеме социальной эксклюзии // *Журнал исследований социальной политики*. 2004. Т. 2. № 4. С. 547-566.

чувство неполноценности, озлобленности, страха, отчаяния, подавленности, стыда³⁸. Статус социального исключения имеет множество критериев: бедность, ограниченные возможности трудоустройства и образования, недостаточный доступ к социальным и общественным сетям и мероприятиям, невозможность планировать собственную жизнь³⁹.

Концепция социальной эксклюзии помогает объяснить, почему не работают предложения экономической теории о преодолении бедности с помощью дотаций и пособий от государства. Дело в том, что люди, живущие на государственные пособия, подвергаются стигматизации и возрастает риск их отторжения от социальных ресурсов. Конструируется отношение к бедности как к обесцененному социальному статусу и причинность этого явления видится в индивидуальных особенностях личности: недостаточной целеустремленности, безволии, лени, низкой мотивации к труду и обучению, во вредных привычках. Формируется негативный образ представителя социально уязвимых групп в глазах более благополучного окружения – образ, демонстрирующий пессимизм, депрессивность, беспомощность, крайнюю бедность и неудачливость. Сложившийся социальный стереотип этой категории населения подвергает стратификации и их детей, заранее лишая важнейших экономических, политических и культурных ресурсов общества, блокируя им возможности восходящей мобильности.

Приведут ли риски к социальной уязвимости и социальной эксклюзии, зависит от социально-экономической политики государства, определяющей результат взаимодействия данных рисков с социальными нормами, социальными институтами и моделями поведения. Одно из решений проблемы – в изменении отношения в обществе к людям, нуждающимся в поддержке, изменение сознания и восприятия у самих представителей рассматриваемых нами категорий.

Критерии социальной уязвимости

По мнению многочисленных исследователей, к числу важнейших критериев определения социально уязвимых групп населения как объектов социальной защиты сегодня следует относить объективные причины, не позволяющие индивидам обеспечить себе достойное существование. Причины при этом могут быть самыми различными: состояние здоровья, социальный статус, потеря кормильца, временная или постоянная нетру-

³⁸ Бородкин Ф.М. Социальные эксклюзии // Социологический журнал. 2000. № 3/4. С. 6.

³⁹ Тихонова Н.Е. Феномен социальной эксклюзии в условиях России // Мир России. 2003. № 1. С. 40.

доспособность, возраст⁴⁰. Чаще всего они заключаются в невозможности осуществления индивидом трудовой деятельности и потере в связи с этим источника средств существования. Поэтому ряд исследователей предлагает в качестве главного другой критерий социальной уязвимости населения – трудоспособность⁴¹. Однако применение данного подхода к определению социально уязвимых групп населения также имеет недостатки. Например, нетрудоспособный гражданин может рассчитывать на поддержку семьи, а работник – получать очень низкую заработную плату, не обеспечивающую достойный уровень жизни. Как верно подмечено Н.М. Римашевской, «... работающие бедные – это чисто российский феномен»⁴².

Второй момент, на котором бы хотелось заострить внимание, это уязвимость российской семьи. Вследствие повышенной иждивенческой нагрузки в социально уязвимые группы населения часто попадают следующие категории семей: семьи с несовершеннолетними детьми, многодетные; неполные семьи; семьи, имеющие на попечении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; семьи с инвалидами, в т. ч. с детьми-инвалидами, а также семьи безработных; семьи одиноко проживающих престарелых; семьи вынужденных переселенцев. Поэтому работа с социально уязвимыми слоями населения должна быть частью семейной политики и основываться на тщательном определении групп семей, нуждающихся в социальной поддержке, и системе адресных мер ее осуществления. Кроме того, необходимо отдельно рассматривать категории, которые помимо низкого материального благополучия испытывают сильную дополнительную депривацию: бывшие заключенные, лица без определенного места жительства и др.

Учет региональной специфики

Возможно, следует связать социальную уязвимость не просто с низкими доходами, а с низким качеством жизни. В таком ракурсе появляются дополнительные критерии для выделения нуждающегося в социальной

⁴⁰ Лукьянова Т.Н. Совершенствование региональной системы социальной защиты социально уязвимых слоев населения: автореф. дис. ... канд. эк. наук: 08.00.05. М., 2009. 29 с.; Мальцева Е.В. Социально уязвимые категории населения на рынке труда и организация их социальной защиты: дис. ... канд. эк. наук: 08.00.05. М., 2001. 178 с.; Сергеева Е.А. Социальная поддержка уязвимых семей (социологический анализ): дис. ... канд. соц. наук: 22.00.04. М., 2006. 151 с.; Покручина А.А. Политика социальной защиты уязвимых слоев населения (социологический анализ): автореф. дис. ... канд. соц. наук: 22.00.04. М., 2000. 21 с.

⁴¹ Маллаева М.И., Хаджалов Х.М. Методические подходы к определению объектов социальной защиты населения // Вестник Дагестанского государственного университета. 2011. № 5. С. 23.

⁴² Римашевская Н.М. Бедность и маргинализация населения // Социологические исследования. 2004. № 4. С. 33-44.

поддержке населения по причине того, что для современной России чрезвычайно важными факторами, влияющими на качество жизни населения, выступают характеристики региона (территория) и условия проживания. Наличие регионов с напряженной социально-политической обстановкой или неблагоприятными природно-климатическими условиями вызывает необходимость повышенного внимания к их жителям со стороны государства и даже выделения категорий населения (или семей), нуждающихся в социальной защите по критерию социально-территориального неблагополучия. Оно оказывает негативное воздействие на качество жизни, что в совокупности ставит на повестку дня вопрос о классификации территорий.

Регионы с напряженной социально-политической обстановкой характеризуются повышенной неустроенностью населения, вызванной военными действиями или активными миграционными процессами. Рост числа беженцев и вынужденных переселенцев, как представителей социально уязвимых слоев населения, относит регион к числу социально неблагополучных и повышает нагрузку на социальные статьи регионального бюджета.

К региональным факторам, способным повысить индивидуальные риски и повлиять на социальное исключение, относят: состояние рынка труда и базовой инфраструктуры, экологическую обстановку, обустроенность сельских поселений, связь между городом и селом, наличие социальных или межнациональных конфликтов.

Итак, под *социально уязвимыми категориями* населения мы понимаем группы населения, которые ограничены в настоящее время в доступе к материальным и нематериальным ресурсам или в отношении которых существует риск подвергнуться социальной эксклюзии в ближайшем будущем при отсутствии поддержки социума.

Комплексный подход к явлению эксклюзии сочетает в себе основные положения экономических, социологических и психологических концепций.

Состояние и ситуации социальной эксклюзии

Современные экономические теории базируются на установлении взаимосвязей между трудовой занятостью, уровнем жизни и социальной активностью. Если первоначально эксклюзию приравнивали к состоянию бедности, то сейчас ученые сходятся во мнении о том, что понятие социального исключения значительно шире⁴³. Основное внимание социологов

⁴³ Шмидт В. Междисциплинарный подход к проблеме социальной эксклюзии // Журнал исследований социальной политики. 2004. Т. 2. № 4. С. 553-554.

сосредоточено на выделении групп населения, подвергнутых исключению или его риску, и соотношении эксклюзии с социальной мобильностью и социальным статусом лиц, исключенных из каких-либо жизненных сфер⁴⁴. В целом социологические и экономические подходы изучают эксклюзию как явление, одну из граней социальной реальности, и занимаются поиском ответов на следующие вопросы: каковы критерии оценки ситуации исключения из общественной жизни, какие процессы в обществе приводят к эксклюзии целые группы населения. Мы обозначили такой подход как ситуационный.

С точки зрения психологического подхода эксклюзия рассматривается как характеристика состояния человека. В основе личностного подхода лежит исследование стереотипов поведения, механизмов стигматизации, ценностно-мотивационной сферы личности и таких личностных характеристик, как локус контроля⁴⁵. Различие в характеристиках, критериях и механизмах составляющих⁴⁶ социальной эксклюзии (ситуации и состояния исключения) представлено в табл. 1.1.

Таблица 1.1. Составляющие социальной эксклюзии: ситуация и состояние

Ситуация социальной эксклюзии – объективированные обстоятельства	Состояние социальной эксклюзии – определяется индивидуальным восприятием ситуации и самоидентификацией
<p>Характеристика ситуации</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) трудная жизненная ситуация 2) низкое качество жизни 3) пониженная конкурентоспособность 4) отчуждение 5) социальная дистанция 	<p>Характеристика состояний</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) переживаемые остро 2) переживаемые в течение длительного времени
<p>Виды ситуаций – эксклюзия</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) от средств к существованию 2) социальных услуг, благосостояния и сетей социальной безопасности 3) от социальной жизни (поддержание социальных контактов) 4) от культурной жизни 5) образования 	<p>Виды состояний</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ощущение бедности 2) одиночество 3) безысходность 4) беспомощность 5) ощущение несправедливости

⁴⁴ Тихонова Н.Е. Феномен социальной эксклюзии в условиях России // Мир России. 2003. № 1. С. 40.

⁴⁵ Липман У. Общественное мнение / пер. с англ. Т.В. Барчунова ; под ред. К.А. Левинсон, К.В. Петренко. – М. : Институт Фонда «Общественное мнение», 2004. 384 с.; Московичи, С. Век толп: исторический трактат по психологии масс. М. : Центр психологии и психотерапии, 1998. 480 с.

⁴⁶ Более подробно рассмотрено в работе: Смолева Е.О. Основные подходы к исследованию ментальных барьеров инклюзии социально уязвимых категорий населения // Социальное пространство. 2016. № 4. Режим доступа: <http://sa.vscs.ac.ru/article/2014>

Окончание таблицы 1.1

<p>Механизмы эксклюзии</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) отсутствие доступа к основным механизмам интеграции 2) депривация 3) дискриминация в эффективной занятости 4) социальная стратификация 5) неадекватная реализация социальных прав 6) физиологические ограничения активной деятельности 7) социальные ограничения активной деятельности 8) высокая иждивенческая нагрузка 	<p>Механизмы эксклюзии</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) формирование чувства зависимости, снятие ответственности 2) заучивание определенных социальных ролей 3) закрытость, огораживание пространства 4) разделение на группы «своих» и «чужих» 5) прессинг нормативной системы
<p>Индикаторы ситуации эксклюзии по отсутствию или недоступности</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) стабильная оплачиваемая работа 2) доход, обеспечивающий потребности домохозяйства 3) получение необходимой медицинской помощи 4) получение образования (в т.ч. детьми) 5) доступ к культурной жизни 6) адекватное жилище 7) возможность самостоятельных и автономных действий 8) доступность общения 9) доступность социальной помощи 	<p>Индикаторы состояний</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) доминирующие чувства, в т.ч. озлобленность, страх, отчаяние, подавленность 2) экстернальный локус контроля 3) неудовлетворенность жизнью 4) фрустрация 5) неразвитая структура потребностей или напряженность развитой системы потребностей
<p>Источник: составлено авторами.</p>	

Разделение социальной эксклюзии на две составляющие (ситуацию и состояние) перекликается с подходами, характерными для западной социологической традиции⁴⁷. Ситуация социальной эксклюзии описывает изучаемый феномен на макроуровне, с позиций общества, а состояние – на микроуровне, с точки зрения специфики жизненной ситуации членов эксклюзированной группы. В то же время выделение составляющих позволяет более четко фиксировать индикаторы эксклюзии, описывать ее механизмы.

Социальное исключение может быть определено как возникающее в связи с ослаблением одной или более систем, являющихся фундаментальными для функционирования общества⁴⁸. Например, Ф. Фаррингтон выделяет следующий ряд систем⁴⁹: социальная (семья, рынок труда, соседство, сообщество, общество); экономическая (ресурсы, рынок товаров и услуг); институциональная (законодательная система, образование, здраво-

⁴⁷ Тихонова Н.Е. Феномен социальной эксклюзии в условиях России // Мир России. 2003. № 1. С. 36-83.

⁴⁸ Levitas R. The concept of social exclusion and the new Durkheimian hegemony // Critical Social Policy. 1996. Vol. 16. Pp. 5-20.

⁴⁹ Farrington F. Towards a useful definition: advantages and criticism of «social exclusion» [Electronic resource] // The Big Lottery Fund. Режим доступа: <http://www.nof.org.uk>

охранение, политические права); территориальная (демографическая, коммуникации, депривированные территории). Разногласия в научной среде возникают по количеству нарушенных систем в случае социального исключения. С одной стороны, речь идет о нарушениях только одной из этих систем⁵⁰, а с другой стороны, необходимым условием социального исключения считается нарушение функционирования нескольких систем. По мнению Р. Аткинсона, можно говорить о социальном исключении, когда «происходит ломка нескольких систем вследствие цепной реакции»⁵¹.

Эксклюзия чаще всего проявляется в форме недоступности качественного образования, культурной жизни и социального участия, поддержания социальных контактов (например, с живущими в другом городе родственниками); невозможности планировать собственную жизнь, устроиться на работу, иметь нормальное жилье, получить необходимую медицинскую помощь, обеспечить отдых⁵².

Факторы социальной эксклюзии

Существенными факторами эксклюзии являются недоступность для домохозяйства таких эффективных социальных механизмов решения проблем, как наличие стабильной и оплачиваемой работы (безработица), доступа к социальным сетям, эффективной социальной поддержки со стороны государства. К региональным характеристикам, способным повысить индивидуальные риски и повлиять на социальное исключение, относят: состояние рынка труда и базовой инфраструктуры, экологическую обстановку, обустроенность сельских поселений, связь между городом и селом, наличие социальных или межнациональных конфликтов.

Но чаще всего в качестве основных факторов эксклюзии ученые выделяют временную или постоянную нетрудоспособность, возраст⁵³ и другие характеристики, связанные с невозможностью осуществления индивидом трудовой деятельности и потерей в связи с этим источника средств существования⁵⁴. Хотя существует мнение, что «зависимость между дискриминацией в эффективной занятости и эксклюзией не прямая, а опосредован-

⁵⁰ Stroebe P. From Poverty to Exclusion: A Wage-Earning Society or a Society of Human Rights? // International Social Science Journal. 1996. Vol. 48. Pp. 173-189.

⁵¹ Atkinson R. Combating Social Exclusion in Europe: The New Urban Policy Challenge // Urban Studies. 2000. Vol. 37. Pp. 1037-1055.

⁵² Тихонова Н.Е. Феномен социальной эксклюзии в условиях России // Мир России. 2003. № 1. С. 36-83.

⁵³ Мальцева Е.В. Социально уязвимые категории населения на рынке труда и организация их социальной защиты: дис. ... канд. эк. наук: 08.00.05. М., 2001. 178 с.

⁵⁴ Маллаева М.И., Хаджалов Х.М. Методические подходы к определению объектов социальной защиты населения // Вестник Дагестанского государственного университета. 2011. № 5. С. 21-25.

ная факторами риска». Почему в своем исследовании мы также решили основное внимание уделить сфере трудовой деятельности? Наш выбор обусловлен тем, что она является и основным источником дохода для большинства населения, и полем личностной самореализации, и одной из основных сфер общения и социальных связей. Результаты, достигнутые в сфере трудовой деятельности, определяют самооценку и удовлетворенность жизнью.

Основываясь на приоритетном характере эксклюзии в сфере трудовой занятости, мы выделили следующие категории социально уязвимого населения:

- население предпенсионного и пенсионного возраста;
- инвалиды;
- молодые специалисты;
- семьи с несовершеннолетними детьми, в т.ч. многодетные; одинокие матери.

Общая особенность выделенных категорий в том, что их можно рассматривать как лиц с нереализованным трудовым потенциалом.

По данным российских исследований⁵⁵, наиболее защищенными во всех областях трудовой сферы чувствуют себя работники, находящиеся на пике трудоспособности (30–49 лет). Молодые специалисты наряду с неоправданно высокими зарплатными притязаниями имеют самые низкие индексы безопасности труда и защищенности права на представительство. Но общая тенденция состоит в последовательном и резком снижении защищенности на рынке труда с возрастом. В отношении пожилых людей часто возникает вопрос о том, стоит или нет рассматривать их исключение из сферы трудовой деятельности. Исследование этой проблемы⁵⁶ показало, что из 5 переменных, оказывающих наиболее сильное влияние на интегральный индекс эксклюзии пожилых, две относятся к сфере трудовой деятельности⁵⁷.

В семьях с несовершеннолетними детьми дискриминационным практикам в сфере занятости традиционно подвергаются женщины. По данным социологических исследований ВолНЦ РАН, у каждой десятой жен-

⁵⁵ Соболева И., Лакунина Л. Социальная защищенность в сфере труда: тенденции распределения и зоны уязвимости // Общество и экономика. 2010. № 1. С. 101-124.

⁵⁶ Сапонов Д.И., Смолькин А.А. Социальная эксклюзия пожилых: к разработке модели измерения // Мониторинг общественного мнения. 2012. № 5. С. 83-94.

⁵⁷ Это вопросы: «Если вам сейчас предложат посильную работу, вы согласитесь работать или нет?» и «По вашему мнению, если говорить в целом, способны или не способны люди старшего возраста учиться, приобретать новые знания и умения?». Коэффициенты сопряжения в обоих случаях составили 0,33.

щины создается впечатление, что ее права при приеме на работу ущемляются по гендерному принципу⁵⁸. Каждой пятой известно, что такие случаи происходят с другими женщинами⁵⁹.

Трудоустройству инвалидов препятствуют как физические барьеры среды, так и экономические, образовательные, информационные барьеры, барьеры социального отчуждения. Даже если человек со статусом «инвалид» трудоустраивается, низкая оплата труда на доступных инвалидам рабочих местах мешает профессиональной интеграции данной категории граждан.

Регулярная занятость и получение доходов от нее рассматриваются как «лучшая защита от социального исключения»⁶⁰. Противоположностью социального исключения, как процесса, является инклюзия как расширение возможностей участия в экономических, социальных, культурных и гражданских процессах людей, находящихся на периферии общества.

Р. Левитас утверждает, что понятие эксклюзии, появившееся изначально как инструмент описания разнообразных последствий бедности и неравенства, противопоставляется интеграции, причем преимущественно в рынок труда. Дихотомическая модель исключения и интеграции в упрощенном виде несет в себе идею о том, что работа обеспечивает не только доступ к материальным ресурсам посредством заработной платы, но и культурную интеграцию⁶¹.

Другие ученые считают, что социальной эксклюзии может быть противопоставлена лишь социальная инклюзия⁶². Выявляя факторы социальной эксклюзии, мы тем самым предопределяем направленность наших дальнейших действий по борьбе с социальным исключением путем воздействия именно на эти факторы и, следовательно, намечаем пути социальной инклюзии. Объяснительная концепция социальной эксклюзии опирается на процессы конструирования отношения к социально уязви-

⁵⁸ Социологический опрос населения Вологодской области на общеобластной выборке 1500 человек; распределение ответов на вопрос: «Испытывали ли Вы ущемления прав только потому, что Вы женщина?», 2014 год.

⁵⁹ Социологический опрос населения Вологодской области на общеобластной выборке 1500 человек; распределение ответов на вопрос: «Известны ли Вам аналогичные случаи при приеме и увольнении с работы среди ваших знакомых?», 2014 год.

⁶⁰ Farrington F. Towards a useful definition: advantages and criticism of «social exclusion» [Electronic resource] // The Big Lottery Fund. Режим доступа: <http://www.nof.org.uk>

⁶¹ Levitas R. The concept of social exclusion and the new Durkheimian hegemony // Critical Social Policy. 1996. Vol. 16. Pp. 5-20.

⁶² Астоянц М.С., Россихина И.Г. Социальная инклюзия: попытка концептуализации и операционализации понятия // Известия Южного федерального университета. Педагогические науки. 2009. № 12. С. 51-58.

мым слоям населения как к обесцененному социальному статусу. Формирование установок, существующих в обществе в отношении отдельных групп людей, проистекает из его ментальности. Именно поэтому важно получить представление о тех стереотипах, что сложились и действуют в обществе сегодня.

* * *

Превалирующий в практике государственного управления экономико-правовой подход к проблеме социальной уязвимости, основанный на понятии абсолютной бедности и критерии «низкий уровень дохода», имеет ряд существенных недостатков. Во-первых, он подвергается критике научного сообщества за подмену социальной уязвимости понятием экономической неустроенности. Во-вторых, при таком подходе оказание поддержки со стороны государства малоимущему населению выражается в выделении социальных трансфертов, что влечет за собой закрепление иждивенческой позиции реципиентов государственной помощи и вызывает рост социального напряжения в региональном сообществе. Управленческие решения в области социальной политики должны приниматься на основе анализа экономических индикаторов, критериев риска социального исключения для домохозяйств и возможности реагирования на него.

При разработке критериев уязвимости должна учитываться концепция социальной эксклюзии – динамического процесса исключения, состоящего из двух компонентов: ситуации исключения и состояние индивида. Социальное включение мы рассматриваем как противоположный эксклюзии процесс, который отражает возможности человека двигаться от групп с более ограниченным доступом к социальным благам в группы с большим доступом к ним. Следовательно, инклюзия предполагает изменения, происходящие как на ситуационном, так и на личностном уровне, чему препятствуют различные виды ментальных барьеров.

Непринятие мер по преодолению социального исключения может привести к тому, что часть населения будет выпадать из процессов общественного развития, скатываясь в состояние стагнации и полной социальной зависимости, тем самым ограничивая модернизацию регионального сообщества. Использование концепции социальной эксклюзии смещает приоритеты социальной политики государства с выделения социальных трансфертов на активное изменение образа мышления в обществе.

Изменения должны коснуться всех областей социального отторжения: исключения из экономической жизни, социальных услуг, гражданского

общества, социальной жизни и сетей. Новые ценностные установки и стереотипы поведения будут способствовать консолидации различных слоев населения и активизации модернизационных процессов.

1.2. Социальная инклюзия как механизм преодоления социальной уязвимости

Социальная стратификация, внутренняя идентификация «своей-чужой», категоризация группы для определения линии поведения в отношении её представителей осуществляется с помощью социальных стереотипов.

Трансформационные процессы, протекающие в России в течение последних двадцати пяти лет, спровоцировали «слом социальных стереотипов, изменение шкалы ценностей, кризис социальной идентичности – это те ... реалии...»⁶³, которые обусловили формирование «постсоветского сознания» и «нигилистического стандарта ментальности»⁶⁴. Измененные социальные установки легли в основу стратификации общества, обостряя социальное неравенство. Сегодня все более четко видится разделение российского общества на группы, представители которых обладают разными жизненными шансами⁶⁵.

Социальные установки, или «attitude», широко представлены в предметной области как в отечественных, так и в западноевропейских и американских социально-психологических исследованиях регуляции поведения⁶⁶. В обобщенном виде различные социально-психологические теории послужили основой для диспозиционной концепции регуляции социального поведения личности, разработанной научным коллективом под руководством В.А. Ядова⁶⁷. В концепции постулируется иерархическая система социальных установок, разделенная на вертикальные и горизон-

⁶³ Андреева Г.М. Психология и общество. Социальная психология и социальные изменения // Психологический журнал. 2005. Т. 26. № 5. С. 8.

⁶⁴ Разумовский И.В. Формирование современной российской ментальности // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2013. № 2. С. 139.

⁶⁵ Шкаратан О.И. Социология неравенства. Теория и реальность. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. С. 80.

⁶⁶ Липман У. Общественное мнение / пер. с англ. Т.В. Барчунова ; под ред. К.А. Левинсон, К.В. Петренко. М. : Институт Фонда «Общественное мнение», 2004. 384 с.; Шибутани Т. Социальная психология. М. : Прогресс, 1969. 534 с.; Ядов В.А. Внутренняя регуляция социального поведения субъекта: (подход к построению диспозиционной теории) // Проблемы социальной психологии. Тбилиси, 1976. С. 177-204.

⁶⁷ Ядов В.А. Внутренняя регуляция социального поведения субъекта: (подход к построению диспозиционной теории) // Проблемы социальной психологии. Тбилиси, 1976. С. 199.

тальные уровни. Верхние уровни вертикального разделения содержат ценностные ориентации и базовые социальные установки (первый уровень) и социальные установки (второй уровень). Горизонтальное разделение заключается в выделении в соответствии с концепцией М. Смита⁶⁸ когнитивной, эмоциональной (аффективной) и поведенческой (конативной) подсистем. При этом социальная установка опосредует отношения человека с другими людьми, так как может выступать как средство сохранения отношения с другими либо как средство разрыва этих отношений. Установка способствует идентификации человека с группой (позволяет взаимодействовать с людьми, принимая их установки) или приводит его к противопоставлению себя группе (в случае несогласия с установками других членов группы)⁶⁹.

Традиционно термин «социальный стереотип» связывают с именем У. Липпмана, который определил первоначально его отличительные признаки (схематичность, детерминированность культурой) и основные функции (экономия усилий человека при восприятии сложных социальных объектов, защита ценностей и прав)⁷⁰.

Стереотипы предполагают приблизительную группировку людей на основании какого-то «легко различимого признака, поддерживаемого широко распространенными представлениями относительно свойств этих людей»⁷¹. Это обуславливает наличие связи стереотипа с социальной категоризацией, когда при отнесении воспринимаемого человека в определенные категории ему приписываются «качества, которые считаются типичными для людей этой категории»⁷².

Большинство исследователей указывают на тот факт, что стереотипы облегчают процессы опознания и принятия решений в типовых ситуациях. Они являются средством организации опыта людей и в то же время «ограничителем», удерживающим в рамках привычного образа мыслей и действий, что позволяет отдельным ученым придавать негативный смысл социальным стереотипам. Так, по мнению П. Штомпки: «Стереотип –

⁶⁸ Smith M.B. The personal setting of public opinion // Public Opinion Quarterly. 1947. Vol. 3. Pp. 517-523.

⁶⁹ Там же.

⁷⁰ Липман У. Общественное мнение / пер. с англ. Т.В. Барчунова ; под ред. К.А. Левинсон, К.В. Петренко. М. : Институт Фонда «Общественное мнение», 2004. 384 с.

⁷¹ Шибутани Т. Социальная психология. М. : Прогресс, 1969. С. 98.

⁷² Tajfel H. Social stereotypes and social groups // Key readings in social psychology. Intergroup relations: Essential readings / M.A. Hogg, D. Abrams (eds.). New York, NY, US: Psychology Press, 2001. Pp. 132-145.; Taguiri R. Person perception // The Handbook of Social Psychology. 1969. Vol. 3. Pp. 395-449.

это упрощенный, односторонний, крайне утрированный образ определенной группы, трактующий всех членов этой группы недифференцированно, независимо от их индивидуальных особенностей⁷³.

Основные функции стереотипов состоят в выделении «своего» в противовес «чужому», разграничении «внутригруппового» (принадлежащего ингруппе) и «внегруппового» (принадлежащего аутгруппе)⁷⁴, содействии созданию и поддержанию групповых идеологий⁷⁵, что в конечном итоге и приводит к социальной категоризации.

В. Дуаз выделил четыре уровня стереотипов, включающие как личные, так и коллективные представления⁷⁶. Личные – в виде представлений человека о своей социальной среде и представлений, складывающихся в ситуациях межличностного общения. К коллективным относятся представления, формирующиеся в межгрупповых отношениях, и общественная идеология.

В исследовании при определении возможных социальных установок в ситуации социальной уязвимости мы отталкивались от следующих концепций:

1) диспозиционная теория В.А. Ядова и концепция трехчленного (когнитивно-эмоционально-конативного) построения аттитюдов М. Смита, что обусловило выделение когнитивного (социальный стереотип), эмоционального и поведенческого уровня социальных установок;

2) теория социального стереотипа (Doise⁷⁷, Taguiri⁷⁸) в сочетании с концепцией социальной эксклюзии (Ф. Бородкин⁷⁹), что обусловило разделение социальных установок на два вида: установки со стороны общества на проблемы социальной уязвимости, социальной эксклюзии и установки личности – представителя социально уязвимых групп (табл. 1.2).

⁷³ Штомпка П. Социология: анализ современного общества / пер. с пол. С.М. Червонной. М. : Логос, 2005. С. 316.

⁷⁴ Quasthoff U.M. Ethnozentrische Verarbeitung von Informationen: Zur Ambivalenz der Funktionen von Stereotypen in der interkulturellen Kommunikation // Wie verstehen wir fremdes: Aspekte zur Klärung von Verstehensprozessen: Dokumentation eines Werkstattgesprächs des GoetheInstituts München vom 24.-28. November 1988. – München : Iudicium, 1989. Pp. 37-62.

⁷⁵ Tajfel H. Social stereotypes and social groups // Key readings in social psychology. Intergroup relations: Essential readings / M.A. Hogg, D. Abrams (eds.). New York, NY, US: Psychology Press, 2001. Pp. 132-145.

⁷⁶ Doise W. Images, representatios collectives et ideologies dans la psychologie sociale // Social Science Information. 1978. Vol. 17 (1). Pp. 41-69.

⁷⁷ Там же.

⁷⁸ Taguiri R. Person perception // The Handbook of Social Psychology. – 1969. – Vol. 3. – Pp. 395-449.

⁷⁹ Бородкин Ф.М. Социальные эксклюзии // Социологический журнал. 2000. № 3/4. С. 5-17.

Таблица 1.2. **Теоретико-методологические основы исследования ментальных аспектов социальной эксклюзии**

Наименование теории	Основные положения	Виды социальных установок
Диспозиционная теория В.А. Ядова и концепция трехчленного (когнитивно-эмоционально-конативного) построения аттитюдов М. Смита	1. Ценностные ориентации и базовые социальные установки (когнитивный аспект: надролевые знания ценностно-нормативного характера; Эмоциональный фон, “сжатый” когнитивными образованиями. Реализуются как поведенческие программы) 2. Социальные установки (когнитивный аспект: знания преимущественно ролевого характера, согласованные эмоционально; Эмоциональный фон, который соотносится с типичными ситуациями и социальными объектами. Эмоциональные составляющие могут доминировать над когнитивными, реализуются как ситуативные поведенческие планы)	Уровни: 1) когнитивный 2) эмоциональный 3) поведенческий
Теории социального стереотипа (Р. Таджури, В. Дааз)	Четыре уровня стереотипов: индивидуально-психологические особенности формирования представлений человека о своей социальной среде; представления, складывающиеся в ситуации межличностного общения; коллективные представления, формирующиеся в межгрупповых отношениях; идеология, которая складывается под влиянием определенных исторических условий данного общества.	1) установки со стороны общества 2) установки личности – представителя социально уязвимых групп
Концепция социальной эксклюзии (Ф. Бородкин)	В феномене социальной эксклюзии разделяет ситуацию эксклюзии и личностную составляющую	
Источник: составлено авторами.		

На когнитивном уровне система установок со стороны общества включает следующие элементы: общий образ категории; определение области ограничения прав и причин попадания в категорию «социально уязвимые группы населения»; поиск выхода из трудной жизненной ситуации (доноры и реципиенты помощи, ее эффективность).

На когнитивном уровне система установок со стороны личности как представителя социально уязвимых групп населения охватывает осознание трудной жизненной ситуации и своей уязвимости; самоидентификацию с социально уязвимой категорией; деление на группы «своих» (ингруппа) и «чужих» (аутгруппа); определение области ограничения прав и причин попадания в категорию «социально уязвимые группы населения»; поиск выхода из трудной жизненной ситуации; а также характеристики личности: ценности и локус контроля.

Ментальность

Стереотипы связаны с социальным научением и, в соответствии с когнитивным подходом, возникают вследствие познавательных процессов. С позиций некоторых исследователей сущность понятия «социальный стереотип» находит свое отражение в понятии «ментальность». Например, А. Гуревич отмечает, что на ментальном уровне речь идет о стереотипах и привычках, так называемых «автоматизмах» сознания.

Ментальность связана с когнитивной сферой, проявляется через поведение представителей тех или иных групп, выражается в стереотипах поведения, в т.ч. принятия решений. Типовое поведение, характерное для представителей той или иной общности, позволяет выделить черты общественного характера и говорить о социальном или национальном типе.

Как уже было показано ранее, ментальность раскрывается через систему взглядов, оценок, стереотипов поведения, формирует «картину мира», в значительной степени определяет образ жизни, поведение людей и взаимоотношения между ними. Она позволяет социальной общности и отдельным индивидам по-своему воспринимать мир и себя в этом мире, выступает своего рода критериальным основанием для мышления и деятельности.

Несмотря на то что понятие «ментальность» исследуется в течение длительного периода времени, тем не менее до сих пор продолжают сохраняться дискуссионные вопросы. Иллюстрацией этого является наличие в научной литературе различных толкований этого понятия: например, с позиций *национального характера* (Н.О. Лосский), *социальных представлений* (С. Московичи), *системы норм поведения* (И.Г. Дубов), *критериальной основы личностного и общественного сознания* (Б.С. Гершунский), *социального мышления* (К.А. Абульханова-Славская), *ценностных ориентаций и социальных установок* (Д.В. Оборина), *мотивов и предпочтений* (В.А. Соснин) и других⁸⁰.

Принимая во внимание всё вышеобозначенное, отметим актуальность определения подходов к трактовке ментальности, выявления этапов эволюции понятия, определения структурных компонентов.

Исследование различных формулировок ментальности позволило выделить как специфические, так и общие признаки, последнее стало

⁸⁰ Данилевич А.И. Национально-культурная ментальность в смысловом пространстве концептосферы (на материале фразеологии русского и английского языков) : автореф. дис. ... канд. культур. : 24.00.01. СПб., 2015. 24 с. (С. 27-29).

основой для объединения схожих определений в группы. Системный подход к трактовке ментальности даёт возможность, с одной стороны, учесть устойчивые образцы мышления и поведения, ценностные ориентации, с другой – их проявленность в поведении, использование для восприятия внутреннего и внешнего мира, интеллектуальных, духовных и волевых качеств. В рамках структурного подхода обращается внимание на составляющие ментальности, которые характерны для населения как на индивидуальном, так и на страновом уровне. В связи с этим на первый план выходит определение не только компонентов, но и уровней, на которых представлена ментальность (индивидуальный, групповой и др.).

«Уровневая природа ментальности» рассматривается в подходе Б.С. Гершунского, который выделяет *индивидуальную ментальность*, проявляющуюся в действиях конкретного человека, *общественную ментальность (профессиональную ментальность – для профессиональных групп)*, связанную с групповым способом действий, позволяющую отличить одно сообщество от другого, *ментальность социума – на уровне всего народа, проживающего в данной стране, объединенного в различные группы*⁸¹. Такой подход к исследованию ментальности соотносится с позицией Э. Фромма, рассматривающего понятие «социального характера», важного для интерпретации общественных процессов.

Другой подход к трактовке ментальности, в соответствии с которым выделяется *примитивная* (акцент на чувстве единения с природой) и *цивилизованная (современная) ментальность* (обращается внимание на логичность, организованность и рациональность поведения индивида и группы), представлен в работах Л. Леви-Брюля и Э. Кассиреры. Помимо этого выделяют *чувственную и идеациональную ментальность* (безразличие к эмпирическому миру, невмешательство в его дела) (П.А. Сорокин); *городскую, провинциальную* (Г.В. Акопов, Т.В. Иванова); *дописьменную, письменную и медиаментальность* (В.А. Шкуратов)⁸² и т.д.

Анализ многочисленных определений ментальности (табл. 1.3) позволяет выделить сущностные признаки, содержащиеся во многих формулировках. Среди них образ мышления (склад ума), способ видения мира, система ценностей, особенности психической жизни, национальный

⁸¹ Демкина Е.В. Предпосылки исследования проблемы «ментальности» и «менталитета» в трудах зарубежных и отечественных мыслителей // Социосфера. 2011. № 4. С. 18-23.

⁸² Данилевич А.И. Национально-культурная ментальность в смысловом пространстве концептосферы (на материале фразеологии русского и английского языков) : автореф. дис. ... канд. культур.: 24.00.01. СПб., 2015. 24 с. (С. 27-29).

характер, регулятор нормативного отношения к миру, модель поведения, принадлежность к определенной общности по социальному или национальному признаку⁸³.

Таблица 1.3. **Примеры определений понятия «ментальность»**

Автор	Определение ментальности
Дюби Ж.	Ментальность – система образов и представлений, различная у разных социальных групп и страт, которой они руководствуются в своем поведении и в которой выражено их представление о мире в целом и об их собственном месте в этом мире. Все элементы системы тесно взаимосвязаны и сочленены.
Метелев	Ментальность – система надиндивидуальных, устойчивых, преемственных и неосознаваемых предпосылок, представлений, образов и образцов мышления, которые стоят за многочисленными культурными явлениями и фактами, но вместе с тем проявляются в особенностях мышления и поведения.
Гуревич А.Л.	Ментальность – совокупность «свойственных определённой социальной среде умонастроений, неявных установок мысли и ценностных ориентаций, навыков сознания».
Алиференко	Ментальность – совокупность типичных проявлений в категориях родного языка своеобразного (сознательного и бессознательного) восприятия внешнего и внутреннего мира, специфическое проявление национального характера, интеллектуальных, духовных и волевых качеств того или иного культурно-языкового сообщества.
Новый методический словарь	Ментальность – совокупность умственных навыков, духовных установок и культурных традиций, присущих отдельному человеку или человеческой общности.
Большой энциклопедический словарь	Ментальность – образ мыслей, совокупность умственных навыков и духовных установок, присущих отдельному человеку или общественной группе.
Гершунский Б.С., Грошев И.В., Дубов И.Г., Сонин В.А., Стефаненко Т.Г., Семенова Т.В.	Ментальность – нечто общее для всех людей данной группы, связывающее их и отличающее от представителей других групп.
Микешина Л.А.	Ментальность – неосознанные представления, верования, ценности, традиции, модели поведения и деятельности различных этнических и социальных групп, слоев, классов общества, над которыми надстраиваются теоретические и идеологические системы.
Словарь иностранных слов	Ментальность – внутренний, интеллектуальный мир индивида, его духовность; характерный для личности или общественной группы способ мышления; склад ума; мировосприятие.
Иванова Т.В.	Ментальность – это выражение группового сознания в историческом времени и географическом пространстве.
Гуревич А.Я., Оборина Д.В.	Ментальность – принятые в конкретном сообществе способы реагирования на окружающую действительность определенным образом, или «групповые поведенческие стереотипы».
Калина, Черный, Шоркин	Ментальность – процесс «вторичной перекодировки» картины мира с помощью знаковых систем, способ реализации модели мира в различных семиотических воплощениях, которые образуют универсальную систему.
Источник: составлено авторами.	

⁸³ Жуковская Л.И. Семантическое наполнение концепта «менталитет/ментальность» и его языковое воплощение в современном русском языке : дис. канд. филол. наук : 10.02.01. Н. Новгород, 2015. 197 с. (С. 55-78).

Учитывая многообразие структурных компонентов ментальности, существующие определения мы структурировали в зависимости от преобладания в формулировках тех или иных составляющих, например психологических (сознательное/бессознательное) или нормативных (нормы, которые лежат в основе поведения тех или иных социальных групп).

Акцентирование внимания на структурных составляющих ментальности осуществляется и в рамках различных школ (традиций). В американской – акцент сделан на мышлении, предопределяющем разные типы поведения, в германской – на исторических традициях, детерминирующих особенности характера, во французской – помимо мыслительной и чувственной составляющих, на социальных аспектах (социальных взаимосвязях между людьми). Несмотря на обозначенные различия, можно выделить сходства не только структурных компонентов ментальности, но и их воздействия на поведение (табл. 1.4).

Таблица 1.4. Подходы (традиции, школы) к трактовке понятия «ментальность»

Автор	Подходы (традиции, школы)	Содержание
Додонов Р.А.	Описательные определения	Признаки ментальности (совокупность представлений, способов поведения и реакций, которые, скорее всего, бессознательны)
	Психологические определения	Сознательный или бессознательный уровень психологии этноса
	Нормативные определения	Нормы, характерные для данного социального или этнического образования
	Структурные определения	Структура ментальных процессов (коллективного объяснения действительности)
	Генетические определения	Происхождение феномена (родовая память, историческая память)
Шкуратов В.А.	Англосаксонская традиция понимания ментальности	Ментальность как ум, мышление, образ мыслей
	Французская традиция понимания ментальности	Ментальность как то, что имеет место между людьми; социальное влияние, культурный код, который связывает между собой людей.
Кардинер А., Бенедикт Р., Мид М., Липтон Р.	Американская этнопсихологическая школа	Наличие специфических черт национального характера, проявляющихся в устойчивом культурном поведении Модель национально-этнической группы, в которой соединены общие для ее представителей черты национальной культуры
Вунд В., Лацарус М., Штейнталь Х., Берстон А.	Германская школа психологии народов	Подчеркивается наличие трансформаций в ментальности Рассматриваются формы жизни как способы социального поведения, укорененные в исторических традициях Образ жизни каждого народа управляется господствующими в стране обычаями, определяющимися особенностями характера

Окончание таблицы 1.4

Автор	Подходы (традиции, школы)	Содержание
Блок М., Февр Л. и др.	Французская историографическая школа «Анналы»	«Умственное оснащение» социальной общности, которое позволяет ей по-своему воспринимать как окружающую среду, так и самих себя Эволюционно и исторически сложившаяся структура, определяющая мысли, чувства, поведения и формирующая систему ценностей и норм индивида или социальной группы
Источник: Ашхамахова А.А. Феномен менталитета: анализ зарубежных исследований // Современное право. 2006. № 1. С. 62-66.		

Характеризуя эволюцию понятия, следует отметить, что в обобщенном виде выделяют три этапа, различающихся по содержательному наполнению «ментальности» и по востребованности и употребимости этого понятия. *Первый этап* – имплицитный, связанный с достаточно редким его употреблением в научной литературе в целом, но применением в философской (используются такие понятия, как «психика народа», «дух народа», «этническое сознание»). *Второй этап* характеризуется активным введением исследуемого понятия в научный оборот вследствие формирования и развития французской историографической школы «Анналы». «Ментальность» в 20–30-е гг. XX в. становится самостоятельным предметом исследования, используемым в качестве узкоспециального исторического (Л. Февр и М. Блок) и культурно-антропологического термина (Л. Леви-Брюль)⁸⁴. На третьем этапе понятие активно применяется в психологических, социологических и других гуманитарных науках⁸⁵, что объясняют радикальными политическими и экономическими изменениями, которые приходились на 90-е гг. XX в. и в связи с которыми ментальность стала рассматриваться в качестве не только объекта исследования, но и объекта управления⁸⁶.

Анализ различных подходов к определению ментальности позволяет сделать вывод о ее связи с поведением. Подобное обуславливается самой структурой и иерархическими уровнями ментальности, среди которых *познавательной-смысловой, ценностно-целевой и поведенческой*. С одной стороны,

⁸⁴ Жуковская Л.И. Семантическое наполнение концепта «менталитет/ментальность» и его языковое воплощение в современном русском языке : дис. канд. филол. наук : 10.02.01. Н. Новгород, 2015. 197 с. (С. 55-78).

⁸⁵ Додонов Р.А. Этническая ментальность: опыт социально-философского исследования. Запорожье : РА «Тандем-У», 1998. 191 с.

⁸⁶ Ракитянский Н.М. Понятие сознания и менталитета в контексте политической психологии // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2011. № 6. С. 89-102.

ментальность и поведение соотносятся как «целое–часть», с другой стороны, их можно рассматривать с позиций «объект – проявленность объекта вовне». Ментальность на поведенческом уровне характеризуется с точки зрения готовности действовать определенным образом в соответствии со сложившимися установками (устойчивыми, повторяющимися в различных ситуациях особенностями действий и поступков). Регулятором поведения выступает убежденность, с помощью которой устанавливаются способы и механизмы, сохраняющие направленность действий в изменяющихся условиях.

В исследовательской литературе выделяют несколько типов ментальности и обусловленных ими особенностей поведения (табл. 1.5).

Таблица 1.5. **Примеры отдельных типов ментальностей и обусловленных ими особенностей поведения**

Тип ментальности	Основные характеристики	Особенности поведения
Инбредный	Недостаточно глубокое восприятие абстрактных форм «Расплывчатость мировоззренческих убеждений», изменяемость взглядов и представлений Низкая оценка человеческой жизни (отсутствие страха смерти) Сильное восприятие угрозы ближнему окружению (связь с личной опасностью) Преобладание коллективных интересов над индивидуальными Поддерживается концепция силы и власти, основанная на физической и военной мощи	Высокая жизненная активность Решительность Стремление к риску Наличие страхов, комплексов и недовольства в связи с противоречиями, не допускающими однозначного решения.
Ноблевский	Преобладание чувственных способов познания мира Утонченное восприятие и возвышенное представление о мире Служение идеалам, стремление к личной независимости Обособление от других людей, одиночество Страх показаться слабым Противоречия между долгом по отношению к разным людям Направленность на аристократическую форму правления	Демонстративность поступков Утонченность в манерах и стиле одеваться.
Интельский	Развитие научных способов познания мира Стремление к абстрагированию, серьезное отношение к понятиям Высокая значимость накопления информации и обобщения Высокая ценность познания Стремление к участию в научных сообществах, политических союзах	Отсутствие демонстративности Пренебрежение к комфорту Высокая работоспособность.

Окончание таблицы 1.5

Тип ментальности	Основные характеристики	Особенности поведения
Бюргерский	Предпочтение овеществленным формам восприятия мира Стремление к функциональности (в питании – полезные продукты, в чтении – рекомендованная литература) Преобладание традиционных ценностей (семья, здоровье) Страх потери социального статуса Тяготение к демографическим формам правления	Высокая степень работоспособности Рациональность и бережливость во всех сферах жизнедеятельности.
Источник: Гриценко Е.А. Менталитет как элемент институциональной архитектоники // Институциональная экономика и динамика экономических преобразований / под ред. д-ра экон. наук А.А. Гриценко. Харьков : Форт, 2008. С. 802-819.		

Обобщение обозначенных особенностей поведения позволяет выделить ключевые его аспекты, среди которых стереотипы потребления (престижное, демонстративное поведение или психология прожиточного минимума), *нормы взаимодействия хозяйствующих субъектов* (равенство/неравенство при взаимодействии), *общепринятые стереотипы взаимоотношений общества и индивида* (самостоятельность или коллективный характер решения задач)⁸⁷. Это дает основания говорить о ментальности как о системе устойчивых норм, убеждений и ценностей, которые определяют поведение членов общества и являются выражением исторически сложившегося образа мыслей, детерминирующего характер действий и взаимодействий индивидов.

В ментальности сконцентрировано то, посредством чего отдельным индивидом усваивается социальный опыт, определяются ориентиры поведения. Основы ментальности закладываются в малых социальных группах, прежде всего в семье, посредством литературных образов, представленных в сказках, легендах и мифах. Поэтому можно вести речь о влиянии на ментальность социокультурной среды. Ментальность проявляется в поведении, особенно в сложных ситуациях, в случае неопределенности, риска. Именно в таких условиях не только наиболее ярко высвечивается характер менталитета, но и усиливается его воздействие на окружающий мир⁸⁸.

⁸⁷ Малиновский Л.Ф. Национальный экономический менталитет как общественный институт // Вестник МГОУ. Серия: Экономика. 2015. № 3. С. 24-29.

⁸⁸ Гриценко Е.А. Менталитет как элемент институциональной архитектоники // Институциональная экономика и динамика экономических преобразований / под ред. д-ра экон. наук А.А. Гриценко. Харьков : Форт, 2008. С. 802-819.

Обобщая, отметим следующее:

1. При определении социальных установок в ситуации социальной уязвимости нами использовались диспозиционная теория В.А. Ядова и концепция трехчленного (когнитивно-эмоционально-конативного) построения аттитюдов М. Смита, что обусловило выделение когнитивного (социальный стереотип), эмоционального и поведенческого уровня социальных установок. Помимо этого учитывались положения теории социального стереотипа (Taguiri, Doise) в сочетании с концепцией социальной эксклюзии (Ф. Бородкин), что позволило разделить социальные установки на два вида: со стороны общества на проблемы социальной уязвимости, социальной эксклюзии и со стороны личности (со стороны представителей социально уязвимых групп). Принималась во внимание и концепция регуляции социального поведения личности, которая разработана научным коллективом под руководством В.А. Ядова, в которой представлена иерархическая система социальных установок, разделенная на вертикальные и горизонтальные уровни.

2. Определено, что социальный стереотип является когнитивным компонентом социальной установки (аттитюда) по отношению к членам стереотипизированной группы, с одной стороны, облегчающим процессы принятия решений в типовых ситуациях, с другой – удерживающим в рамках привычного образа мыслей и действий, что позволяет в ряде случаев придавать негативный смысл социальным стереотипам. Выделены свойства социального стереотипа, которые могут оказывать влияние на стратификацию общества, среди них предвзятость, ригидность, пластичность, большая отчетливость и враждебность при возникновении социальной напряженности между группами.

3. Показана связь социального стереотипа с ментальностью. Выделено несколько подходов к определению последней, среди которых системный, учитывающий как различные структурные составляющие, так и их проявленность в действии; структурный, в котором внимание обращено на компоненты ментальности (например, психологические или нормативные определения ментальности) и их уровневую природу, а также подход, учитывающий аспекты, связанные с проявленностью ментальности. Показано, что, несмотря на различие в формулировках, помимо структурных компонентов ментальности зачастую рассматривается их воздействие на поведение.

4. Выявлено, что взаимосвязь между ментальностью и поведением можно рассматривать с позиций «целое–часть», а также «объект–проявленность объекта». При этом в структуре ментальности среди «поведен-

ческих компонентов» выделяют стереотипы потребления (престижное, демонстративное поведение или психология прожиточного минимума), нормы взаимодействия хозяйствующих субъектов (равенство/неравенство при взаимодействии), общепринятые стереотипы взаимоотношений общества и индивида (самостоятельность или коллективный характер решения задач).

1.3. Связь инклюзии социально уязвимых категорий населения и уровня модернизации регионального сообщества

Бесспорно, модернизация современной России – это назревшая необходимость. Данная задача актуальная и весьма сложная, поскольку требуется инновационное и высокотехнологичное развитие не только экономики страны, но и общественной жизни. Качественный рост, саморазвитие, выход на передовые позиции означает проведение системной модернизации, которая охватывала бы все сферы жизнедеятельности, все уровни организации государственной и общественной жизни. Здесь должны учитываться интересы всех социально-демографических групп и каждой личности. Поэтому встает вопрос: насколько же совместимы интересы государственной модернизации с интересами миллионов жителей, которые ее осуществляют? Возникают также и другие, не менее важные вопросы: насколько модель модернизации отвечает первоочередным потребностям граждан, кто может стать активным участником данного процесса, какова доля людей готовых к ней и ее противников? Поставленные вопросы приобретают особое значение в условиях политической нестабильности и недавних экономических кризисов, которые пошатнули материальное положение обычных граждан. На наш взгляд, это означает следующее: наряду с пониманием задач модернизации, необходимо понимать и настроения общества, насколько модель модернизации, предлагаемая «сверху», отвечает менталитету, ценностям, интересам и возможностям населения. Важно выяснить, готово ли российское общество к модернизации и что нужно сделать, если нет.

В последние годы над изучением модернизационной парадигмы работают множество ученых из различных областей научного знания, рассматривая экономические, социокультурные, политические, демографические аспекты. В рамках данного параграфа наибольший интерес представляет исследование связи социокультурной модернизации и уровня модернизованности регионального сообщества. Это направление раскрывается в работах Н.И Лапина, Т.И. Заславской, Н.Е. Тихоно-

вой, В.А. Ядова, А.С. Ахиезера, С.Г. Кирдиной, В.А. Красильщикова. Например, Н.Е. Тихонова под социокультурной модернизацией подразумевает формирование определенного типа сознания и детерминированных им поведенческих практик индивидов, протекающее во внутреннем единстве с формированием соответствующих общественных институтов⁸⁹. Н.И. Лапин отмечает, что социокультурная модернизация способствует «культурному» и эффективному преодолению барьеров, сдерживающих социоэкономическую модернизацию. Ее следует понимать в широком смысле этого слова, согласно принципам социокультурного – антропосоциетального подхода⁹⁰. Опыт развитых стран показывает, что посредством только экономического роста невозможно осуществить всеобъемлющую модернизацию. Не менее значимую, скорее даже, основную роль несет социокультурное обновление всей социальной системы страны, вставшей на путь модернизации. Гуманистическое основание модернизации представляет комплекс социальных и культурных преобразований, которые называются «социокультурная модернизация». Она подразумевает воспитание и установление ценностей, в фокусе которых находится человек и его развитие как полноценной личности. При этом первостепенным условием развития служит взаимосвязь с развитием институциональной среды. Социокультурная модернизация предполагает качественные перемены в социуме, сбалансированное формирование современной инфраструктуры и общественного сознания, политическую стабильность, гарантирующую гармоничное инновационное развитие общества. Инновации и их востребованность должны стать новой традицией культуры, при этом не должны разрушаться основы человеческой социальности, нравственные ориентиры и гуманистические смыслы цивилизации. На наш взгляд, модернизированным считается такое общество, в котором происходит обновление социокультурных, экономических, духовных и политических основ жизни путем принятия обществом различных новаций.

Основой использованной методологии выступает социокультурный подход, разработанный Н.И. Лапиным и реализованный в методике ЦИСИ ИФ РАН «Социокультурный портрет региона»⁹¹. Главная цель этой мето-

⁸⁹ Тихонова Н.Е. Социокультурная модернизация в России (Опыт эмпирического анализа) // Общественные науки и современность. 2008. № 2. С. 5-23.

⁹⁰ Лапин Н.И. Социокультурные факторы российской стагнации и модернизации // Социологические исследования. 2011. № 9. С. 3-18.

⁹¹ Проблемы социокультурной модернизации регионов России / под общ. ред. Л.А. Беляевой, Н.И. Лапина. М. : Academia, 2013. 416 с.

дики – представить регионы с позиции социокультурных территориальных сообществ в их целостности, своеобразии и в контексте социокультурного пространства России как дифференцированного целого⁹². В ходе проведенного в 2017 г. социологического исследования (анкетирование жителей СЗФО) были получены субъективные оценки населения о его ценностных ориентациях и готовности к инновационной деятельности как показателей социокультурной модернизированности общества.

Изучать то, насколько россияне готовы к модернизации, невозможно без четкого понимания особенностей их повседневной жизни. Как же сейчас живут россияне? Каково их социальное самочувствие? Как сказались на них политические международные санкции? Ответы на подобные вопросы позволяет понять тот формат, в котором должна проходить модернизация страны, главными акторами которой выступают россияне. Начнем с того, как население оценивает нынешнее положение России в целом и сложившуюся в ней ситуацию. Полученные ВЦИОМ данные показывают, что в 2017 г. индекс согласия населения с тем, что дела в стране идут в правильном направлении, равен 57, что гораздо позитивнее, чем было в 2009 г. (в период финансово-экономического кризиса индекс равнялся 18). Однако данный показатель снизился на 20 п.п. по сравнению с уровнем 2014 г. (рис. 1.1).



Рисунок 1.1. Индексы положения дел в стране в 2005–2017 гг. по данным ВЦИОМ

Источник: Рейтинги и индексы [Электронный ресурс] // Всероссийский центр изучения общественного мнения. – Режим доступа: http://wciom.ru/news/ratings/indeksy_socialnogo_samochuvstviya/

⁹² Регионы в России: социокультурные портреты регионов в общероссийском контексте / сост. и общ. ред. Н.И. Лапина, Л.А. Беляевой. М.: Academia, 2009. 807 с.

Сравним также оценку экономического положения России в целом. Как видно из графика, значения представленных кривых сильно коррелируют, однако кризис довольно значительно изменил эту картину и с 2009 года экономическая ситуация оценивается населением негативнее, чем ситуация в общем (разница оценок от 4 до 25 п.п.).

Низкие оценки россиянами экономического положения страны связаны с падением курса рубля, повышением инфляции, снижением реальных доходов населения. Более высокие оценки в целом вектора развития России скорее всего увязаны с одобрением политической обстановки в стране (в 2014 г. индекс одобрения политической обстановки был равен 77, в 2017 г. – 58), а именно с событиями вокруг Украины, воссоединением Крыма, ответом РФ на санкции и контрсанкции.

Посмотрим теперь детальнее на оценки населением политики, которую проводит государство. Каждый второй россиянин поддерживает внешнюю политику России и то, как главой государства обеспечивается безопасность страны, ее суверенитет, продвижение курса на укрепление международного мира, обеспечение всеобщей безопасности и стабильности в целях утверждения справедливой демократической международной системы⁹³. Внутреннюю политику одобряют гораздо меньше граждан – только каждый третий респондент. А экономическую и социальную политику – каждый четвертый. При этом велика доля недовольных – 40% опрошенных (рис. 1.2).

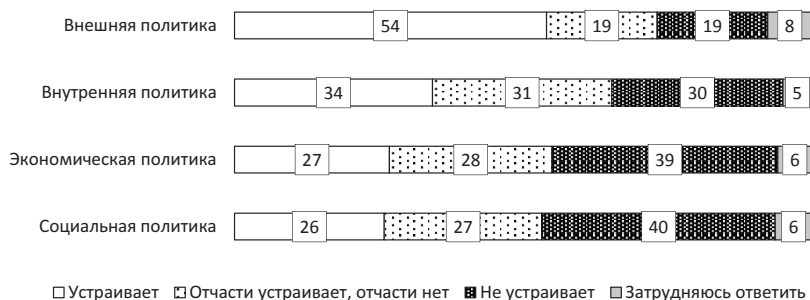


Рисунок 1.2. **Распределение ответов на вопрос «В какой мере Вас устраивает политика, которую проводят власти нашей страны?» 2017 г., в %**

Источник: Рейтинги и индексы // Всероссийский центр изучения общественного мнения. URL: https://wciom.ru/news/ratings/ocenka_vlastej/

⁹³ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом РФ В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.) URL: <http://www.consultant.ru/>

Приведенные данные свидетельствуют о нестабильности экономической ситуации, о том, что материальное положение населения не улучшается год от года, а скорее наоборот. Так в 2016 году по сравнению с предыдущим падение реальных располагаемых денежных доходов населения составило 5,9%, а реального размера назначенных пенсий – 3,4%. От уровня 2013 г. в 2016 г. реальные располагаемые денежные доходы населения составили 90,5%, реальная начисленная заработная плата – 92,6%, реальный размер назначенных пенсий – 93,8%. В структуре использования денежных доходов населения в 2016 г. по сравнению с предыдущим годом снизилась доля сбережений (с 14,3 до 11,3%)⁹⁴.

Обратимся к детальным оценкам уровня обеспеченности населения социальными благами и услугами. По данным исследования ФГБУН ВолНЦ РАН в 2017 г. наблюдаются существенные различия в уровне удовлетворенности деятельностью объектов социальной инфраструктуры. Первое и второе место занимают телефонная связь и торговля – хороший уровень обеспеченности их услугами отметили более половины опрошенных (рис. 1.3). Уровень обеспеченности ниже среднего (от 35 до 50%) имеют транспортная связь, образование и культура. Замыкают список здравоохранение и услуги ЖКХ.

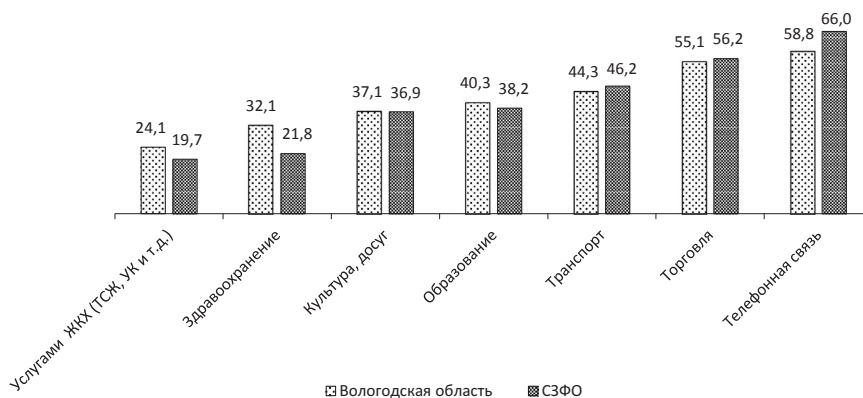


Рисунок 1.3. Доля населения, отметившего хороший уровень обеспеченности услугами, 2017 г., в %

Источник: данные опроса «Социокультурная модернизация региона», проведенного ФГБУН ВолНЦ РАН в 2017 г.

⁹⁴ Российская экономика в 2016 году. Тенденции и перспективы. Вып. 38 / [В. Мау и др.; под ред. Синельникова-Мурылева С.Г. (гл. ред.), Радыгина А.Д.]; Институт экон. политики им. Е.Т. Гайдара. М. : Изд-во Ин-та Гайдара, 2017. 520 с. URL: <https://www.iep.ru/files/text/trends/2016/Book.pdf>

За период с 2010 по 2017 г. прослеживается увеличение доли положительных оценок по всем рассматриваемым сферам (рис. 1.4.), за исключением транспорта (снижение на 3 п.п.). Значимый рост доли положительных оценок в отношении обеспеченности услугами здравоохранения и образования (более чем на 13%) свидетельствует о позитивных результатах проводимой модернизации данных систем.

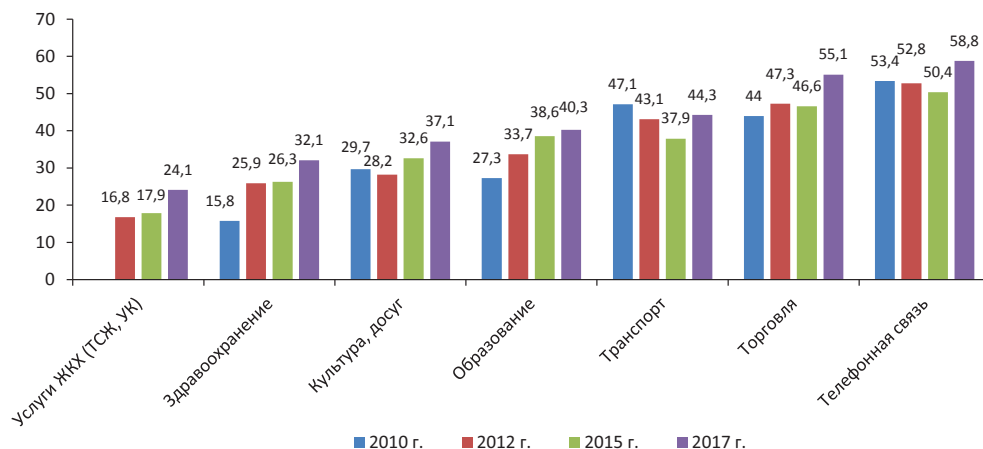


Рисунок 1.4. Доля населения, отметившего хороший уровень обеспеченности услугами, Вологодская область, в %

Источник: данные опросов «Социокультурный портрет региона» в 2010, 2012, 2015 гг. и «Социокультурная модернизация региона» в 2017 г., проведенных ФГБУН ВолНЦ РАН.

Обрисовав ситуацию, в которой находятся сейчас россияне, и выяснив их оценки в отношении социально-экономического положения страны и деятельности основных институтов, перейдем к вопросу о том, модернизируемо ли российское общество, какова доля людей, готовых к модернизации и нововведениям. Важно понять представления жителей России о наилучшем пути её модернизации, о модели общества. Так, по данным Института социологии РАН⁹⁵ три четверти россиян относятся к термину «модернизация» положительно, а у четверти он вызывает скорее негативные чувства. Кроме того, этот термин в понимании людей имеет совершенно разные значения. Судя по ответам на вопрос «Какая идея должна стать ключевой для модернизации России?», можно получить представ-

⁹⁵ Исследование проведено Институтом социологии РАН в марте-апреле 2010 г. и охватило 1750 респондентов в возрасте от 18 лет и старше, жителей всех типов поселений и территориально-экономических районов РФ, представляющих основные социально-профессиональные группы населения.

ление о том, что же население подразумевает под модернизацией⁹⁶. Наибольшее количество её сторонников в качестве первостепенной идеи для российской модернизации набирает равенство всех перед законом, соблюдение гарантированных Конституцией прав человека (41%)⁹⁷. Отметим также, что жесткая борьба с коррупцией тоже является важным признаком модернизации (38%). На третьем месте по актуальности стоит вопрос обеспечения социальной справедливости (31%). Аспекты, связанные с формированием эффективной инновационной экономики, укреплением силы и могущества страны, демократическим обновлением общества, выделены в качестве ключевой идеи модернизации только каждым четвертым-пятым россиянином. Скорее всего, это связано с тем, что население понимает: в сформировавшейся социально-экономической обстановке становление эффективной инновационной экономики невозможно, и, соответственно, ставит во главу угла наиболее насущные проблемы. В целом, исходя из полученных результатов, можно заключить, что среди основных идей модернизации России, по мнению населения, первое место занимают инструментальные ценности. Требования к целям и методам модернизации определяются сквозь те проблемные моменты, которые, по ощущениям людей, еще не решены в российском обществе. Складывающаяся картина достаточно наглядно отражает наиболее важные социальные потребности населения, которые государство на данный момент так и не удовлетворило: равенство перед законом, соблюдение прав человека, ликвидация коррупции, социальная справедливость. Очевидно, что есть потребность в сильном и честном государстве, которое сможет решить проблемы и достичь целей инновационного развития.

Далее рассмотрим вопрос о том, насколько население готово к изменениям и современным образцам поведения. Как показывают результаты исследования ФГБУН ВОЛНЦ РАН, около 50% россиян готовы изучать и использовать в своей работе (в быту) новые технологии (рис. 1.5). Чуть более 40% готовы усваивать новые ценности, образцы поведения, соответствующие современной жизни, осваивать новые знания и навыки; лично и профессионально развиваться; стать высококлассными специалистами. Каждый третий житель готов заняться инновационной деятельностью, участвовать в создании чего-то нового. Показательно, что

⁹⁶ Андреев А.Л. Российский менталитет и проблема модернизации // Мониторинг общественного мнения. 2010. № 3 (97). С. 115-135.

⁹⁷ Готово ли российское общество к модернизации: аналитический доклад. М.: Институт социологии РАН, 2010. С. 20.

аспекты, связанные с модернизацией в традиционном ее понимании – развитием науки и промышленности, инноваций, повышением качества человеческого капитала, чаще выбираются населением в качестве приоритетных. Крайне мала гражданская и политическая активность населения: о готовности заняться общественной или политической деятельностью сообщили 15%. Это свидетельствует о слабости гражданского общества, оторванности политической сферы от жизни общества.

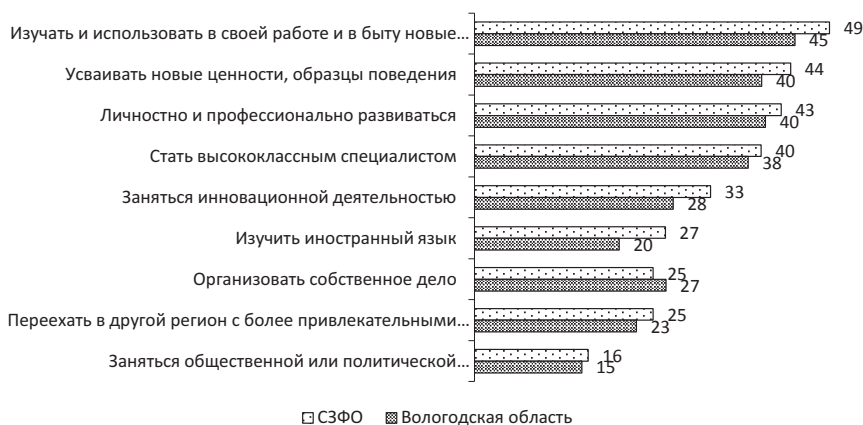


Рисунок 1.5. Доля жителей, ответивших, что они готовы к следующим изменениям, 2017 г., в % от числа ответивших

Источник: данные опроса «Социокультурная модернизация региона», проведенного ФГБУН ВОЛНЦ РАН в 2017 г.

Судя по приведенным данным (табл. 1.6.), готовность к переменам незначительно изменяется в зависимости от пола респондента. Только в двух аспектах – готовности организовать собственное дело и переехать в другой населенный пункт страны с более привлекательными условиями труда – доля мужчин значимо больше доли женщин (разница более 5 п.п.). Выделилась в этом вопросе молодежь (возраст от 18 до 29 лет), так как её готовность к каким-либо изменениям выше, чем в остальных возрастных группах. Активность населения постепенно падает с увеличением возраста. Естественно, что при этом меняются такие характеристики, как состояние здоровья, уровень образования и производственной подготовки, производительность труда, уровень дохода. В связи с чем форма и направление эволюции возрастной пирамиды населения страны коррелируют со многими макроэкономическими изменениями. Например, старение населения, по мнению многих экспертов, ведет к замедле-

Таблица 1.6. Доля населения, заявившего о своей готовности к следующим изменениям, 2017 г., в % от числа опрошенных

Вариант ответа	Пол		Возрастная группа*			Образование			
	Мужчины	Женщины	Молодежь	Средний возраст	Пожилые	Без образования, начальное	Среднее специальное	Незаконченное высшее, высшее	Два высших, ученая степень
Изучать и использовать в своей работе и в быту новые технологии	50	46	60	56	27	33	43	57	54
Осваивать новые знания и навыки, лично и профессионально развиваться	44	40	60	51	16	22	38	52	46
Усваивать новые ценности, образцы поведения, соответствующие современному образу жизни	44	41	59	49	22	31	37	54	46
Стать высококлассным специалистом	42	37	65	47	11	15	33	52	43
Заняться инновационной деятельностью (участвовать в создании чего-то нового)	33	29	49	37	11	17	25	43	36
Организовать собственное дело, семейный бизнес	30	22	42	30	9	14	22	33	27
Переехать в другой населенный пункт страны с более привлекательными условиями труда	28	21	46	26	8	19	20	30	34
Изучить иностранный язык	24	24	41	28	9	11	18	36	43
Заняться общественно-политической деятельностью (участие в работе творческих организаций, профсоюзов, политических партий и т.д.)	16	15	24	16	9	10	11	24	32

* Возрастные группы: молодежь – от 18 до 29 лет, средний возраст – от 30 до 54 (59) лет, пожилые – от 55 (60) лет и старше.
 Источник: данные опроса «Социокультурная модернизация региона», проведенного ФГБУН ВолНЦ РАН в 2017 г.

нию роста в первую очередь в отраслях, требующих от работника хорошего здоровья⁹⁸. Н. Кейфитц и У. Флигер⁹⁹ обнаружили, что в социуме с молодой возрастной структурой отмечается более высокий уровень социальной мобильности и имеется больший потенциал для карьерного роста. Известный специалист в области экономики народонаселения Дж. Саймон¹⁰⁰ утверждал, что рост численности населения и связанное с ним увеличение его потребностей влечет за собой рост интенсивности труда, что, соответственно, способствует прогрессу техники и новым изобретениям.

Население без образования или с незаконченным средним образованием отличается от остальных групп своей пассивностью и низкой мотивацией к освоению чего-то нового и современного. Люди с высшим и незаконченным высшим образованием активнее остальных групп. Более половины из них готовы осваивать новые знания, стать высококлассными специалистами, использовать новые технологии, профессионально развиваться. Каждый третий респондент, имеющий второе высшее образование или ученую степень, готов переехать в другой населенный пункт страны с более привлекательными условиями труда или заняться общественно-политической деятельностью¹⁰¹. Собственно говоря, последние две выделенные группы – это и есть те люди, которые могут стать активными участниками модернизации (17%). Доля людей, неготовых к ней, составляет 21%. Таким образом, вопрос обеспечения доступности высшего образования весьма актуален, т.к. от него напрямую зависит настоящее и будущее развитие России. Набирающая в последние годы оборот политика коммерциализации образования приводит к снижению его качества и доступности, что неизбежно отразится на науке, культуре и экономике страны. Поэтому задача доступности качественного и бесплатного образования является одной из приоритетных в процессе становления модернизированного и экономически развитого государства.

⁹⁸ Денисенко М.Б. Демографические изменения и экономика // Демоскоп Weekly. 2010. № 429-430. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0429/tema07.php>

⁹⁹ Keyfitz N. Population Change and Social Policy, 1982 URL: <https://www.popline.org/node/378043>; Keyfitz N. World Population Growth and Aging: Demographic Trends in the Late Twentieth Century. Chicago : Chicago Press, 1990. RL: <https://www.press.uchicago.edu/ucp/books/book/chicago/W/bo3616520.html>

¹⁰⁰ Simon J. Theory of population and economic growth. Basil Blackwell, New York, 1986. URL: <http://www.popline.org/node/346160>; Simon J. Population pressure on the land: Analysis of trends past and future // World Development. 1983. vol. 11 (9). Pp. 825-834. URL: <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0305750X83900943>

¹⁰¹ Груздева М.А. Социокультурная дифференциация регионов Российской Федерации // Проблемы развития территории. 2014. № 3. С. 67-80.

Что касается материально благополучных граждан, то их готовность к изменениям выше, чем малообеспеченных. Каждый второй «богатый»¹⁰² готов осваивать новые знания и навыки, лично и профессионально развиваться. Желание изучать и использовать в своей работе и в быту новые технологии высказывается одинаково активно во всех рассматриваемых группах – от 43 до 52% населения (табл. 1.7)¹⁰³. Категория «нищие» выделяется тем, что среди них больше (29%) желающих переехать в другой населенный пункт страны с более привлекательными условиями труда, чем в остальных группах. Меньше всего этого хотят «богатые» – 14%.

Можно с уверенностью утверждать, что именно социально-географический фактор является одним из определяющих в социально-экономическом развитии территории. Так, от 42 до 51% жителей городов готовы к переменам, активным действиям и саморазвитию, т.е. к модернизации. Сельское население более пассивно и не намечает в своих жизненных планах таких шагов. На протяжении нескольких десятилетий российские города строились не как инновационные центры, а как структура, осуществляющая контроль над пространством и экономической деятельностью. Их население было лишь частью производственных процессов и механизмов. В последние годы стало меняться функционирование городов, их будущее видится уже в том, чтобы обеспечить более тесную связь людей и производства с целью достижения высокого качества жизни и экономической отдачи¹⁰⁴. Удаленные же от городов поселения начали постепенно вымирать, т.к. у них нет будущего вдали от экономической активности. Инфраструктура многих поселков и деревень такого масштаба потеряла былое значение, внутренняя миграция из периферии к центру в основном экономически активного населения и молодежи ведет к обезлюдению села и упадку экономики этих территорий¹⁰⁵.

¹⁰² Беляева Л.А. Социальные слои в России: опыт кластерного анализа // Социологические исследования. – 2005. № 4. С. 57-64.

¹⁰³ Лапин Н.И., Беляева Л.А. Программа и типовой инструментарий «Социокультурный портрет региона России» (Модификация – 2010). М. : ИФРАН, 2010. 135 с.

¹⁰⁴ Блэйкли Э. Модернизация города URL: http://www.smoro.ru/info_base/?SECTION_ID=16552

¹⁰⁵ Шабунова А.А. Общественное развитие и демографические вызовы современности // Проблемы развития территории. 2014. № 2 (70). С. 7-17.

Таблица 1.7. Доля населения, готового к следующим изменениям, СЗФО, 2017 г., в % от числа ответивших

Вариант ответа	Место жительства		Самооценка материального положения*					
	Город	Село	Нищие	Бедные	Необеспеченные	Обеспеченные	Зажиточные	Богатые
Изучать и использовать в своей работе и в быту новые технологии	51	36	43	46	49	52	48	45
Усваивать новые ценности, образцы поведения, соответствующие современному образу жизни	45	33	37	38	44	49	44	39
Осваивать новые знания и навыки, лично и профессионально развиваться	44	36	35	39	44	46	45	49
Стать высококлассным специалистом	42	30	33	36	39	45	44	41
Заняться инновационной деятельностью (участвовать в создании чего-то нового)	33	23	30	26	29	35	39	47
Изучить иностранный язык	27	15	23	24	23	26	26	39
Переехать в другой населенный пункт страны с более привлекательными условиями труда	26	18	29	23	24	22	26	14
Организовать собственное дело, семейный бизнес	27	22	23	24	25	28	29	29
Заняться общественно-политической деятельностью (участие в работе творческих организаций, профсоюзов, политических партий и т.д.)	16	12	16	14	15	16	18	22

* Группы материального благополучия определялись в зависимости от выбора ответа на вопрос «Какое из следующих высказываний лучше всего характеризует Ваше материальное положение сегодня?». Варианты ответов: «Денег не хватает на повседневные затраты» – «нищие»; «На повседневные затраты уходит вся зарплата» – «бедные»; «На повседневные затраты хватает, но покупка одежды затруднительна» – «необеспеченные»; «В основном хватает, но для покупки дорогостоящих предметов нужно брать в долг» – «обеспеченные»; «Почти на всё хватает, но затруднено приобретение квартиры, дачи – «Богатые»; «Практически ни в чём себе не отказываем» – «зажиточные».

Источник: данные опроса «Социокультурная модернизация региона», проведенного ФГБУН ВолНЦ РАН в 2017 г.

Уровень модернизации регионального сообщества был формализован в виде индекса модернизованности сообщества (ИМС). Для измерения учитывались 9 показателей, определяющих уровень готовности населения к некоторым изменениям (рис. 1.6). Использовался подсчет взвешенных средних баллов по каждому показателю: суммировалось число респондентов, ответивших «не готов», и умножалось на 1; число респондентов, ответивших «затрудняюсь ответить», умножалось на 2; число ответивших «готов» – на 3; число ответивших «реализую уже сейчас» – на 4. Произведения суммировались и делились на общее число ответивших, таким образом рассчитывался взвешенный средний балл по каждому из 9 показателей. Затем стандартизованные значения суммировались и делились на 9, в итоге получается индекс модернизованности сообщества:

$$ИМС = \frac{\sum_{a=1}^9 \bar{I}_a}{9} ,$$

$$\bar{I}_a = \frac{\sum_{k=1}^4 x_k k}{n} - I_{\min} ,$$

$$I_{\max} - I_{\min} ,$$

где n – число респондентов, x – частота появления признака (варианта ответа).

Значения индекса находятся в пределах от 0 до 1: чем ближе его величина к 1, тем более модернизированным является сообщество региона.

Данные на рис. 1.6 показывают, что 18% населения СЗФО осваивают новые знания и навыки, лично и профессионально развиваются; 15% строят свою карьеру таким образом, чтобы стать высококлассными специалистами; 13% изучают и используют в своем быту новые технологии. Рассчитанный индекс модернизованности сообщества макрорегиона равен 0,36 – это уровень ниже среднего. То есть социальная компонента модернизационного потенциала регионов СЗФО низка и ограничено сочетает новации с преобладанием традиционности. Вследствие этого возникает необходимость активизации работы как институциональных, так и неинституциональных форм для повышения уровня модернизованности сообщества.

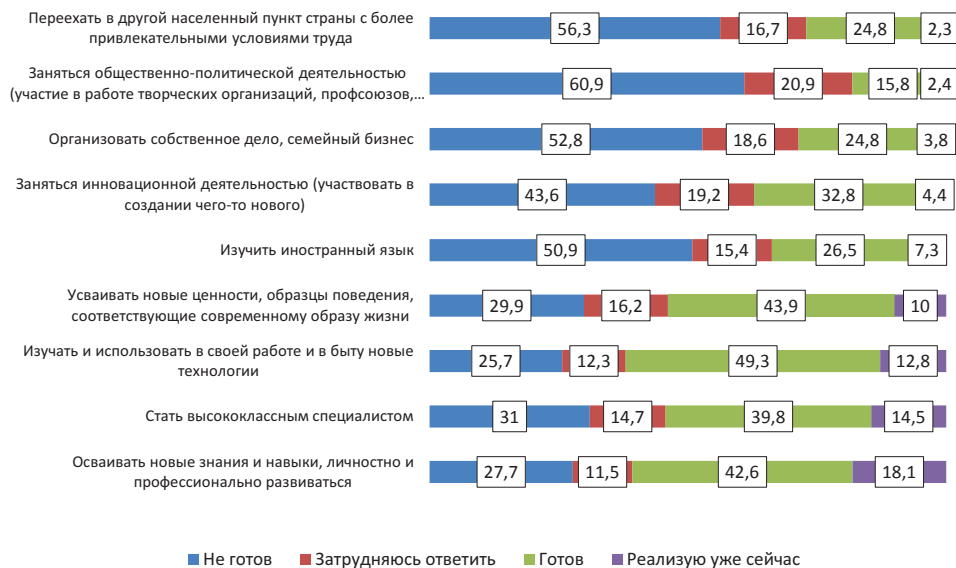


Рисунок 1.6. **Готовность населения СЗФО к различным изменениям 2017 г., в % от числа опрошенных**

Источник: данные опроса «Социокультурная модернизация региона», проведенного ФГБУН ВолНЦ РАН в 2017 г.

Оценим модернизированность регионального сообщества в целом и принятых в исследовании социально уязвимых групп населения. Желание быть активным участником модернизационных процессов наиболее присуще молодежи (от 18 до 29 лет; индекс равен 0,5 – средний уровень). Представители этой группы больше, чем остальных групп населения, намерены осваивать новые знания и навыки, лично и профессионально развиваться, изучать и использовать новые технологии, стать высококлассными специалистами (индекс показателей более 0,6; табл. 1.8). Активность многодетных семей в 1,5–2 раза ниже, чем среди молодых людей. Индекс модернизированности многодетных имеет уровень ниже среднего и равен 0,27. Среди инвалидов доля готовых к новациям заметно ниже, индекс модернизированности данной общности составляет только 23%. Наибольшую неготовность к активному включению в модернизационные преобразования проявляют люди пенсионного возраста, в группе которых индекс модернизированности низкий (0,17).

Таблица 1.8. **Индекс модернизированности сообщества макрорегиона СЗФО и входящие в его состав показатели, 2017 г.**

Показатели	Социально уязвимые группы населения*				Все население
	Молодежь	Многодетные	Инвалиды	Пенсионеры	
Осваивать новые знания и навыки, лично и профессионально развиваться	0,67	0,36	0,27	0,22	0,50
Изучать и использовать в своей работе и в быту новые технологии	0,61	0,38	0,32	0,28	0,50
Стать высококлассным специалистом	0,61	0,31	0,23	0,19	0,46
Усваивать новые ценности, образцы поведения, соответствующие современному образу жизни	0,58	0,34	0,31	0,24	0,45
Изучить иностранный язык	0,48	0,19	0,23	0,13	0,30
Заняться инновационной деятельностью (участвовать в создании чего-то нового)	0,46	0,23	0,19	0,16	0,33
Переехать в другой населенный пункт страны с более привлекательными условиями труда	0,42	0,20	0,21	0,11	0,24
Организовать собственное дело, семейный бизнес	0,40	0,24	0,17	0,12	0,27
Заняться общественно-политической деятельностью (участие в работе творческих организаций, профсоюзов, политических партий и т.д.)	0,27	0,17	0,13	0,13	0,20
Индекс модернизированности сообщества (Имс)	0,50	0,27	0,23	0,17	0,36
Уровень Имс	С	НС	НС	Н	НС

* Социально уязвимые группы населения – социально незащищенные слои населения, граждане, семьи, обладающие низким уровнем дохода и накопленного богатства. К ним относятся преимущественным образом пожилые одинокие люди, инвалиды, многодетные и неполные семьи, а также семьи, потерявшие кормильца, лица, имеющие доходы ниже прожиточного минимума.
Обозначения: Н – низкий (0,0–0,2), НС – ниже среднего (0,2–0,4), С – средний (0,4–0,6), ВС – выше среднего (0,6–0,8), В – высокий (0,8–1,0).
Источник: рассчитано по данным опроса «Социокультурная модернизация региона», проведенного ФГБУН ВолНЦ РАН в 2017 г.

Обратимся теперь к изучению проблем-опасностей актуальных для населения, их выявление даст возможность показать значимые аспекты социального развития территории. Из всех страхов страх нищеты, вне всякого сомнения, – самый разрушительный (57% опрошенных чувствуют себя незащищенными перед этой опасностью), и его труднее всего преодолеть. На втором месте находится преступность (52%). На третий план в 2017 г. вышла проблема экологической угрозы (47%). Также высока незащищенность жителей от таких проблем, как одиночество (46%) и произвол чиновников (41%). Средний уровень защищенности населения можно определить для следующих категорий угроз: произвол правоохранитель-

ных органов, преследования за политические убеждения и притеснения из-за возраста (от 20 до 40% чувствуют себя незащищенными). Высокий уровень защищенности население ощущает от угроз, связанных с дифференциацией по их национальности, религиозным убеждениям и полу, чувство незащищенности испытывают менее 15% респондентов.

Если посмотреть на эти же данные с позиции разделения населения на социально уязвимые группы¹⁰⁶, то на общем фоне особо выделяются 2 группы: пенсионеры и инвалиды, их страхи наиболее остры и злободневны. Так, от бедности наиболее всего не защищены инвалиды, среди них 67% ставят эту проблему на первое место, что на 8–13 п.п. выше, чем среди других выделенных групп (табл. 1.9). Страх перед преступностью наиболее актуален для пенсионеров – 53%. Очевидно, что в сердцевине этого страха у многих лежит боязнь быть ограбленными и обманутыми мошенниками. Молодежь и многодетные семьи менее остро, чем в целом население, ощущают страх перед различными видами опасностей. Эти группы более динамичны, энергичны, подвижны и готовы на риск, поэтому многие проблемы для них не так злободневны.

Исследование показало слабую уверенность в своем будущем у всех без исключения категорий россиян, только 43% более или менее уверены в нем. В основном это связано с низким качеством жизни, которое гораздо хуже, чем в развитых странах. Поэтому сейчас важно осознать и взять за основную идею то, что модернизация имеет целью создание высокоразвитого процветающего общества для всех граждан. В особенности для социально уязвимых групп населения, одним из которых живет и так нелегко (инвалиды и пенсионеры), а другие должны формировать высокий социально-демографический потенциал (молодежь и многодетные семьи), а не для «избранных» (олигархов и т.п.). России необходимо такое общество, в котором высшими ценностями были бы законность и правопорядок. В этом случае модернизация российского общества позволит обеспечить её гражданам материальный достаток, справедливую оплату труда, повысить их образованность. Как показало наше исследование, для групп людей с разными жизненными установками и идеологией проблема материального благополучия является общей и наиболее острой, отражая незавершенность социальной модернизации. Модернизованность регионального сообщества (макрорегион СЗФО) имеет уровень ниже

¹⁰⁶ Шабунова А.А., Леонидова Г.В., Устинова К.А. Теоретико-методологические основы исследования ментальности и обусловленных ею стереотипов поведения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. № 2. С. 60-76.

Таблица 1.9. Распределение ответов населения о своей защищенности от социальных опасностей, СЗФО, 2017 г. (в % от числа опрошенных*)

Варианты ответов	Социально уязвимые группы населения				Все население
	Молодые специалисты	Многодетные семьи	Пенсионеры	Инвалиды	
<i>От бедности</i>					
Не защищен	54	55	59	67	57
Трудно сказать	30	28	26	20	28
Защищен	17	17	15	13	16
<i>От преступности</i>					
Не защищен	50	48	53	47	52
Трудно сказать	31	33	31	24	31
Защищен	19	19	16	29	17
<i>От экологической угрозы</i>					
Не защищен	44	47	53	51	49
Трудно сказать	34	30	30	20	31
Защищен	23	23	17	29	20
<i>От одиночества</i>					
Не защищен	41	46	50	53	46
Трудно сказать	32	26	28	24	30
Защищен	27	28	22	24	24
<i>От произвола чиновников</i>					
Не защищен	36	39	43	45	41
Трудно сказать	44	44	44	40	41
Защищен	20	17	14	15	17
<i>От произвола правоохранительных органов</i>					
Не защищен	35	35	38	38	38
Трудно сказать	40	43	41	36	39
Защищен	25	21	21	25	23
<i>От преследований за политические убеждения</i>					
Не защищен	24	23	24	25	24
Трудно сказать	41	41	44	40	42
Защищен	35	36	32	35	34
<i>От притеснений из-за Вашего возраста</i>					
Не защищен	14	22	32	35	23
Трудно сказать	35	36	37	27	35
Защищен	51	42	31	38	42
<i>От ущемлений из-за Вашей национальности</i>					
Не защищен	12	11	14	16	13
Трудно сказать	33	29	32	33	31
Защищен	55	60	54	51	56
<i>От притеснений из-за Ваших религиозных убеждений</i>					
Не защищен	12	11	13	13	13
Трудно сказать	33	29	34	36	32
Защищен	55	60	53	51	55
<i>От притеснений из-за Вашего пола</i>					
Не защищен	7	10	12	15	10
Трудно сказать	44	45	51	47	47
Защищен	49	44	37	38	43

* Ранжировано по колонке «Всё население», ответ «Пожалуй, не защищен; совсем не защищен».

Источник: данные опроса «Социокультурная модернизация региона», проведенного ФГБУН ВолНЦ РАН в 2017 г.

среднего, наиболее активный участник модернизационных процессов – молодое поколение. То есть молодежь выступает наиболее существенным субъектом модернизационных процессов, представляя собой значительный потенциал общественного развития. Поддержка данной группы со стороны государства и гражданского общества могла бы повысить эффективность проводимых реформ, способствовать реальному воплощению их «миссии». Рассматривая модернизацию как комплексный способ решения экономических, социокультурных, политических и личностных задач, можно прийти к заключению о необходимости обеспечения стабильного функционирования всех институциональных и социальных структур, для повышения качества жизни всех категорий граждан.

Избранный Россией в начале 2000-х годов курс на модернизацию был направлен, вместо решения задач инновационной модернизации и увеличения уровня жизни населения, в совсем другое русло¹⁰⁷. На фоне нестабильности и финансовой турбулентности первостепенными были следующие шаги: сохранение единства российского государства, укрепление армии и политико-правовых институтов, борьба с коррумпированностью и бюрократией, решение тяжелых финансовых и социальных проблем. Такие «преобразования» социологи называли саморазрушительной «модернизацией», или «модернизацией наоборот»¹⁰⁸. По словам М.К. Горшкова, реформирующаяся Россия превратилась в пореформенную и сумела создать условия, способствующие переходу большинства населения от неприемлемого к минимально приемлемому уровню жизни¹⁰⁹. При всех трудностях, с которыми сталкивается население страны, российское общество модернизировать можно и нужно.

Исследование выявило, что понимание модернизации в обществе связано с эффективностью государственного управления, полноценным выполнением государством своих обязанностей перед гражданами, в том числе равенство всех перед законом, соблюдение прав, борьба с коррупцией. При таком сильном и справедливом государстве, как считает население, возможно достичь больших успехов в инновационном развитии

¹⁰⁷ Ермаханова С.А. Теория модернизации: история и современность // Актуальные проблемы социально-экономического развития: взгляд молодых ученых. Новосибирск, 2005. Разд. 2. С. 233-247.

¹⁰⁸ Горохов В.Ф. Проблема модернизации российского общества // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2015. № 5 (2). URL: <http://publikacia.net/archive/2015/5/2/69>

¹⁰⁹ Горшков М.К. Социально-политическое измерение модернизации российского общества // Гуманитарий Юга России. 2012. № 1. С. 23-32.; Российское общество и вызовы времени. Книга пятая / под ред. М.К. Горшкова, В.В. Петухова. М. : Весь Мир, 2017. 427 с.

и повышении качества жизни. Подобное патерналистское отношение просматривается и в низком уровне готовности к участию в общественной и политической жизни страны. Не так высок и индекс модернизованности регионального сообщества, равный 0,36 единицы. Самая низкая готовность к инновациям зафиксирована у пожилых людей (0,17) и инвалидов (0,23). Менее инертны многодетные родители (0,27), а самая активная и «готовая к модернизации» группа – молодежь (0,50). Наличие необоснованных барьеров инклюзии данных групп населения (особенно молодежи) способно детерминировать их активность, снижая модернизованность социума в целом. Их устранение будет способствовать более полной реализации ресурсного потенциала и формировать новые тренды положения социально уязвимых групп населения, обогащая их креативность, повышая готовность к инновациям.

ГЛАВА 2

ПОЖИЛЫЕ ЛЮДИ: ПОЛОЖЕНИЕ И ПРОБЛЕМЫ

2.1. Пожилые люди в современном российском обществе

Социальная эксклюзия по своим свойствам явление сложное и многогранное. Его экономическая сторона напрямую ассоциируется с состоянием бедности¹¹⁰. Общественное восприятие «старости» в России часто связывается не с особенностями индивидуального физиологического старения, а с проблемами материального обеспечения в пенсионном возрасте и поддержания достаточного уровня потребления. Учитывая снижение трудовой активности в старших возрастах, отметим, что главным элементом обеспечения достойной жизни в старости становятся пенсионные пособия.

Введение систем социального страхования населения (в том числе пенсионного обеспечения) представляет собой одно из крупнейших социальных достижений, направленных на решение задач по поддержанию и улучшению качества жизни социально уязвимых категорий населения. Как массовое явление пенсионное обеспечение стало развиваться уже в XX веке, однако свои корни оно берет еще в глубокой древности, хотя и носило преимущественно иной характер, как вид социальной помощи бедным слоям населения.

Однако эпохой становления современной системы пенсионного обеспечения стал конец XIX – первая половина XX века, когда большинством развитых стран мира был взят курс на введение общегосударственных социальных программ. Первые такие программы были введены в Германии, а непосредственно инициировал их канцлер Отто фон Бисмарк. Масштабное реформирование социальной системы в Германии началось с

¹¹⁰ Абрахамсон П. Социальная эксклюзия и бедность // *Общественные науки и современность*. 2001. № 2. С. 158-166.

внедрения медицинского страхования (1880 г.) и страхования от несчастных случаев на производстве (1884 г.). Законопроект о пенсионном обеспечении пожилых рабочих и опеке над инвалидами обсуждался в рейхстаге с 1881 г. и был принят в 1889 г. Его основу составляло положение об обязательном страховании широкого круга рабочих и служащих с годовым доходом не более 2 тыс. марок¹¹¹. Пенсионное законодательство Бисмарка подвергалось критике со стороны современников, в частности из-за высокого пенсионного возраста (70 лет) и минимального уровня пенсий, но реформы, проведенные по инициативе министра-президента Пруссии, стали точкой отсчета развития пенсионных систем во всем мире.

Социальная функция пенсии заключается в обеспечении гарантированного дохода в старости ввиду возникающих с возрастом ограничений физиологического характера. Исторически пенсии формировались из приоритета социальных целей государства, что позволило заметно улучшить благосостояние пожилых граждан. В частности, пожилой возраст перестал ассоциироваться с бедностью. Например, индекс уровня бедности в России (показывающий, во сколько раз риск бедности в определенных группах населения выше или ниже, чем в среднем по совокупности) для пожилых людей имеет отрицательное значение (-0,66 для мужчин старше 60 лет и -0,53 для женщин старше 55 лет), тогда как для населения до 30 лет – положительное (+1,3). Для работающих пенсионеров этот показатель еще ниже (-0,75)¹¹². Таким образом, пожилые люди в целом больше защищены от попадания в состояние «бедности». Схожая ситуация наблюдается в большинстве развитых и развивающихся стран¹¹³. Таким образом, социальный протекционизм государств в сфере обеспечения пенсионных выплат позволил создать достаточно эффективный механизм предоставления минимальных гарантий дохода.

Однако само определение «бедности» – понятие крайне относительное. В России к бедным относятся граждане, величина дохода которых находится ниже границы прожиточного минимума. Учитывая тот факт, что с 1 января 2010 г. в РФ осуществляются социальные доплаты для доведения пенсионных пособий до уровня прожиточного минимума (по данным

¹¹¹ Беспалова Л.Н. «Социальная политика Отто фон Бисмарка в освещении «Вестника Европы» // Вестник Томского государственного педагогического университета. 2013. № 7. С. 63-75.

¹¹² Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

¹¹³ Adequate and sustainable pensions [Electronic resource] // Commission of the European Communities. Режим доступа: http://europa.eu.int/comm/employment_social/socprot/pensions/index_en.htm

на 2016 г. его значение составляло 8081 рублей¹¹⁴), следует сказать, что доля малоимущих среди пенсионеров крайне незначительна и перманентно сокращается. Однако возникает важный вопрос: действительно ли происходит улучшение материального положения пожилых граждан, если опираться только на показатель доли бедных и малоимущих?

Данные в таблице 2.1 свидетельствуют о том, что на протяжении периода с 2000 по 2016 год средний размер назначенных пенсий в абсолютном выражении имел перманентную тенденцию к росту. Вместе с тем если их реальный размер до 2014 г. по сравнению с предыдущим годом замера увеличивался (наибольший рост наблюдался в 2010 году, когда была осуществлена валоризация пенсионных накоплений), то начиная с 2015 г. наблюдается его снижение. Во многом это связано с приростом доли и численности населения пенсионного возраста, что ведет, соответственно, к увеличению дефицита бюджета Пенсионного фонда России.

Таблица 2.1. **Основные показатели пенсионного обеспечения в Российской Федерации**

Показатель	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Средний размер назначенных пенсий, в среднем за год, руб.	7476,3	8202,9	9040,5	9917,5	10786,0	11986,0	12391,1
Величина прожиточного минимума пенсионера, руб.	4521	5032	5123	5998	6617	7965	8081
в процентах к предыдущему году	110,3	111,3	101,8	107,7	110,3	120,4	101,5
Соотношение среднего размера назначенных пенсий, процентов:							
с величиной прожиточного минимума пенсионера	165,4	163,0	176,5	165,4	163,0	150,5	153,3
со средним размером начисленной заработной платы	35,7	35,1	33,9	33,3	33,2	35,2	33,7
Реальный размер назначенных пенсий, в % к предыдущему году	134,8	101,2	104,9	102,8	100,9	96,2	96,6
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.gks.ru/							

Стоит отметить, что при увеличении величины прожиточного минимума пенсионера (расчет которого производится на основе потребительской корзины и данных Росстата об уровне потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги и расходов по обязательным платежам и сборам) соотношение размера пенсии с данным показателем имеет тенденцию к снижению, что фактически свидетельствует об уменьшении величины пенсионного пособия.

¹¹⁴ Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Сущность и расчет величины прожиточного минимума для разных возрастных категорий населения вызывает определенные сомнения. Связано это в первую очередь с тем, что снижение уровня потребления не происходит ровно в год выхода на пенсию. Условно это можно проследить на простом примере. По нормативам средний уровень потребления гражданина РФ мужского пола, выходящего на пенсию в 60 лет, снижается на 30% по сравнению с данными годичной давности, однако сложно представить, что за этот же период времени его реальное потребление снизится прямо пропорционально этой же величине. Более того, этот же гражданин может продолжать трудиться после выхода на пенсию, выполняя ровно те же общественные обязательства, что и ранее. В том случае если гражданин не оформляет пенсию в год достижения пенсионного возраста по старости, на него распространяются нормативы, установленные для населения трудоспособного возраста. Таким образом, снижение величины прожиточного минимума не коррелирует с уменьшением потребления, вызванного возрастными особенностями, а связано напрямую с получением статуса «пенсионера». На наш взгляд, расчет величины прожиточного минимума должен производиться с учетом возрастных особенностей потребления населения.

Согласно Федеральному закону «О государственной социальной помощи» от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ пенсионерам, размер пенсионного пособия которых не достигает величины прожиточного минимума, устанавливается ежемесячная социальная доплата до необходимого уровня (табл. 2.2). Как видно из приведенных данных, с 2011 по 2017 год численность пенсионеров, получающих социальные доплаты до уровня прожиточного минимума, возросла более чем на 1,5 млн. человек, а доля в общей численности увеличилась на 2,3%. В целом это свидетельствует о том, что прирост численности пенсионеров, которых можно отнести к категории малоимущих, превышает темпы роста числа пенсионеров в целом и, соответственно, ведет к увеличению доли населения пенсионного возраста, чья пенсия находится на уровне прожиточного минимума. Учитывая также тот факт, что по данным за 2016 г. пожилые люди составляли 12,2% от общей численности всех малоимущих (в 2013 г. – 10%¹¹⁵), можно говорить о планомерном снижении уровня материального положения старшего поколения.

¹¹⁵ Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Таблица 2.2. **Динамика изменения доли и численности пенсионеров, получающих социальные доплаты**

Показатель	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Численность пенсионеров, получающих социальные доплаты – всего, чел.	5153735	5321242	5412873	5395093	5283309	6032981	6672415
В процентах от общей численности пенсионеров	12,3	12,6	12,6	12,4	12,1	13,3	14,6
в том числе получающие:							
федеральную социальную доплату	2749643	2894052	2950913	2880942	2859085	3712390	4173219
региональную социальную доплату	2404092	2427190	2461960	2514151	2424224	2320591	2499196
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.gks.ru/							

Высокое место России в мировом рейтинге качества жизни Global AgeWatch Index¹¹⁶ по уровню материальной обеспеченности объясняется не только тем, что российское законодательство допускает возможность продолжения трудовой деятельности и одновременного получения пенсионного пособия. В первую очередь это связано с методикой расчета частного индекса, в основе которого как раз лежит доля малоимущих в общей численности пожилых людей. Т.е. формальное обеспечение охватом пенсиями на уровне прожиточного минимума (расчет которого вызывает вопросы) дает возможность декларировать тот факт, что риск «бедности» в пожилом возрасте сводится к минимуму.

Однако статус «пенсионера», как человека, прекратившего свою трудовую деятельность, с высокой вероятностью предопределяет низкую материальную обеспеченность в пожилом возрасте. Для оценки материального положения населения пожилого возраста корректнее использовать не показатель охвата пенсиями не ниже уровня прожиточного минимума, а так называемый коэффициент замещения (отношение среднего размера пенсий к средней заработной плате). С 2010 по 2016 г. его значение в России снизилось с 35,7 до 33,7%¹¹⁷. Фактически размер пенсий в среднем составляет лишь треть от средней заработной платы по стране. Для сравнения обратимся к размерам коэффициента замещения в странах мира (табл. 2.3).

¹¹⁶ Global AgeWatch Index [Electronic resource] // HelpAge International. Режим доступа: <http://www.helpage.org/global-agewatch/>

¹¹⁷ Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Таблица 2.3. Размер коэффициента замещения в некоторых странах мира, 2014 г.

Страна	Коэффициент замещения (отношение среднего размера пенсии к средней заработной плате), %
Исландия	82,6
Швеция	64,4
Германия	50,0
Великобритания	90,5
США	88,8
Нидерланды	94,0
Швейцария	55,7
Австралия	79,8
Россия	33,2

Источник: Pension at a Glance 2015: OECD and G20 indicators [Electronic resource] // OECD. – Режим доступа: http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2015_pension_glance-2015-en

По данным за 2014 год коэффициент замещения в подавляющем большинстве развитых стран превышает 50%. Например, в Нидерландах он составляет 94%, в Великобритании – 90,5%, в США – 88,8%, т.е. даже при прекращении трудовой деятельности представитель старшего поколения не испытывает экономического «шока» и может поддерживать уровень потребления на допенсионном уровне. В новом веке значение коэффициента замещения в России ни разу не поднималось выше 40% – предельно критического уровня согласно данным Международной организации труда (МОТ). Безусловно, этот фактор вынуждает сокращать потребление и менять его структуру. Т.е. установление более низкого значения прожиточного минимума пенсионера действительно связано со снижением потребления, ключевым фактором которого, однако, являются не возрастные особенности, а финансовые ограничения. Следовательно, мы можем с уверенностью говорить о том, что статус неработающего пенсионера в России с большой долей вероятности предопределяет его место среди социально уязвимых категорий населения.

Одним из наиболее вероятных решений проблемы поддержания прежнего уровня потребления становится продолжение трудовой деятельности на пенсии: с 1997 по 2016 г. доля работающих пенсионеров по старости в России возросла с 25,5 до 40% соответственно¹¹⁸. Однако если обратиться к официальным данным Росстата, то можно увидеть, что с 2016 по 2017 г. доля работающих пенсионеров по старости снизилась с 40 до 24%. Такое масштабное снижение вызвано законодательным решением Правительства РФ, предусматривающим отмену индексации пенсий рабо-

¹¹⁸ Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

тающих пенсионеров. Т.е. для трети работающих пенсионеров приоритетом оказалась индексация пенсий, что многое говорит о характере занятости этой части старшего поколения, для которой оплата труда является дополнением к пенсии, а не наоборот. Таким образом, в текущих условиях (возможность одновременно получать пенсию и работать) сложно говорить о кардинальных изменениях в характере занятости старшего поколения. По-прежнему среди работающих пенсионеров по старости высока доля «вынужденно» работающих из-за низкого уровня пенсий.

Обратимся к основным показателям занятости населения пенсионного возраста в субъектах Российской Федерации (табл. 2.4; ранжировано по доле населения пенсионного возраста).

Таблица 2.4. Показатели занятости населения пенсионного возраста в субъектах Российской Федерации, 2016 г.

Субъект РФ	Доля населения пенсионного возраста, %	Уровень занятости населения пенсионного возраста, %	Уровень безработицы, %	Среднее время поиска работы, месяцев
1. Тульская область	30,2	33,5	3,1	9,4
2. Рязанская область	29,9	22,1	1,7	10,4
3. Тамбовская область	29,9	21,5	0,1	15,0
4. Псковская область	29,3	34,1	3,7	8,6
5. Новгородская область	29,1	30,6	4,3	10,0
6. Пензенская область	29,1	31,3	1,6	6,7
7. Тверская область	29	32,7	3,0	9,4
8. Владимирская область	28,9	24,5	1,3	11,5
9. Орловская область	28,7	28,9	1,2	6,9
10. Кировская область	28,6	27,7	1,8	7,8
...				
30. г. Москва	26,8	39,2	0,6	4,6
31. г. Санкт-Петербург	26,7	40,6	0,4	2,3
...				
76. Ненецкий автономный округ	17,8	36,7	1,6	1,0
77. Тюменская область	16,9	26,1	2,7	8,8
78. Республика Саха (Якутия)	16,4	39,7	3,9	8,6
79. Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	14,8	27,2	5,7	8,4
80. Чукотский автономный округ	13,9	60,7	1,2	10,1
81. Республика Дагестан	13,2	32,0	1,6	8,1
82. Республика Ингушетия	12	34,8	7,5	13,4
83. Республика Тыва	11,1	24,3	6,1	12,5
84. Ямало-Ненецкий автономный округ	10,8	32,7	...	...
85. Чеченская Республика	10	12,0	7,0	10,4

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Как видно, в регионах важнейшей особенностью является отсутствие прямой корреляции между долей пожилых людей и уровнем занятости. Т.е. фактически старение населения нельзя назвать фактором, определяющим увеличение доли трудящихся в старших возрастах. Определяющими становятся институциональные факторы, в частности готовность рынка труда обеспечить рабочими местами работников старших возрастов. Так, например, показатели занятости пожилых людей в мегаполисах (Москва и Санкт-Петербург) одни из самых высоких в стране, в то время как по удельному весу пожилых людей они находятся на 30 и 31 местах соответственно. Однако важнее другое: время поиска работы представителями старшего поколения в рассматриваемых городах заметно ниже, чем в наиболее старых субъектах РФ и в среднем по России. При этом если обратиться к данным на графике, можно увидеть, что с возрастом время поиска работы существенно не изменяется.

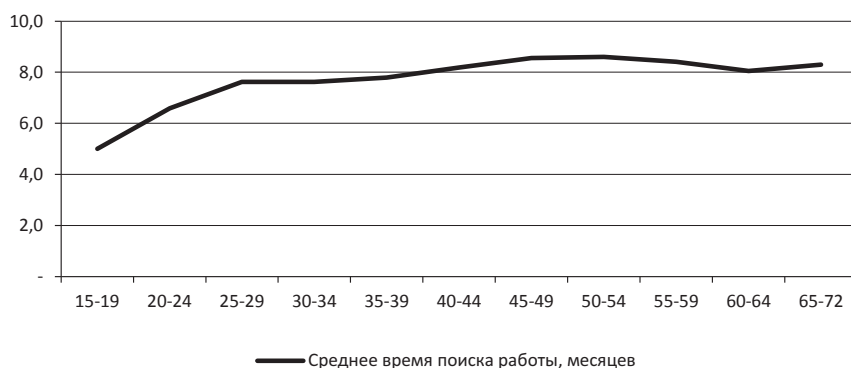


Рисунок 2.1. Среднее время поиска работы безработными по возрастным группам в 2016 г.

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Итак, проблема занятости старшего поколения определяется возможностями территории обеспечить его представителей рабочими местами. Вероятно, наиболее развитые субъекты РФ имеют для этого гораздо лучшие стартовые условия, в связи с чем уровень занятости старшего поколения в них существенно выше. В исследовании¹¹⁹ отмечается, что

¹¹⁹ Барсуков В.Н. Трудовая активность населения пенсионного возраста как фактор социально-экономического развития территории // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 1 (43). С. 195-213.

примерно пятая часть неработающего населения (21%) согласилась бы на посильную работу, если бы поступило соответствующее предложение. Следовательно, субъектам РФ требуется создавать благоприятные условия для повышения эффективности использования нереализованного трудового потенциала старшего поколения. С учетом того факта, что статус пенсионера в России предопределяет его место в категории социально уязвимого населения, стимулирование занятости пожилых людей может стать не только фактором поддержания социально-экономического развития в условиях старения населения, но и способом повышения качества жизни данной социально-демографической группы.

Важными факторами социальной уязвимости населения пенсионного возраста являются также семейное положение и жилищные условия. Демографические аспекты мезоуровня старения населения выражаются, во-первых, в уменьшении размеров домохозяйств и, во-вторых, в их старении вследствие снижения рождаемости. Для подтверждения первого аспекта воспользуемся данными переписей населения 2002 и 2010 гг. о размерах частных домохозяйств в Российской Федерации (табл. 2.5).

Таблица 2.5. **Размер и структура частных домохозяйств в Российской Федерации по данным переписей населения 2002 и 2010 гг.**

Размер домохозяйства	Год			
	2002		2010	
	Численность, ед.	В % к итогу	Численность, ед.	В % к итогу
Всего домохозяйств	52711375	100	54560627	100
В том числе, состоящие из	-	-	-	-
1 человека	11741449	22,3	14018754	25,7
2 человек	14534669	27,6	15563868	28,5
3 человек	12536743	23,8	12284058	22,5
4 человек	8943575	16,9	7907406	14,5
5 человек	3032437	5,7	2914802	5,3
6 человек и более	1922502	3,6	1871739	3,4
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.gks.ru/				

Как можно увидеть из таблицы 2.5, за непродолжительный период времени между двумя переписями произошли существенные изменения в размерах и структуре домохозяйств. Выражаются они в постепенном увеличении доли домохозяйств, состоящих из 1 и 2 человек (на 3,4 и 0,9%

соответственно), при параллельном сокращении удельного веса более многочисленных семей. Прирост абсолютного числа домохозяйств-одиночек за период с 2002 по 2010 год составил 19%. Таким образом, первый аспект, касающийся уменьшения размеров домохозяйств, находит свое подтверждение при анализе данных переписей населения.

Однако уменьшение размеров домохозяйств еще не говорит об их старении. Для подтверждения второго демографического аспекта последствий старения населения воспользуемся данными о возрастном составе домохозяйств (рис. 2.2).

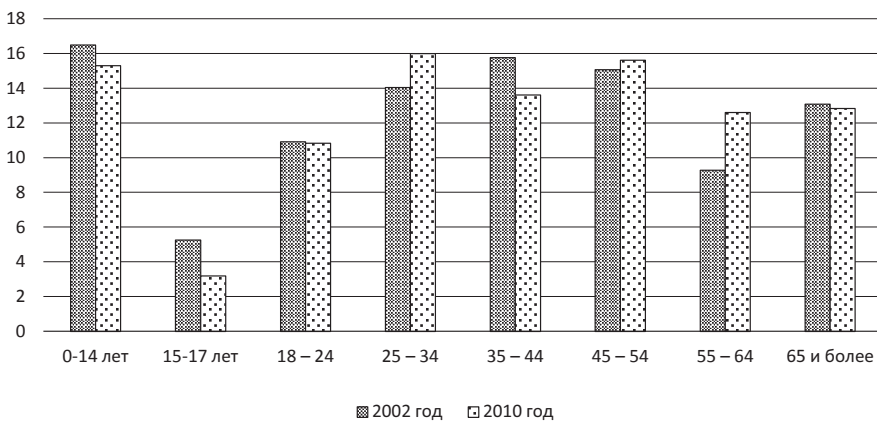


Рисунок 2.2. **Возрастная структура частных домохозяйств в Российской Федерации по данным переписей населения 2002 и 2010 гг., %**

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Исходя из приведенных данных можно заключить, что в изменении возрастной структуры населения домохозяйств за период с 2002 по 2010 г. наметилось два тренда: снижение удельного веса населения в возрастной группе от 0 до 24 лет при параллельном увеличении доли групп старших возрастов. При этом наибольший прирост наблюдается в возрастной группе 55–64 лет. Таким образом, второй аспект также находит свое отражение в статистических данных.

Далее изучим сводную таблицу, объединяющую оба рассматриваемых аспекта (табл. 2.6).

Таблица 2.6. **Возрастная структура и размер домохозяйств в Российской Федерации по данным переписей 2002 и 2010 гг., %**

Возраст	Размер домохозяйства														
	1 человек			2 человека			3 человека			4 человека			5 человек и более		
	2002	2010	+/-	2002	2010	+/-	2002	2010	+/-	2002	2010	+/-	2002	2010	+/-
0–14	0,1	0,1	0	6,0	6,2	+0,2	26,1	25,5	-0,6	36,0	34,6	-1,4	31,8	33,6	+1,8
15–17	2,4	3,7	+1,3	9,2	11,3	+2,1	26,7	27,3	+0,6	36,1	31,7	-4,4	25,6	26,0	+0,4
18–24	5,3	7,4	+2,1	14,7	17,1	+2,4	27,8	28,7	+0,9	27,4	24,5	-2,9	24,6	22,3	-2,3
25–34	4,7	5,8	+1,1	14,1	15,8	+1,7	33,4	31,5	-1,9	26,3	25,3	-1,0	21,4	21,6	+0,2
35–44	5,1	6,8	+1,7	14,6	17,3	+2,7	29,5	30,4	+0,9	32,3	27,7	-4,6	18,5	17,9	-0,6
45–54	7,8	9,3	+1,5	26,3	27,9	+1,6	29,3	28,6	-0,7	21,1	19,2	-1,9	15,5	15,0	-0,5
55–64	15,3	15,0	-0,3	40,6	38,5	-2,1	20,5	21,7	+1,2	11,6	12,4	+0,6	12,0	12,4	+0,4
65 и более	26,1	29,7	+3,6	40,1	37,6	-2,5	14,6	14,7	+0,1	8,9	8,7	-0,2	10,2	9,3	-0,9

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Из приведенных данных наглядно видно, что за межпереписной интервал произошло существенное увеличение доли домохозяйств (на 3,6%), состоящих из одиноких людей в возрасте 65 лет и старше. При этом в группах допенсионного возраста также наблюдается прирост числа домохозяйств, состоящих из 1–2 человек. Фактически изменения, происходящие в Российской Федерации, соответствуют основным положениям теории культур М. Мид¹²⁰, на которых мы подробнее остановимся далее. Адаптируя их к явлению старения населения, можно заключить следующее. Трансформация социального пространства при переходе от постфигуративной к префигуративной культуре выражается в распространении модели нуклеарной семьи с сокращением межпоколенческих коммуникаций. Т.е. в социальной структуре общества наблюдается увеличение доли семей, состоящих преимущественно из родителей и детей, и прирост числа домохозяйств, в которые входят только представители пожилого возраста. Таким образом, возникновение условного коммуникативного «разрыва» между поколениями обретает материальное выражение.

Выявленная тенденция к увеличению числа домохозяйств-одиночек имеет территориальные особенности, на которые необходимо обратить внимание (табл. 2.7).

¹²⁰ Mead M. Culture and Commitment: A Study of the Generation Gap. The Bodley Head, 1970. 128 p.

Таблица 2.7. Динамика изменения возрастной структуры домохозяйств-одиночек по данным переписей 2002 и 2010 гг., %

Домохозяйства-одиночки	Моложе трудоспособного возраста		Трудоспособного возраста		Старше трудоспособного возраста	
	2002	2010	2002	2010	2002	2010
Все домохозяйства	0,3	0,2	42,5	45,5	57,0	54,2
В том числе:	-	-	-	-	-	-
в городской местности	0,4	0,3	47,0	48,4	52,4	51,2
в сельской местности	0,1	0,1	29,3	35,7	70,6	64,2

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Представительство старшего поколения в структуре данного типа домохозяйств в сельской местности выше, чем в городской (64 и 51% в 2010 г. соответственно). Однако линейное выстраивание структуры в территориальном разрезе не может являться подтверждением распространенного мнения о том, что одиночество пожилых граждан в гораздо большей степени характерно именно для села. Учитывая то, что домохозяйство-одиночка включает в себя отдельно взятого человека с уникальными социально-демографическими характеристиками, можно сказать, что методологически оправданно построение относительного показателя, который условно можно назвать коэффициентом одиночества: в числитель подставляется количество домохозяйств-одиночек определенного возраста в отдельно взятый год, в знаменатель – численность населения данного возраста в тот же год. Расчеты демонстрируют, что в 2010 году коэффициент одиночества населения старше трудоспособного возраста в сельской местности составил 24,8%, в городской – 23,6%. Значения показателей являются близкими, что позволяет характеризовать утверждение о большей распространенности феномена одиночества пожилых людей в сельской местности как недостоверное. Более того, значение коэффициента для пожилого населения городов увеличилось с 21,8 в 2002 г. до 23,6% в 2010 г., в то время как на селе – с 24 до 24,8%. Данные опроса «Качество жизни пожилых людей в Вологодской области», проведенного ВолНЦ РАН в 2015 г., свидетельствуют о том, что представители старшего поколения в городах сталкиваются с ощущением одиночества чаще, чем сельчане (50 и 46,5% соответственно¹²¹), а также в значительно меньшей степени ощущают уважительное отношение со стороны близких людей и родственников (36,5%, среди жителей сельской местности – 63%). При этом одинокие пожилые жители

¹²¹ Барсуков В.Н., Калачикова О.Н. Исследование качества жизни старшего поколения: региональный опыт // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 4 (46). С. 88-107.

в городской местности имеют доступ к более обширному набору продуктов и услуг, рабочим местам, учреждениям социальной инфраструктуры, что во многом определяет и более высокое качество их жизни¹²². Таким образом, масштабы распространенности одиночества среди пожилых граждан в городе и на селе сопоставимы, хотя имеют разный контекст: для городских жителей преимущественно социальный, для сельских – экономический и инфраструктурный. Вероятно, именно эти различия являются определяющими в формировании общественного мнения относительно большей распространенности феномена одиночества среди представителей старшего поколения в сельской местности.

Несмотря на положительную динамику многих демографических и социально-трудовых показателей, одной из главных проблем в РФ остается неудовлетворительное состояние здоровья старшего поколения. По показателю ожидаемой продолжительности здоровой жизни в старших возрастах (который, по мнению академика А.Г. Аганбегяна, должен являться главным критерием определения пенсионного возраста¹²³), Россия значительно уступает большинству развитых стран (табл. 2.8).

Таблица 2.8. **Ожидаемая продолжительность здоровой жизни населения в России и ведущих развитых странах мира в 2000 и 2013 гг., лет**

Страна	Ожидаемая продолжительность здоровой жизни, лет								
	2000 г.			2013 г.			Изменение 2013 к 2000, лет		
	Муж.	Жен.	Оба пола	Муж.	Жен.	Оба пола	Муж.	Жен.	Оба пола
Мир	56	60	58	60	64	62	4	4	4
США	66	70	68	68	71	69	2	1	1
Англия	67	70	69	69	72	71	2	2	2
Швеция	69	72	70	70	73	72	1	1	2
Канада	69	72	70	71	73	72	2	1	2
Дания	66	70	68	69	71	70	3	1	2
Норвегия	67	71	69	69	72	71	2	1	2
Франция	67	72	69	69	74	72	2	2	3
Италия	68	72	70	71	74	73	3	2	3
Германия	67	71	69	69	73	71	2	2	2
Япония	71	76	73	72	78	75	1	2	2
Российская Федерация	54	63	58	55	66	61	1	3	3

Источник: Global Health Observatory Data Repository [Electronic resource] // World Health Organization. – Режим доступа: <http://apps.who.int/gho/data/view.main.680?lang=en>

¹²² Барсуков В.Н., Чекмарева Е.А. Последствия демографического старения и ресурсный потенциал населения «третьего» возраста Проблемы развития территории. 2017. № 3 (89). С. 92-108.

¹²³ Аганбегян А.Г. О продолжительности здоровой жизни в пенсионном возрасте // ЭКО. 2015. № 9. 144-157.

Как показал опрос ВолНЦ РАН¹²⁴, только пятая часть респондентов (22%) пенсионного возраста оценивает свое физическое состояние как «отличное» и «хорошее», а 66% отметили, что оно часто препятствует осуществлению любой деятельности (в том числе и трудовой). Таким образом, состояние здоровья является барьером для интеграции старшего поколения в общественную жизнь.

Подводя итог, отметим самое важное. Из выполненного нами анализа видно, что россиян пенсионного возраста определенно следует рассматривать как социально уязвимую категорию по целому ряду причин. Во-первых, это низкий (и, что характерно, снижающийся) уровень материального обеспечения в старости из-за недостаточного размера пенсионных пособий. Как следствие, происходит снижение потребления, вызванное в большей степени не возрастными особенностями, а финансовыми ограничениями. Возникающая потребность в дополнительном заработке вынуждает пожилых людей продолжать работать в пенсионном возрасте. Однако здесь также возникает ряд ограничений, связанных, в первую очередь, с отсутствием спроса на труд представителей старшего поколения и неготовностью рынка труда обеспечить их рабочими местами.

Во-вторых, происходят изменения в возрастной структуре домохозяйств. Увеличение доли и численности домохозяйств-одиночек, состоящих из пенсионеров, является одним из главных трендов в изменении социальной структуры общества. Таким образом, продолжается процесс разрыва межпоколенческих коммуникаций, обретающий сегодня свое материальное выражение.

В-третьих, состояние здоровья населения старших возрастов в РФ в сравнении с западными странами по-прежнему можно назвать неудовлетворительным. Безусловно, процесс физиологического старения организма ведет к снижению способности выполнения определенных функций (в том числе общественно полезных), однако масштабы этого снижения могут быть разными.

Выявленные проблемы не просто выступают факторами снижения уровня и качества жизни пожилых людей, но и являются определяющими в формировании ментальных барьеров инклюзии старшего поколения. Вынужденное, по целому ряду причин, снижение уровня жизни и общественной активности влекут за собой поддержание уже существующих

¹²⁴ Барсуков В.Н., Калачикова О.Н. Исследование качества жизни старшего поколения: региональный опыт // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 4 (46). С. 88-107.

ющих стереотипов о старшем поколении как о малоимущей и недееспособной части населения, что препятствует интеграционным общественным процессам и становится фактором разрыва межпоколенческих коммуникаций.

2.2. Отношение общества к пожилым людям в условиях старения населения

Развитые страны, столкнувшиеся с проблемой старения населения раньше других, на протяжении второй половины XX века меняли свои подходы к реализации политики в отношении граждан пожилого возраста¹²⁵:

- старение рассматривается как индивидуальная и социальная проблема (1940–1960-е годы);
- старение рассматривается с точки зрения экономики и занятости (1970–1980-е годы);
- старение конструируется как глобальная проблема и вызов (1990 год – по настоящее время).

Остановимся на каждом из них более подробно. Первый этап, который можно назвать «послевоенным», характеризовался не только «бэйби-бумом», но и нарастанием процесса старения населения. Все чаще в зарубежных исследованиях, в том числе и на самом высоком уровне (доклад Саймона Кузнецца на Всемирной конференции ООН по народонаселению в 1965 г. в Белграде), затрагиваются вопросы о влиянии демографических изменений на социально-экономическое развитие, публикуются первые работы, посвященные процессу демографического старения и его последствиям¹²⁶. Старение стало идентифицироваться как новая социальная проблема, в первую очередь связанная с развитием и консолидацией пенсионной системы и направленная на развитие социального государства¹²⁷. Однако на этом этапе исследуемая проблема являлась скорее локальной для каждой отдельно взятой страны.

¹²⁰ Зеликова Ю.А. Стареющая Европа: демография, политика, социология / Ю.А. Зеликова. – СПб. : Норма, 2014. – 224 с.

¹²⁶ Россет Э. Процесс старения населения. – М. : Статистика, 1968. 508 с.; Сови А. Общая теория населения. Том второй. Жизнь населения / пер. с фран. Ф.Р. Окуновой. – М. : Прогресс, 1977. 520 с.

¹²⁷ Lowe R. The Welfare State in Britain since 1945. London : Macmillan, 1993. 528 p.; Walker A. Public policy and theories of aging: constructing and reconstructing old age // Handbook of Theories of Ageing. 1999. № 3. Pp. 361-378.

Второй этап характеризовался осмыслением роли старшего поколения на рынке труда и его вклада в экономику. В развитых странах в противовес текущей ситуации, когда занятость пожилых людей поощряется государством, в 70–80-х годах активно вводилась практика раннего выхода на пенсию из-за кризиса занятости, возникшего в те годы. Разрабатывались специальные программы «освобожденной занятости» (Англия) или предпенсионных выплат (Германия)¹²⁸. В это же время зарубежными исследователями разрабатывались теории позитивного отношения к общественной активности пожилых людей. Согласно теории активности М. Мэддокса главным аспектом здесь является положительная взаимосвязь уровня активности и удовлетворенности жизнью¹²⁹. Предполагается, что пожилые люди должны быть вовлечены в жизнь общества, и это должно означать, что чем активнее некто, тем он удовлетвореннее.

Третий этап ознаменовался осознанием правительствами «стареющих» государств системности процесса демографического старения и его необратимости. Демографические дивиденды развитых стран были исчерпаны, а на смену политике «досрочного освобождения» пришли реформаторские решения о повышении пенсионного возраста и удержании пожилых людей на рынке труда, ввиду сформировавшегося на нем дефицита предложения. Увеличение нагрузки на трудоспособное население, усиление конкуренции на рынке труда между пожилыми людьми и молодежью, рост бюджетных затрат на здравоохранение и социальную защиту, обострение вопроса о справедливости перераспределения общественных ресурсов – это только небольшая часть последствий старения населения, которые становятся значительным фактором нарастания социальной напряженности. Проявления на этом фоне таких социальных конфликтов, как геронтофобия (дословно – «боязнь стариков и старости»), эйджизм (проявления возрастной дискриминации) и межпоколенческие конфликты, представляются негативными формами ответной реакции общества на изменения, вызванные деформацией возрастной структуры населения.

В контексте изучения истоков возникновения возрастной дискриминации особого внимания заслуживает концепция типов культур, раз-

¹²⁸ Зеликова Ю.А. Стареющая Европа: демография, политика, социология. СПб. : Норма, 2014. 224 с.

¹²⁹ Ежов О.Н. Парадигма жизненного пути в зарубежной социологии // Журнал социологии и социальной антропологии. 2005. № 3. С. 22-33.

работанная известным антропологом и культурологом Маргарет Мид¹³⁰. Рассмотрим более подробно три типа культуры согласно ее классификации, выделив роль пожилых людей в межпоколенческой коммуникации.

1. Постфигуративная культура: младшие поколения перенимают опыт у старших, пожилые люди выступают посредниками в его передаче от поколения к поколению. Такие культуры консервативны и слабо подвержены изменениям. Данный тип характеризуют изолированность и преобладание лабильной (кратковременной) культурной и исторической памяти, передаваемой из поколения в поколение. Пожилые люди при этом ценятся достаточно высоко, т.к. поддерживают историческое наследие и реализуют функцию трансмиссии ценностей.

2. Кофигуративная культура: младшие поколения перенимают опыт не только у старших, но и у сверстников. Переход к данному типу чаще всего происходит вследствие неких революционных событий (переход к новому политическому строю, технологические изменения, принятие новой веры и т.д.), за которыми следует изменение структуры ценностей общества. Помимо функции передачи ценностей, роль представителей старшего поколения заключается в установлении пределов и рамок проявлений кофигурации, позволяющих не допустить полного изменения прежних устоев. На этом фоне естественным образом возникают межпоколенческие конфликты, основной причиной которых служит конфронтация между системой «старых» и «новых» ценностей. В концепции М. Мид одной из главных характеристик кофигуративной культуры является постепенный переход к модели нукlearной семьи. Таким образом, в процессе прямого взаимодействия и передачи ценностей участвуют два поколения (родители и дети), межпоколенческая коммуникация сокращается до минимальных пределов. Разрыв культурной дистанции ведет к возникновению дискриминации по признаку возраста, основанной на конфликте ценностей.

3. Префигуративная культура: не только младшее поколение перенимает опыт у старшего, но и наоборот. В современном обществе темпы научно-технологического прогресса настолько велики, что человечество не успевает вовремя под них подстраиваться. Возникает эффект «шока от будущего», который в одноименной книге подробно описал Э. Тоффлер¹³¹. Таким образом, пожилые люди, чья ценностная система является предельно сформированной, вынуждены регулярно перестра-

¹³⁰ Mead M. Culture and Commitment: A Study of the Generation Gap. The Bodley Head, 1970. 128 p.

¹³¹ Тоффлер Э. Шок будущего. М. : ООО «Издательство АСТ», 2002. 557 с.

иваться под нововведения и инновации не только технологического, но и социального характера¹³². Немаловажную роль играет также увеличение общей продолжительности жизни населения. Еще несколько веков назад продолжительность жизни реальных поколений людей в Европе составляла порядка 30 лет¹³³, в то время как интенсивность научного и технического прогресса была существенно ниже, что способствовало формированию постфигуративных и кофигуративных культур, в которых возможностей для адаптации пожилого человека и нахождения своего места было значительно больше.

Таким образом, теория М. Мид демонстрирует нам, что возникновение возрастной дискриминации – это социальное явление, вызванное трансформацией общественных ценностей, переходом к новому типу культуры, в которой происходят разрывы межпоколенческих коммуникаций. Однако данное явление имеет и другие грани, формирующиеся параллельно с трансформацией возрастной структуры населения – демографическим старением.

Как мы отметили выше, старение населения выступает одним из главных демографических трендов современности. Увеличение доли и численности пожилых людей влечет за собой множество последствий, наиболее измеримые из которых выражаются в росте смертности населения, увеличении доли хронических заболеваний, возрастании нагрузки на систему здравоохранения, сокращении доли трудящегося населения. Безусловно, последствия старения требуют от правительств «стареющих» государств реакционных мер по поддержанию устойчивого социально-экономического развития. Одной из таких мер стало введение системы социального страхования населения (в том числе пенсионного обеспечения), которая, с одной стороны, имела благоприятный эффект с точки зрения поддержания уровня потребления (через улучшение качества жизни социально уязвимых категорий), с другой – превратилась в фактор формирования дискриминационных настроений по отношению к пожилым людям, как непроизводительной части общества.

¹³² Inglehart R. Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies. Princeton : Princeton University Press, 1997. 464 p.; Инглхарт Р., Вельцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия: последовательность человеческого развития. М. : Новое издательство, 2011. 464 с.; Rokeach M. Beliefs, Attitudes and Values. San Francisco : Jossey-Bass, 1968. 230 p.; Rokeach M. The Nature of Human Values. N.Y. : Free Press, 1973. 438 p.; Buthler T., Berret B. A generation lost: the reality of age discrimination in today's hiring practices [Electronic resource] // Journal of Management and Marketing Research. 2012. vol. 10. Режим доступа: <http://www.aabri.com/manuscripts/11981.pdf>

¹³³ Урланис Б. Эволюция продолжительности жизни. М. : Статистика, 1978. 310 с.

Долгое время (если более точно, то до 70–80-х годов XX века) пенсионные системы развитых стран основывались на т.н. принципе солидарности поколений (модель условно-накопительной пенсионной системы «pay-as-you-go») и функционировали посредством перераспределения средств между поколениями, а точнее перечисления части доходов работающего населения в пользу нетрудоспособных граждан. Однако в дальнейшем, когда демографический дивиденд был исчерпан и большинство развитых стран перешли в третью фазу демографического перехода, пенсионная нагрузка на трудоспособное население начала существенно возрастать, что сделало актуальным вопрос о справедливости перераспределения общественных финансов. Социально-демографической группе пожилых людей, до этого рассматривавшейся только в качестве непродуцительной части населения, присваиваются ярлыки «бремени» или «обузы» для государства и его бюджета. Важно отметить, что многие страны отреагировали на этот вызов переходом к накопительной пенсионной системе, повышающей индивидуальную ответственность гражданина за свои пенсионные накопления. Но для нас важно другое. Старение населения и его последствия стали фактором зарождения предвзятого отношения к пожилым людям, не наблюдавшегося ранее: культурная и ценностная «пропасть» между поколениями дополняется экономической.

Еще одним важным последствием демографического старения является трансформация рынка труда и сокращение предложения на нем. Во второй половине XX века работодатели в развитых и развивающихся странах использовали применительно к пожилым людям систему, которую условно можно назвать «последний на вход, первый на выход»¹³⁴. Те люди, приближающиеся к пенсионному возрасту, были первыми кандидатами на увольнение и последними – при приеме на работу. Эта система по определению является дискриминационной, причем экономически обоснованной только в рамках «демографического окна», когда отношение доли иждивенцев к удельному весу трудоспособного населения стремится к минимуму.

В большинстве развитых стран на рубеже XX–XXI веков проблема профицита предложения на рынке труда сменилась ее дефицитом. С учетом необратимости глобального демографического старения актуальной стала проблема реализации второго демографического дивиденда, основанного на ресурсном потенциале старшего поколения, проще говоря –

¹³⁴ Neumark D., Song J. Do Stronger Age Discrimination Laws Make Social Security Reforms More Effective? // Journal of Public Economics. 2013. Vol. 108. Pp. 1-16.

стимулировании занятости пожилых людей и внедрении политики продления периода трудовой активности граждан после достижения пенсионного возраста. Однако в этом случае необходимо было решить важную проблему возрастной дискриминации по отношению к пожилым людям со стороны работодателя. Мировая общественность отреагировала на это формированием нормативных документов, регулирующих, в том числе, подобную дискриминацию: Венский международный план по проблемам старения (1982), Декларация по проблемам старения (1992), Мадридский международный план действий по проблемам старения (2002). Все представленные документы носят рекомендательный характер, а конкретные антидискриминационные законы принимаются на уровне стран. Один из первых нормативно-правовых актов, регулирующих возрастную дискриминацию, принят в США, а предпосылкой послужил доклад В. Вирта «Пожилый американский работник»¹³⁵. В этом докладе было представлено несколько эмпирически подтвержденных выводов о возрастной дискриминации по отношению к пожилым людям в США, выглядевших в обобщенном виде следующим образом:

- многие работодатели сознательно устанавливают негласные возрастные ограничения;
- формально об этих ограничениях никому неизвестно, а доказать их существование не представляется возможным;
- возрастная дискриминация становится в один ряд с явлениями сексизма, расизма, ксенофобии и основывается на стереотипных предположениях о зависимости возможностей человека от его возраста, не подкрепленных объективными фактами;
- эмпирически доказано, что производительность труда уволенных пожилых сотрудников и более молодых работников не отличается;
- явление возрастной дискриминации лишает народное хозяйство возможности реализовать ресурсный потенциал миллионов представителей старшего поколения, что негативно сказывается и на их психологическом состоянии, возникновении чувства ненужности и социальной изолированности.

Таким образом, анализ существующих исследований позволяет утверждать, что качество жизни и реализации ресурсного потенциала во многом зависят не только от состояния здоровья и мотивации пожилого человека, но и от готовности самого общества принять изменения,

¹³⁵ Wirtz W. The older American worker, age discrimination in employment: Report of the Secretary of Labor to the Congress under section 715 of the Civil Rights Act of 1964. Washington, DC : Department of Labor, 1965. 153 p.

вызванные старением населения. Одним из институциональных барьеров, препятствующих эффективной реализации ресурсного потенциала старшего поколения и обеспечению достойного качества их жизни, является возрастная дискриминация. С юридической точки зрения доказать наличие возрастной дискриминации пожилых людей довольно сложно, однако существуют косвенные способы оценки масштабов ее распространенности, в частности, опирающиеся на социологические методы. В данной части исследования представлены результаты комплексной оценки масштабов и распространенности дискриминационных настроений по отношению к пожилым людям. В качестве информационной базы использовались данные шестой волны социологического обследования The World Values Survey («Обзор мировых ценностей», далее – WVS)¹³⁶. Ассоциация WVS включает в себя большое количество авторитетных ученых социологов со всего мира, цель которых – сформировать обобщенное представление о ценностной структуре в разных регионах мира. Представлены результаты стандартизированных опросов в 56 странах, проводившихся на протяжении 2010–2014 годов; общая выборка составила свыше 90 тыс. человек.

Инструментарий обследования WVS является очень обширным, но нас интересовали аспекты, отражающие восприятие обществом старшего поколения. В анкете опроса представлен блок суждений о пожилых людях, с которыми респондентам предлагалось согласиться/не согласиться. Вопрос звучал следующим образом: «Насколько Вы согласны или не согласны со следующими утверждениями о пожилых людях?». Каждому из суждений нами был присвоен маркер дискриминационного восприятия обществом представителей старшего поколения:

1. *Пожилых людей в наши дни не уважают* (I_1). Маркер: неуважительное отношение к пожилым людям.

2. *Пожилые люди получают от правительства больше, чем заслуживают* (I_2). Маркер: восприятие пожилых людей как нагрузки для бюджета государства.

3. *Пожилые люди – это бремя для общества* (I_3). Маркер: восприятие пожилых людей как бремени для общества в целом.

4. *Компании, нанимающие молодых, добиваются больших успехов, чем использующие работников разного возраста* (I_4). Маркер: восприятие пожилых людей как ненадежных работников.

¹³⁶ Data & Documentation [Electronic resource] // The World Values Survey. – Режим доступа: <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>

5. У пожилых людей слишком много политического влияния (I_5). Маркер: восприятие пожилых людей как социальной группы, обладающей чрезмерным политическим влиянием.

Вариантам ответов нами были присвоены следующие балльные оценки: полностью согласен – 1 балл; скорее согласен – 2 балла; трудно сказать – 3 балла; скорее не согласен – 4 балла; полностью не согласен – 5 баллов.

По каждому из суждений рассчитывался средний балл для всех рассматриваемых стран, после чего строился сводный индекс толерантного отношения к пожилым людям ($I_{\text{тол}}$) по пяти показателям (чем ниже балл – тем выше проявление дискриминационных настроений):

$$I_{\text{тол}} = \frac{I_1 + I_2 + I_3 + I_4 + I_5}{5}. \quad (1)$$

Далее проверялись связи изучаемого явления с факторными признаками по всем странам: демографический (доля населения старше 60 лет по данным ООН), экономический (средний показатель ВВП на душу населения в долларах США по данным Всемирного банка за период с 2010 по 2014 г.), ценностный (вопросы из анкеты WVS касательно места традиционных и религиозных ценностей в жизни человека) и политический (развитость демократических институтов по данным The Economist Intelligence Unit). Для выявления связи между результативным (индекс толерантного отношения к пожилым людям) и факторным признаками последовательно строились уравнения парной регрессии, рассчитывался коэффициент корреляции. Заключительным этапом стала разработка классификации стран мира по уровню дискриминационных настроений и другим рассматриваемым признакам.

В таблице 2.9 представлены результаты итоговых расчетов по первым и последним десяти странам, а также их ранговое положение по частным индексам. В первую десятку (территории с наименьшей распространенностью дискриминационных настроений по отношению к пожилым людям) входят развитые европейские страны, Австралия и Новая Зеландия, а также четыре бывшие советские республики (Эстония, Казахстан, Грузия и Армения). В конце списка (территории с наиболее широкой распространенностью возрастной дискриминации) находятся страны Азиатского и Африканского регионов.

Таблица 2.9. **Положение стран мира по индексу толерантного отношения к пожилым людям**

Страна и значение индекса	Ранг по частным индексам				
	Неуважение (I_1)	Нагрузка на государство и бюджет (I_2)	Бремя для общества (I_3)	Ненадежные работники (I_4)	Чрезмерное политическое влияние (I_5)
1. Нидерланды (3,8424)	15	18	7	2	2
2. Австралия (3,7744)	36	21	4	1	1
3. Германия (3,7464)	13	4	23	6	12
4. Эстония (3,7416)	14	3	41	11	4
5. Новая Зеландия (3,698)	26	28	10	4	3
6. Казахстан (3,6746)	2	13	12	26	8
7. Испания (3,6572)	41	7	11	9	6
8. Армения (3,625)	17	2	8	20	24
9. Швеция (3,5858)	37	26	17	3	16
10. Грузия (3,5744)	25	1	6	19	33
...
47. Тунис (3,0168)	34	37	14	50	53
48. Ливан (2,9962)	20	40	53	35	43
49. Турция (2,9928)	44	35	48	51	32
50. Филиппины (2,9862)	10	56	31	46	44
51. Египет (2,9268)	7	47	43	54	56
52. Бахрейн (2,9104)	18	48	56	41	37
53. Гана (2,8002)	31	42	52	55	51
54. Малайзия (2,7558)	54	54	19	48	55
55. ЮАР (2,7256)	51	52	55	45	39
56. Нигерия (2,7196)	21	50	54	56	54
Коэффициент ранговой корреляции Спирмена (N=56)	$r_1=0,08$	$r_2=0,76$	$r_3=0,50$	$r_4=0,79$	$r_5=0,79$
Рассчитано по: Data & Documentation [Electronic resource] // The World Values Survey. – Режим доступа: http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp					

Можно сделать предварительный вывод о существовании «полюсов» вертикали возрастной дискриминации в мире, где на одном находятся развитые страны и регионы с переходной экономикой, на другом – развивающиеся и слаборазвитые. Стоит отметить, что такое распределение является несколько условным, т.к. многие развитые страны (Япония, Южная Корея, Сингапур) имеют достаточно низкие значения индекса. Такие страны, как Катар и Кувейт, располагающие одними из самых высоких показателей ВВП на душу населения¹³⁷, также находятся во второй половине списка. Это лишь подтверждает тот факт, что при оценке распространенности в мире возрастной дискриминации недостаточно использования только экономических показателей.

Для более полного понимания закономерностей расположения в рейтинге стран мира по уровню толерантного отношения к пожилым людям рассмотрим распределение по частным индексам. С целью выявления связи итогового индекса с его составными элементами нами был использован коэффициент ранговой корреляции Спирмена, который рассчитывается по следующей формуле:

$$r_s = 1 - \frac{6 \times \sum d^2}{l(l^2 - 1)}, \quad (2)$$

где: $\sum d^2$ – сумма квадратов разностей между рангами итогового и частного индекса;

l – число сопоставляемых пар.

Проведенные расчеты (см. табл. 2.9) свидетельствуют о сильной положительной корреляции между рангами сводного индекса и частными показателями I_2 , I_3 , I_4 , I_5 ($r_2=0,76$; $r_3=0,50$; $r_4=0,79$; $r_5=0,79$), что свидетельствует о достаточном соответствии четырех из пяти применяемых критериев.

Однако коэффициент ранговой корреляции между итоговым показателем и частным индексом I_1 (неуважительное отношение к пожилым людям) показывает отсутствие значимых связей между ними ($r_1=0,08$). Для выявления причин такого несоответствия рассмотрим позиции некоторых стран, ранжированных по показателю I_1 (табл. 2.10).

Как можно видеть из таблицы, в восьми странах с наиболее уважительным отношением к пожилым людям наблюдается сильное несоответствие по другим показателям: отдавая дань уважения старшему поколению,

¹³⁷ World Bank Open Data [Electronic resource] // The World Bank. Режим доступа: <https://data.worldbank.org/>

Таблица 2.10. Показатели частных индексов дискриминационных настроений для некоторых стран (ранжировано по I_1)

Страна	Ранг по частным индексам				
	Неуважение (I_1)	Нагрузка на государство и бюджет (I_2)	Бремя для общества (I_3)	Ненадежные работники (I_4)	Чрезмерное политическое влияние (I_5)
37. Ирак	1	33	22	53	40
6. Казахстан	2	13	12	26	8
27. Марокко	3	23	45	52	27
22. Гаити	4	53	26	22	7
33. Катар	5	46	2	34	48
35. Кувейт	6	38	15	38	50
52. Египет	7	47	43	54	56
38. Кыргызстан	8	43	29	39	34

Рассчитано по: Data & Documentation [Electronic resource] // The World Values Survey. – Режим доступа: <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>

население при этом считает пожилых обузой для государства, ненадежными работниками и людьми, обладающими чрезмерным политическим влиянием. Причиной такого расхождения, на наш взгляд, может являться феномен, который условно назовем *двойственностью социального восприятия*. Под этим термином мы будем понимать диссонанс восприятия населения пожилого возраста в двух контекстах: личностном (как персонифицированного субъекта человеческих отношений) и общественном (как социально-демографической группы). Для большинства из представленных в таблице стран характерны сильные традиции ислама, в котором важное место отводится уважительному отношению к старшему поколению, особенно на уровне семьи¹³⁸. Это объясняет их достаточно высокие позиции по уровню уважения к пожилым людям и позволяет предположить, что при ответах на вопрос респонденты, вероятнее всего, ориентировались на свой личный опыт, традиции семьи и окружающих их людей. Важно отметить, что показатель I_1 имеет сильную положительную корреляционную связь с религиозностью населения страны ($r=0,71$), т.е. уважительное отношение к старшему поколению через личностное восприятие с большой долей вероятности определяется широтой распространённости религиозных канонов.

¹³⁸ Смирнова Т.В. Социальный статус пожилых людей: социологический анализ // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2012. № 1. С. 70-78; Смолькин А.А. Социальное проектирование отношения к старости // Вестник Саратовского государственного технического университета. 2007. № 2. С. 240-247.

При этом четыре других высказывания о пожилых людях имеют несколько иной контекст, обусловленный в большей степени экономическими и политическими аспектами, характеризующими их уже как социально-демографическую группу. Респондент, абстрагируясь от личностного восприятия, переходит к оценке места и роли пожилых людей как категории, которая в большинстве случаев рассматривается в качестве непроемкой. В этом случае ответы респондентов становятся уже диаметрально противоположными, а также наблюдается сильная отрицательная корреляционная связь с уровнем религиозности страны. Феномен двойственности социального восприятия старшего поколения демонстрирует нам существование латентной возрастной дискриминации, которая проявляется не в личностном отношении, а через идентификацию пожилых людей как членов социально-демографической группы и через присваиваемые им стереотипные характеристики.

Следующий этап анализа заключается в выявлении связи индекса толерантного отношения к пожилым людям с отдельными демографическими, экономическими, социальными и культурными характеристиками исследуемых стран. Для выявления взаимосвязей между результативным и факторным признаками использовался метод корреляционно-регрессионного анализа.

В первую очередь была проведена оценка взаимосвязи индекса толерантного отношения к пожилым людям с удельным весом населения старше 60 лет в странах мира. Была выявлена достаточно сильная положительная корреляция ($r=0,66$), которая свидетельствует о следующем: чем выше доля пожилых людей, тем ниже распространенность дискриминационных настроений. Это несколько противоречит устоявшемуся мнению о том, что увеличение удельного веса представителей старшего поколения ведет к нарастанию социальной напряженности¹³⁹. Данная ситуация возникает в период, когда темпы прироста доли пожилых людей достигают максимального значения.

Очевидно, что результаты социологического опроса зависят от возрастной структуры населения, на основании которой строится выборка. Можно предположить, что чем выше доля пожилых людей, тем сильнее их влияние на значения индекса толерантного отношения к пожилым людям. Для проверки этой гипотезы был проведен анализ распространенности дискриминационных настроений в возрастном срезе (табл. 2.11).

¹³⁹ Реэр Д. Экономические и социальные последствия демографического перехода (перевод с английского) [Электронный ресурс] // Демографическое обозрение. 2014. № 4. Режим доступа: <http://demreview.hse.ru/2014--4/150230090.html>

Таблица 2.11. Частные индексы дискриминационных настроений по возрастным группам

Маркер	Возрастная группа		
	До 29 лет	30–49 лет	50 лет и старше
Неуважение (I_1)	2,856	2,843	2,742
Нагрузка на государство и бюджет (I_2)	3,501	3,620	3,744
Бремя для общества (I_3)	3,881	3,953	4,168
Ненадежные работники (I_4)	2,957	3,102	3,278
Чрезмерное политическое влияние (I_5)	2,997	3,078	3,065
Рассчитано по: Data & Documentation [Electronic resource] // The World Values Survey. – Режим доступа: http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp			

Как можно увидеть из таблицы, пожилые люди по некоторым показателям оценивают свои социальные роли лояльнее, чем представители младших возрастных групп. В то же время граждане старшего поколения оценивают уровень уважительного отношения к себе выше, чем представители других возрастных категорий, а также солидарны с остальной частью общества относительно политического влияния этой социально-демографической группы. Но, несмотря на выявленные диспропорции, дискриминационные настроения во всех трех возрастных категориях сильнее в странах, где доля пожилых людей составляет менее 10%, т.е. значимость их вклада в «старых» государствах в абсолютном выражении нивелируется более низкими оценками их места и роли в «молодых» регионах. Более того, во многих странах с большой долей пожилых людей (Япония, Южная Корея, Румыния, Таиланд, Гонконг) распространенность возрастной дискриминации тоже достаточно высокая. Таким образом, нельзя однозначно утверждать, что значение индекса толерантного отношения к пожилым людям зависит исключительно от удельного веса населения «третьего возраста».

В качестве фактора, отражающего уровень экономического развития государства, использовался показатель ВВП на душу населения. Была выявлена умеренная положительная корреляционная связь с индексом толерантного отношения к пожилым людям ($r=0,42$). Дисбаланс в распределении вносят страны юго-восточной (Япония, Южная Корея, Сингапур) и юго-западной Азии (Катар, Кувейт): располагая очень высокими показателями ВВП на душу населения, они имеют высокие значения дискриминационных настроений. Во многом это связано со слабой устойчивостью пенсионных систем в этих странах, обостряемой негативным влиянием последствий старения населения.

Как уже говорилось ранее, одними из наиболее важных факторов, воздействующих на отношение к пожилым людям, являются культурные традиции и религиозность. В качестве показателя традиционности использовался индекс, построенный по данным WVS по аналогии с частными индексами дискриминационных настроений. Вопрос в анкете звучал следующим образом: «Насколько это похоже на Вас: для меня важно следовать традициям и обычаям, принятым в моей семье или религии?» (чем выше балл – тем ниже традиционность). Коэффициент корреляции с индексом толерантного отношения к пожилым людям составил 0,38. Это позволяет сделать вывод о том, что высокий или низкий уровень традиционности, характерный для отдельной страны или общества, далеко не всегда определяет уровень дискриминационных настроений по отношению к пожилым людям. Однако культурные традиции часто не связаны с религией, т.к. они могут сохраняться длительное время даже в странах с низким уровнем религиозности¹⁴⁰. В качестве показателя религиозности использовался индекс, построенный по данным WVS по аналогии с частными индексами дискриминационных настроений. Вопрос в анкете звучал следующим образом: «Насколько для Вас важна следующая ценность: религия?» (чем выше балл – тем ниже религиозность). Корреляционная связь оказалась существенно сильнее, чем в примере с традиционностью ($r=0,62$), т.е. чем ниже уровень религиозности, тем ниже распространенность дискриминационных настроений в отношении пожилых людей. Выявленная закономерность противоречит подтвержденным фактам о том, что любая из наиболее распространенных религий (христианство, буддизм, ислам) культивирует уважительное отношение к старшему поколению¹⁴¹, поэтому его место и роль в странах с сильными религиозными традициями должны оцениваться достаточно высоко. Согласно теории Р. Инглхарта, переход от материалистических к постматериалистическим ценностям связан, помимо прочего, со снижением уровня религиозности¹⁴². Таким образом, толерантность к пожилым людям в постматериалистических (развитых) странах распространена значительно шире, в том числе по причине уменьшения влияния религиозных

¹⁴⁰ Weber M. The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism. N.Y. : Charles Scribner's Sons, 1958. 320 p.

¹⁴¹ Смирнова Т.В. Социальный статус пожилых людей: социологический анализ // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2012. № 1. С. 70-78; Смолькин А.А. Социальное проектирование отношения к старости // Вестник Саратовского государственного технического университета. 2007. № 2. С. 240-247.

¹⁴² Инглхарт Р, Вельцель К. Модернизация, культурные изменения и демократия: последовательность человеческого развития. М. : Новое издательство, 2011. 464 с.

догм. Пожилой человек уже не рассматривается как «мудрец», «старец», что является хотя и положительным, но все же стереотипом, накладывающим отпечаток на восприятие его как индивида, чьи функции ограничиваются трансмиссией жизненного опыта. В странах с широким распространением религиозных догм и традиций пожилые люди воспринимаются как некая субкультура, к которой относятся с большим уважением, но которая представляет собой непродуцирующую часть общества, создающую социально-экономическую нагрузку.

В то же время нельзя однозначно утверждать, что распространенность религии способствует формированию дискриминационного восприятия старшего поколения. Это лишь один из многих элементов, характеризующих смену социокультурной парадигмы отношения к пожилым людям с «традиционной» на «современную». Переход к «современной» парадигме предполагает, что пожилые люди рассматриваются не как «обуза» для общества, а как ресурс его развития и модернизации. Социальный портрет пожилого человека формируется исходя из характеристик общества в целом, а не социально-демографической группы «третьего возраста». Социум перестает мыслить стереотипными образами (в том числе формируемыми религиозными догмами), восприятие пожилых людей основывается на принципах равенства и толерантности, которые, в свою очередь, во многом связаны с развитостью демократических институтов в стране.

Для выявления связи возрастной дискриминации с развитием демократических институтов нами были использованы данные рейтинга стран мира The Democracy Index (2016 г.), рассчитанного британским исследовательским центром The Economist Intelligence Unit¹⁴³. Проведенные расчеты свидетельствуют о наличии умеренной положительной корреляционной связи между индексом дискриминационных настроений и развитием демократических институтов ($r=0,44$). Можно сделать вывод, что в общей совокупности всех факторов развитость демократических институтов оказывает положительное влияние на снижение возрастной дискриминации в обществе.

Социальная, экономическая и политическая ситуация в стране определяют качество жизни старшего поколения. Можно предположить, что дискриминация по отношению к пожилым людям выступает фактором снижения качества их жизни. Для подтверждения этой гипотезы использовались данные рейтинга качества жизни пожилых людей в мире (Global AgeWatch Index, 2015 г.), рассчитанного по методике между-

¹⁴³ The Democracy Index [Electronic resource] // The Economist. Режим доступа: <http://www.eiu.com/topic/democracy-index>

народной неправительственной организации HelpAge International. Расчеты показывают, что между индексом дискриминационных настроений и Global AgeWatch Index наблюдается сильная положительная корреляционная связь ($r=0,71$). Это позволяет нам сделать один наиболее значимых в нашем исследовании выводов: *качество жизни пожилых людей определяется, в том числе, уровнем распространенности возрастной дискриминации.*

На заключительном этапе была составлена классификация стран мира по уровню возрастной дискриминации с выделением средних показателей, оказывающих влияние на его формирование (табл. 2.12).

Таблица 2.12. **Классификация стран мира по уровню толерантного отношения к пожилым людям**

Уровень толерантности	Страны	Среднее значения показателя для группы				
		Удельный вес населения старше 60 лет, %	ВВП на душу населения, долл. США	Традиционность, баллов	Религиозность, баллов	Развитость демократических институтов, баллов
Высокий $I_{\text{тол}} \geq 3,5$	Нидерланды, Австралия, Германия, Эстония, Новая Зеландия, Казахстан, Испания, Армения, Швеция, Грузия, Чили, США, Аргентина	20,4	30904	3,2	2,98	7,4
Относительно высокий $3,3 \leq I_{\text{тол}} < 3,5$	Россия, Беларусь, Польша, Украина, Бразилия, Эквадор, Уругвай, Гаити, Азербайджан, Кипр, Словения, Мексика, Марокко	15,7	11104	2,7	2,24	5,7
Средний $3,2 \leq I_{\text{тол}} < 3,3$	Колумбия, Сингапур, Тринидад и Тобаго, Перу, Япония, Катар, Китай, Кувейт, Иордания, Ирак.	11,7	28000	2,6	1,96	5,2
Относительно низкий $3 \leq I_{\text{тол}} < 3,2$	Кыргызстан, Гонконг, Пакистан, Зимбабве, Южная Корея, Румыния, Руанда, Таиланд, Алжир, Ливия, Тунис.	11,7	8958	2,6	1,79	5,2
Низкий $I_{\text{тол}} < 3$	Ливан, Турция, Филиппины, Египет, Бахрейн, Гана, Малайзия, ЮАР, Нигерия	7,6	7732	2,4	1,43	5,2

Рассчитано по: The Democracy Index [Electronic resource] // The Economist. – Режим доступа: <http://www.eiu.com/topic/democracy-index>; World Bank Open Data [Electronic resource] // The World Bank. – Режим доступа: <https://data.worldbank.org/>; Data & Documentation [Electronic resource] // The World Values Survey. – Режим доступа: <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>; Global AgeWatch Index [Electronic resource] // HelpAge International. – Режим доступа: <http://www.helpage.org/global-agewatch/>

Отметим, что приведенная классификация ставит перед собой цель не установить конкретное место страны и дать характеристику распространенности дискриминационных настроений, а выявить определенные закономерности и особенности. Условно мы можем выстроить вертикаль возрастной дискриминации, на одном конце которой находятся преимущественно развитые страны и регионы с переходной экономикой, а на другом – развивающиеся и слаборазвитые страны. Для стран с наименьшим уровнем распространенности возрастной дискриминации характерны высокий среднедушевой доход, меньшее влияние традиций и ценностей религии, значительно более развитая система демократических институтов, а также не только большая доля пожилых людей, но и гораздо более высокое качество их жизни. Таким образом, проведенный анализ свидетельствует, что искоренение возрастной дискриминации – явление, сопутствующее экономической и социокультурной модернизации государства.

Сформулируем три главных вывода.

1. Возникновение возрастной дискриминации по отношению к пожилым людям – следствие смены социально-экономических систем. Восприятие представителей старшего поколения менялось с переходом от традиционного общества, где место и роль пожилых людей оценивались достаточно высоко в силу их значимости в передаче культурных ценностей, к индустриальному обществу, в котором население «третьего» возраста рассматривалось уже через призму их вклада в экономическое развитие. Однако демографическая революция, естественным результатом которой явилось перманентное увеличение доли и численности населения старших возрастов, стала отправной точкой смены социокультурной парадигмы восприятия пожилых людей. Правительства «стареющих» государств, принимая во внимание важность реализации ресурсного потенциала старшего поколения для устойчивого социального-экономического развития, отреагировали на последствия старения населения введением мер по искоренению стереотипизации образа пожилого человека. В «современной» парадигме возрастная дискриминация – социальный рудимент, препятствующий реализации ресурсного потенциала и инклюзии старшего поколения.

2. Распространенность дискриминационных настроений зависит от большой совокупности факторов. Проведенный нами анализ свидетельствует о наличии определенных закономерностей в формировании вертикали возрастной дискриминации. В странах, характеризующихся высоким

уровнем жизни и развитостью демократических институтов, дискриминация по отношению к пожилым людям распространена в гораздо меньшей степени. Увеличение численности пожилых людей в развитых странах воспринимается сегодня не как «вызов» или «проблема», а как «возможность» для развития, с учетом глобальности и необратимости демографического старения.

3. Выявлено, что качество жизни пожилых людей во многом определяется отсутствием возрастной дискриминации. Устранение данного социального барьера способствует реализации ресурсного потенциала пожилых людей во многих сферах жизнедеятельности общества.

Россия относится ко второй группе стран по уровню толерантного отношения к пожилым людям, однако выполненные нами расчеты показывают сохранение дискриминационных настроений в некоторых аспектах общественного восприятия старшего поколения. Стереотипизация и возрастная дискриминация пожилых людей (внешние ментальные барьеры) находят свое отражение не только в пренебрежительном отношении к данной социально-демографической группе со стороны общества, но и в ограничении прав ее представителей при трудоустройстве. Судя по данным проведенного опроса, 39,5% населения СЗФО считают, что пожилые люди «только занимают рабочие места и мешают продвижению молодых». Полученные данные находят свое подтверждение в результатах мирового опроса World Values Survey: по мнению свыше трети (35%) жителей России, организации, осуществляющие найм только молодых сотрудников, работают более эффективно, чем организации с сотрудниками всех возрастов, а 17% опрошенных согласны с утверждением «пожилые люди – это бремя для общества».

Почти половина населения СЗФО уверена в том, что проблемы трудоустройства населения «третьего» возраста связаны с самими пожилыми людьми, точнее – их мнением о собственной ненужности обществу и нежеланием что-то менять в своей жизни. При этом лишь каждый третий видит проблему в предвзятом отношении со стороны работодателей и отсутствии необходимых вакансий. Важно отметить, что 23% представителей старшего поколения в городской местности и 14,5% – в сельской сталкивались с проявлениями возрастной дискриминации при приеме на работу после выхода на пенсию. Таким образом, проведенное исследование свидетельствует о сохранении дискриминационных настроений (формирующих внешние ментальные барьеры) по отношению к пожилым людям в современном обществе, препятствующих процессу их инклюзии.

2.3. Барьеры социальной инклюзии в самооценках пожилых людей

На протяжении всей истории человечества отношение общества к «старости» и пожилым людям менялось. В разное время изучением этой проблемы занимались такие ученые, как М. Блекнер, У. Генри, Э. Камминг, А. Роуз¹⁴⁴. Главным выводом, обобщающим идеи большинства исследований в данной области, является то, что место и роль пожилого человека определяется множеством факторов, к числу которых могут относиться исторические, географические, социальные, экономические и т.д. При этом ментальные особенности восприятия места и роли старшего поколения как обществом в целом, так и самими пожилыми людьми выступают важным аспектом формирования социокультурной парадигмы старости.

Важно отметить, что позитивистская идеология, ставшая краеугольным камнем социологии в настоящее время, а также стремление к объективизации и цифровизации социологических данных несколько отодвинули на второй план использование качественных методов. Однако, на наш взгляд, применение биографического метода в исследовании ментальных барьеров инклюзии потенциально может дать результаты, которые при помощи количественных методов получить достаточно сложно.

В 2017 г. коллективом сотрудников ВолНЦ РАН была проведена серия интервью с представителями старшего поколения (всего – 20 человек в возрасте от 59 до 82 лет). Гайд интервью включал в себя несколько блоков вопросов, направленных на исследование состояния здоровья группы, а также факторов, особенностей и мотивов к продолжению трудовой деятельности на пенсии, оценку круга социальных связей и элементов межпоколенческих коммуникаций, проблем, связанных с выходом на пенсию. Главной задачей проведенного исследования стала проверка гипотез относительно актуальности существующих барьеров инклюзии и выявления особенностей их формирования.

Первая часть интервью представляла собой описание краткой биографии и текущего семейного положения респондентов. Обращает на себя внимание дифференциация мест рождения опрошенных пожилых людей, которые на текущий момент проживают в г. Вологде: это Мурманская, Ульяновская, Белгородская, Московская, Тверская, Новосибирская, Архан-

¹⁴⁴ Барсуков В.Н., Калачикова О.Н. Исследование качества жизни старшего поколения: региональный опыт // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 4 (46). С. 88-107.

гельская, Вологодская области, Республика Коми. Система распределения выпускников учебных заведений, активно применявшаяся в СССР, наложила отпечаток на траектории жизненных стратегий, т.к. смена места жительства происходила достаточно часто. Иногда рождение, обучение и трудовая деятельность происходили в разных регионах страны:

Н.Н., 72 года, ж. : «Родилась я в 1946 году в городе Мелекесс, Ульяновская область... В 1969 году я закончила Ивановское медицинское училище. По распределению дали Кемеровскую область... С мужем решили так далеко по карте не ехать и выбрали самое непрестижное место – Вологодскую область».

В настоящее время подобного рода вынужденные перемещения внутри страны представляют собой исключительные случаи. С точки зрения возможностей преодоления ментальных барьеров инклюзии это явление играет, вероятно, положительную роль. Неоднократно в интервью отмечалось большее умение «того» поколения (40–50-е годы рождения) адаптироваться к изменяющимся условиям.

Что касается семейного положения респондентов, то подавляющее большинство из них проживают в одиночестве или с супругом. Как правило, процесс территориального разделения семьи совпадает с рождением и взрослением внуков:

Г.П., 82 года, ж. : «В однокомнатной, так что... Вот и пришлось нам разъехаться: они в свою однокомнатную, тоже жили четверо в однокомнатной квартире, воспитывали так детей. А у меня была как бы трехкомнатная, мы с мужем да с дочкой жили, а потом муж умер, а потом дочка умерла. Дочка умерла, я сказала: давай, Миша, поменяемся. Сначала с сыном поменялась, а вот теперь уже с внучкой пришлось. Теперь уж думаю навсегда».

В силу ряда обстоятельств участие в воспитании внуков и активное общение с ними происходит до школьного возраста:

Н.Н., 72 года, ж. : «Нет, не часто удается видеться. До школьного возраста с внуком проводила очень много времени, потом уже нет».

Главным ограничивающим фактором является здоровье пожилых людей, которым часто тяжело выполнять эти обязанности. Однако это не единственная причина. Важным элементом выступают межпоколенческие противоречия, выражающиеся в расхождении ценностей и установок воспитания:

В.Ф., 77 лет, ж. : «Мне как учителю начальных классов так хочется их чему-то научить (внуков. – Прим.)! Но мои дети говорят, что не надо сейчас, еще рано. Ну

а как не надо? В этом отношении у меня бывают с дочерью разногласия. Не скандалы конечно, но мне это не очень нравится».

Вторая стадия увеличения межпоколенческой дистанции на уровне семьи происходит на этапе взросления внуков. Как уже говорилось выше, современное российское общество характеризуется префигуративным типом культуры, в котором пожилым людям трудно адаптироваться к колоссальным темпам технологического и социального прогресса. На этом фоне возникает разрыв межпоколенческих коммуникаций, в основе которого лежит устаревание знаний и навыков, теряющих, по мнению молодых людей, свою актуальность:

Н.Н., 72 года, ж. : «Во всяком случае мои внуки не чувствуют необходимости воспользоваться моими знаниями, моим жизненным опытом. Даже когда даешь совет, и то обороняются. И не только внуки, но и сын со снохой. Начинаешь им говорить что-то, и они отвечают: ты ничего не понимаешь, сейчас совсем другая жизнь. Жизнь-то другая, но правила-то жизни такие же».

Меняется не только содержательная часть общения, но и его форма. Изменение стиля языкового общения часто становится еще одним барьером, препятствующим межпоколенческой коммуникации. Возникает когнитивный диссонанс в восприятии сути и содержания обыденных вещей, у которых меняется форма их описания:

И.Н., 70 лет, ж. : «Вы знаете, язык сменился, конечно. Я знаю английский, но я не понимаю, о чем речь. Я вижу вывески, написанные латинским буквами, но, оказывается, это русские слова написаны, т.е. у меня большое препятствие, как ни странно. Это и в СМИ, это и в общении с молодежью. Язык, изменился язык».

Безусловно, этот аспект можно рассматривать в качестве ментального барьера, препятствующего интеграции пожилых индивидов в общественную жизнь. Как следствие, в круг их социальных связей молодые люди входят крайне редко. Формируется он преимущественно из близких родственников и людей пенсионного возраста (чаще ровесников):

В.В., 72 года, ж. : «С родственниками в первую очередь, зовешь куда-то. Сын приглашает. С ровесниками общаюсь. С подругой встречаемся частенько».

И.Н., 70 лет, ж. : «Это люди моего возраста. Каждый день практически с ними общаюсь, поездки с ними».

Г.П., 82 года, ж. : «На сегодняшний день – с пенсионерами. Мы каждый день общаемся. Встретаться теперь реже стали, а по телефону очень много».

Таким образом, круг общения становится главным фактором формирования субкультуры «старости», в которой происходит интериоризация ценностных установок, характерных для данной группы. Следует отметить, однако, что для части пожилых людей это представляется серьезным препятствием, которое вынуждает их несколько изменять свои приоритеты в коммуникативной сфере:

С.В., 66 лет, ж. : «Честно говоря, мне больше нравится общаться с молодыми, нежели с людьми моего возраста, которые ноют, говорят о болячках, у которых все плохо».

Н.Н., 72 года, ж. : «С людьми своего возраста общаться все трудней и трудней, потому что старость сказывается на психике. Люди старшего возраста как-то замыкаются в себе. Чем старше – тем человек все больше сам себя ограничивает».

К.К., 75 лет, ж. : «Иногда остановишься у подъезда с бабушками поговорить. Но я не люблю у подъезда сидеть. Не нравится: «Этот туда пошел, этот сюда пошел». Какая мне разница, кто куда пошел?».

Фактически происходит неприятие ценностей, характерных для данной социально-демографической группы. При этом все опрошенные отметили, что текущего круга общения им достаточно. Однако анализ интервью позволяет утверждать, что в большинстве своем прямое общение носит фрагментарный характер: например, посещение родственников или общение с ними по телефону несколько раз в неделю, встреча с ровесниками на совместных мероприятиях и т.д. Как следствие, жизнь пожилого человека часто ассоциируется с одиночеством:

Н.Н., 72 года, ж. : «Хоть десять человек нарожай, все равно старость – это одиночество. Все разъедутся, у каждого свои проблемы».

В разной степени с этим чувством сталкиваются большинство представителей старшего поколения. Однако отношение к самому факту одиночества и пути его преодоления могут различаться:

Г.П., 82 года, ж. : «Иногда находит, но очень редко. Ну бывает такое, взгрустнется, но кто-то позвонит, с кем-то поговоришь и опять все...».

Н.Н., 72 года, ж. : «Нет, от одиночества я не страдаю, одиночество я люблю. Общения с сыном мне вполне достаточно. Одной – очень хорошо, мне нравится».

К.К., 75 лет, ж. : «Вот я дома одна не люблю... Обычно приходится включать телевизор, но мне не очень нравится то, что там идет».

В.В., 72 года, ж. : «Если возникает, то я беру кроссворд. Пойдешь по городу погуляешь. А так всегда в коллективе. С работы приглашают иногда. Сейчас так лучше отдельно от родственников жить».

Проживание в одиночестве и наличие большого количества свободного времени требуют поиска компенсаторных механизмов, способов заполнения этого вакуума. Преимущественно это происходит путем наращивания интенсивности общения, приобретения новых хобби, участия в общественной деятельности. Стоит указать, что для работающих пенсионеров младших возрастов проблема одиночества актуальна в меньшей степени:

Т.Д., 59 лет, ж. : «Иногда даже хочется побыть одной. На работе по несколько десятков мимо пройдет, каждый что-то спросит, скажет. Я иногда приезжаю на дачу, думаю отдохну. Но тут одна соседка идет, вторая. Вот и опять круг общения. Не дают мне быть одной».

Необходимо отметить одно из наиболее значимых наблюдений: пожилые люди ассоциируют понятие «выхода на пенсию» не с установленным законодательно пенсионным возрастом, а с датой окончания своей трудовой деятельности. Именно в этот период становятся актуальными процессы постепенного сужения круга социальных связей, возникновения чувств одиночества и снижения общественной значимости. В это время начинается поиск тех самых способов заполнения возникшего вакуума:

В.В., 72 года, ж. : «Сложно привыкнуть дома сидеть. Хочется куда-то, чтобы не залежаться».

На принятие решения о продолжении или прекращении трудовой деятельности на пенсии оказывает влияние целый ряд взаимосвязанных факторов (внутренних и внешних). К внутренним факторам мы относим состояние здоровья, профессиональные умения и навыки, мотивацию и ценности. Анализ проведенных интервью подтверждает тот факт, что в распределении их значимости наблюдаются определенные закономерности:

Н.Н., 72 года, ж. : «Во-первых, состояние здоровья позволяло. Во-вторых, нравилась профессия, нравилось общаться со студентами. В-третьих, материальная заинтересованность. Это дало мне осуществить свое давнее желание – путешествовать».

Таким образом, хотя потребность в дополнительном доходе служит ключевым мотивом к продолжению трудовой деятельности, именно состояние здоровья («могу ли я это сделать физически?») и профессиональные навыки («умею ли я это делать?») являются первостепенными факторами.

Неудовлетворительное состояние здоровья выступает одним из аспектов, определяющих возникновение внутренних ментальных барьеров инклюзии и реализации ресурсного потенциала старшего поколения. В ходе интервью респондентам предлагалось дать субъективную оценку собственного самочувствия, абстрагируясь от имеющихся диагнозов. Исследование позволяет утверждать, что общая картина состояния здоровья населения старших возрастов, основанная на собственной самооценке, выглядит заметно оптимистичнее реальной:

В.В., 72 года, ж. : «Я в прошлом году проверялась, так мне дали 56 лет вместо 70. Я вообще, что если болит, так прикладываю сразу... Надо верить, во-первых, так и помогает. Наверно, на тройку-то тянет» (помимо комментариев, респондентам предлагалось оценить состояние своего здоровья по пятибалльной шкале. – Прим.).

В.Ф., 77 лет, ж. : «Я оптимист сама, держусь, везде хожу: плавание, кружки посещаю. Оценила бы здоровье на четыре с минусом.

Е.Г., 80 лет, м. : «Я только один раз в больнице лежал, и то только потому, что диспансеризация пенсионеров была. Состояние здоровья не вынуждало. Сейчас стало портиться здоровье уже. Оценю на четыре с минусом. Но, в общем, я себя хорошо чувствую».

К.К., 75 лет, ж. : «Я бы на четыре балла оценила свое здоровье. По крайней мере я сама себе внушаю, что все хорошо».

С.В., 66 лет, ж. : «Я инвалид первой группы. Но чувствую себя я на пять баллов. Что я должна лечь и лежать? Но я никому о своих проблемах не говорю».

При анализе ответов респондентов обращают на себя внимание несколько моментов. В большинстве случаев отмечалось, что именно оптимистичный настрой относительно реально существующих и прогрессирующих заболеваний выступает важнейшим элементом поддержания физического состояния здоровья. Вероятно, помимо эффекта самоуспокоения, для отдельных индивидов это служит своего рода способом преодоления стереотипного представления о пожилых людях и их физической недееспособности. Подтверждением данного предположения являются высказывания о том, что не следует регулярно озвучивать свои проблемы со здоровьем окружающим.

Второй аспект – это взаимосвязь между прекращением трудовой деятельности и изменением состояния здоровья. Дихотомическая составляющая проблемы не позволяет с полной уверенностью говорить о том, какой из аспектов первичный. Безусловно, ухудшение состояния

здоровья ведет к снижению трудовой активности. Однако, как показывают результаты интервью, в некоторых случаях именно трудовая деятельность являлась фактором поддержания удовлетворительного физического состояния, а после ее завершения начинало наблюдаться ухудшение самочувствия.

В.В., 72 года, ж. : «Раньше работала, не догоняла болезнь, а теперь сама себя поддерживаешь... Когда работала, так и не ходила в больницы. Ходила только уж когда здорово прижмет...»

К.К., 75 лет, ж. : «Скорее, мне кажется, наоборот, поддерживало. Сейчас хуже» (ответ на вопрос о том, препятствовало ли состояние здоровья трудовой деятельности. – Прим.).

Конечно, нельзя однозначно утверждать, что продолжение трудовой активности – это абсолютный залог хорошего здоровья и активного долголетия. Однако это в очередной раз свидетельствует о том, что представителей старшего поколения не следует рассматривать как гомогенную группу с точно определенным характером взаимосвязи различных факторов качества их жизни.

После завершения трудовой деятельности, как правило, больше внимания (именно внимания, а не времени) уделяется профилактике своего здоровья. Чаще всего это регулярная зарядка, длительная ходьба, плавание, посещение различных занятий по физкультуре. Стоит сказать что в ряде случаев отмечалась важность когнитивной и познавательной функций в замедлении процесса индивидуального старения.

Н.Н., 72 года, ж. : «Чтобы не стареть, замедлить процесс старения, надо обязательно работать головой. Старение начинается с головного мозга. Надо постоянно что-то узнавать новое. Тогда человек замедлит свои старческие процессы».

Однако всеми опрошенными признается тот факт, что возрастные изменения являются необратимыми вне зависимости от интенсивности профилактических мер.

Н.Н., 72 года, ж. : «Какой бы здоровый образ жизни человек ни вел, все равно генетическая программа идет на убыль. Абсолютно здоровых людей в 71 год не бывает».

Это во многом определяет увеличение частоты посещений врачей и больниц. В целом деятельность органов системы здравоохранения

оценивалась респондентами достаточно высоко, однако была выявлена одна настораживающая особенность:

В.Ф., 77 лет, ж. : «Я вам расскажу про медицину. Вот, значит, приходишь к врачам. Я спрашиваю у них диагноз, что нужно делать. Мне говорят: это у вас возрастное! Машины тоже портятся!».

В.В., 72 года, ж. : «Диспансеризацию проходила, но толку-то. Уколы не прописывают, только таблетки болеутоляющие. Говорят: старческое уже, изнашивается. Так обычно всем и говорят. Так вот и идешь как куда-нибудь пригласят, что-нибудь покупаешь» (речь идет о нетрадиционной медицине. – Прим.).

Нельзя утверждать однозначно, что такая практика является повсеместной. Однако сам факт существования подобного рода случаев ставит вопрос о необходимости расширения внедрения в системе здравоохранения геронтологического профилирования специалистов. Безусловно, процесс старения организма необратим, но «старость» – это не медицинский диагноз. Физиологическое старение – причина возникновения и роста интенсивности заболеваний, развитие которых, в свою очередь, может быть замедлено. Но первичным этапом должна стать смена восприятия медицинскими работниками «старости» не как единого неизлечимого заболевания, а как сложного явления со своими факторами и особенностями.

Вторым из рассматриваемых нами аспектов, оказывающих влияние на продолжение трудовой деятельности на пенсии, являются актуальные навыки и уровень профессиональной квалификации. В ходе интервью респондентам предлагалось оценить свои профессиональные навыки и умения на соответствие современным требованиям. Проведенный анализ позволяет выделить две основные группы респондентов, оценивающих уровень квалификации как высокий и низкий соответственно.

Группа 1:

И.Н., 70 лет, ж. : «Глядя, как учат сейчас, как учат моего внука... я бы еще пригодилась».

С.В., 66 лет, ж. : «Естественно, соответствует. Я проходила квалификацию на высшую категорию на последнем году работы. Я в курсе всех программ и ЕГЭ. Это все контролирую. Мне в принципе интересно».

Г.П., 82 года, ж. : «Как вам сказать. У меня внучка тоже экономистом работает на... Я вам скажу, что когда она училась, мы с ней прорабатывали это все, как говорится, ей это все пригодилось. Она сказала: бабушка, я бы без тебя так не смогла учиться и, может, даже и работать».

Группа 2:

Н.Н., 72 года, ж. : «Нет, не соответствуют. Как ушла в медицинский колледж, так и уровень знаний становится все хуже и хуже, в плане практических медицинских знаний. В связи со сменой строя столько стало импортных лекарств, что я в них до сих не разбираюсь».

К.К., 75 лет, ж. : «Сейчас нет. Сейчас везде компьютеры, я в это не вникаю».

В.В., 72 года, ж. : «Экономисты вот изживают себя, что-то новое надо всегда изучать. В строительстве тоже: беру материал, а я уже и не знаю такого. Надо снова все читать».

Причин такого расхождения несколько. Во-первых, люди, имеющие высшее образование, оценивают актуальность своих навыков и умений выше. Во-вторых, респонденты, относящиеся к группе 1, в среднем были больше настроены на продолжение трудовой деятельности. В-третьих, респонденты, высоко оценивающие свой уровень квалификации, заметно чаще проходили курсы повышения квалификации (включая самостоятельное обучение), в том числе и в предпенсионных возрастах. Поскольку продолжение трудовой деятельности на пенсии позволяет поддерживать более широкий круг общения, образование и высокий уровень квалификации становятся важными элементами преодоления ментальных барьеров интеграции в общественную жизнь, по крайней мере, в трудовой сфере.

Однако удовлетворительного состояния здоровья, высокого уровня квалификации и желания работать может быть недостаточно. Важным ограничивающим фактором выступает позиция работодателя. Как показало исследование, известное правило «последний на вход, первый на выход» по-прежнему во многих случаях применяется работодателями по отношению к представителям старшего поколения.

В.В., 72 года, ж. : «Немножко поработала на пенсии, но потом попросили уйти, надо было освободить место... Из декрета вроде кто-то вернулся».

К.К., 75 лет, ж. : «После выхода на пенсию сменила работу. В то время было очень сложно. Мне предложили уволиться по возрасту. Я хотела немножко еще поработать, но мне сказали, что по возрасту пора, попросили написать заявление по собственному».

И.Н., 70 лет, ж. : «Я хотела работать, я любила работать. Пришла новая смена. Закончился очередной трудовой договор, пришел новый молодой кандидат. Если бы не эти обстоятельства, я бы продолжала работать до сих пор».

Г.П., 82 года, ж. : «Могут уволить по возрасту. Я вот скажу, что в моей семье нас восемь было детей, этого не было. Но в разговорах... Люди поработали, но т.к. предпринимателю нужна молодежь...»

Проблема возрастной дискриминации и вторая часть правила – «... первый на выход» во многих организациях остаются актуальными. Но, как показывает анализ интервью, в первую очередь это определяется не негативным отношением к персонифицированному субъекту (пожилому человеку), а ограниченностью ресурсов предприятия. При прочих равных условиях в выборе между молодым и более зрелым сотрудником отдается предпочтение первому ввиду существования не подтвержденного фактическим материалом стереотипа (особенно в сфере умственного труда) о низкой производительности труда в пожилом возрасте. В то же время в некоторых случаях применяется практика перевода пожилого сотрудника на менее квалифицированную должность в пределах той же организации.

В.В., 72 года, ж. : «Обычно предлагают что-то, переводят. На менее оплачиваемую. Сестру у меня так перевели».

Второй вариант – поиск работы в другом месте. Здесь вступает в силу первая часть правила – «последний на вход...». Беседа с респондентами подтверждает тот факт, что найти подходящую работу после выхода на пенсию крайне трудно. Чаще всего приходится соглашаться на менее высокооплачиваемый и престижный труд.

В.В., 72 года, ж. : «10 лет работала на пенсии. Сначала в доме-музее, потом дворником, вахтером».

К.К., 75 лет, ж. : «Пошла работать дежурной на вахте в интернате».

Вследствие такого подхода к занятости старшего поколения сформировался стереотип о том, что пожилые люди предлагают низкоквалифицированный труд, не востребованный в экономике. Однако существует огромный перечень профессий (в первую очередь, в сфере услуг), в которых навыки, умения и опыт представителей старшего поколения могли бы сыграть положительную роль в социально-экономическом развитии государства. Проблема не в качестве предложения, а в отсутствии спроса на труд пожилых людей в некоторых профессиональных сферах, где фактор возраста и неудовлетворительное состояние здоровья не являются первостепенными.

Респондентам предлагалось также ответить на вопрос о том, в каких случаях, по их мнению, работодатель может уволить человека, уже вышедшего на пенсию.

В.В., 72 года, ж. : «Если человек не пьющий, не скандальный, то никогда не предложат уволиться. Да учатся сейчас люди, курсов полно».

Н.Н., 72 года, ж. : Если он соответствует своей должности, то, наверно, не должны. Очень трудный вопрос. Если бы я была работодателем и человек соответствует своей занимаемой должности – я бы не стала его увольнять».

Т.Д., 59 лет, ж. : «Если человек работает хорошо, то не могу уволить. Я так считаю. Если человек взялся за работу, то он должен отвечать своим обязанностям. Если не справляется – уволят, справляется – не уволят».

С.В., 66 лет, ж. : «Если бы я была руководителем, я бы увольняла. Я со стороны наблюдаю картину: стоят два мужчины, руки трясутся, возраст уже. Студенту приятно ли смотреть? И не все пополняют багаж своих знаний: он студенту преподает то, что было много лет назад, а ведь у нас появляется что-то новое. Я принципиально считаю: работать должны до пенсионного возраста. Положено отдыхать – отдыхай».

По мнению респондентов, одной из главных причин возможного увольнения «по возрасту» является несоответствие занимаемой должности по профессиональным критериям. На наш взгляд, именно этот параметр должен быть определяющим. Однако остается открытым вопрос: насколько работодатели руководствуются этим принципом? Проведенное исследование позволяет заключить, что фактор возраста часто перевешивает потребность в навыках и опыте пожилых людей.

В целом же стоит отметить, что бóльшая их часть достаточно лояльно относится к существующей практике «увольнения по возрасту», отмечая важность предоставления возможностей к труду молодым поколениям.

С.В., 66 лет, ж. «Я глубоко убеждена: работать должны люди молодые, здоровые, энергичные».

Однако, учитывая неоднородность исследуемой социально-демографической группы, следует принимать во внимание тот факт, что смена образа жизни после завершения трудовой деятельности может стать в некоторых случаях серьезным психологическим барьером.

И.Н., 70 лет, ж. : Очень сильно все поменялось, потому что, кроме различных курсов, мои познавательные потребности нигде не удовлетворялись. Пока я не нашла свое хобби, был сенсорный голод... Многие из нас готовы пригодиться и бесплатно государству. Ну а вообще: не нужны – значит не нужны. Ищем себе применение сами».

Таким образом, адаптация к смене образа жизни на пенсии может происходить в разных проекциях. Судя по результатам нашего исследования, восприятие пожилых людей как гомогенной группы с устоявшимся набором социальных ролей и функций является одним из наиболее существенных барьеров, препятствующих инклюзии старшего поколения. Часть его представителей не ассоциируют себя с пожилыми людьми в их стереотипном восприятии обществом, однако вынуждены перестраиваться в связи с влиянием внешних факторов (завершение трудовой деятельности и стереотипизация). Жизненные стратегии рассматриваемой категории выстраиваются по разным траекториям, поэтому существующая социокультурная парадигма «старости» требует изменения.

Проблема «отцов и детей», подробно раскрытая в одноименном произведении И.С. Тургенева, остается актуальной и сегодня. Одной из главных проблем является неприятие старшим поколением ценностей младшего, и наоборот, что активизирует процесс разрыва межпоколенческих связей. Респондентам предлагалось дать свою характеристику современной молодежи и сравнить ее с поколением своей молодости. В целом опрошенные не давали однозначных оценок, отмечая гетерогенность состава молодежи.

Г.П., 82 года, ж. : «Не скажу, что вся молодежь плохая. Есть молодежь, которая уступит и место и спросит что-то. Но сейчас стало очень мало таких, а раньше, можно сказать, что больше чем половина была. Раньше-то тоже были, как говорится, такие и нахалы... Но сейчас больше».

К.К., 75 лет, ж. : «Мне кажется – разная. Бывает и хорошая. А иногда на улице смотришь: дерзкие такие. Даже школьники средние. Все разные».

Т.Д., 59 лет, ж. : «Я ориентируюсь по своей семье. Моему сыну 36 лет и его друзья такого же возраста. Молодежь отличная. Может быть какие-то исключения из правил, но я смотрю на них и радуюсь».

С.В., 66 лет, ж. : «Не хуже. Обычные ребята, здоровые, энергичные, веселые».

Фактически подобные высказывания являются также своего рода опровержением стереотипа о негативном отношении пожилых людей к молодому поколению. Однако встречаются и однозначные оценки.

Г.П., 82 года, ж. «От воспитания зависит, зависит от того, как школа относится. Потом, раньше ведь если какое-то замечание сделаешь, как-то прислушивались, даже которые уж очень такие... А сейчас чуть чего, то тебя если не словом обидят, то и кулаками могут даже погрозить».

Н.Н., 72 года, ж. : «В советское время, когда студенты заканчивали медучилище, на выпускном было столько слез. Сейчас – хоть бы слезинка. Раньше было больше душевности. Сейчас другие люди. Уровень знаний выпускников намного меньше. Говорить совсем не умеют, двух слов связать не могут».

В данном случае отличия «той» молодежи от современной определяются разницей в воспитании и образовании. При этом, по мнению многих опрошенных, изменение общественного строя, системы воспитания и образования стали главными причинами того, что современная молодежь делает заметно больший акцент на финансовом благополучии и собственных интересах.

В.В., 72 года, ж. : «Молодежь сейчас пошла, между прочим... Деньги надо большие. Так тебе надо с мастера начинать какого-нибудь, но не хотят лопатой-то грести».

И.Н., 70 лет, ж. : «Мы в молодости были не так замотивированы на финансовую составляющую, а они ищут не сколько занятие для души, сколько деньги».

Г.П., 82 года, ж. : «Они уже по-другому смотрят на жизнь стали, как смотрели мы. Мы прежде думали о Родине, а потом о себе. А теперь наоборот. Это почти у каждого, редкостное явление, если наоборот... От родителей много зависит, они учили, что надо быть сплоченной, что надо помогать друг другу. И они сами помогали. Их пример очень много значит. Отец говорил, что сначала надо людям помочь, и нас так воспитали».

Данные отличия фактически представляют собой следствие влияния внешних факторов, формирующих различия в ценностях поколений. Однако были выявлены и более глубинные различия, выражающиеся в следующем.

И.Н., 70 лет, ж. : «Современная молодежь производит больше проб в разных направлениях, в которые не углубляются. Я всю жизнь, в том числе и в молодости, занималась одним. Остальное было вспомогательным. А они (современная молодежь. – Прим.) пробуют – бросают, пробуют – бросают».

С.В., 66 лет, ж. : «Современная молодежь – ищущая. Они пробуют себя в различных областях, свой стиль. Пробуют себя в разных сферах деятельности».

Таким образом, различия в ценностях и установках между старшим поколением и молодежью формируются в результате изменения подхода к определению своего места в социальной структуре. Если раньше, по мнению опрошенных, молодые люди старались акцентировать свое внимание на узком спектре действий и реализовать себя в определенной

сфере, то современная молодежь, учитывая быстрые темпы технологического и социального прогресса, вынуждена часто менять сферы деятельности. Вероятно, этот фактор является одним из определяющих в формировании ментальных барьеров инклюзии старшего поколения, в меньшей степени готового к инновациям и преобразованиям не только в силу возраста, но и по причине сформировавшихся еще в молодости установок и взглядов.

Важно отметить, что большинство представителей старшего поколения склоняются к тому, что сейчас отношение со стороны государства и общества стало лучше, чем раньше.

Г.П., 82 года, ж. : «Я бы сказала, что лучше».

Н.Н., 72 года, ж. : «Раньше у государства не было таких возможностей. Но сейчас, я считаю, к пожилым людям внимания больше. Взять тех же ветеранов – сразу после войны такого внимания не было».

К.К., 75 лет, ж. : «Я думаю, лучше. Более уважительно, как мне кажется».

Т.Д., 59 лет, ж. : «Хорошо относятся, если сам себя хорошо зарекомендовал. Надо себя вести нормально».

Как показало исследование, положительные оценки определяются преимущественно увеличением спектра вариантов проведения досуга (рост количества общественных организаций, досуговых центров, кружков и др.), что позволяет пожилым людям ощущать внимание со стороны социума и включенность в общественную жизнь. На этом фоне политика государства в отношении пожилых людей также получила высокую оценку, хотя финансовая составляющая по-прежнему является предметом беспокойства и недовольства:

И.Н., 70 лет, ж. : «К сожалению, все становится платным. Приходится на чем-то экономить, но и государство на нас, конечно, тоже экономит. Слава Богу, не ограничивают, как в былые времена. Ограничения только денежные».

Г.П., 82 года, ж. : «Видите... люди живут с пенсией 8,9,10 тысяч. Разве можно на такую пенсию прожить? Я бы сказала, что уже нельзя. Только концы с концами сводят и потом уже никуда у них не остается, даже на одежду приличную. Что останется если от прошлого...».

Т.Д., 59 лет, ж. : «Хорошая политика. Пенсию, конечно, не мешало бы побольше».

В.В., 72 года, ж. «То, что нам пенсию дают, и вовремя дают – это молодцы. Хоть и не очень большая. Льготы тоже – хоть и маленькие. Не нравится то, что, конечно, немало бомжей пожилых».

С.В., 66 лет, ж. : «В принципе пенсиями не обижены, все нормально. Если нормально работал всю жизнь, то квартира у пенсионера уже есть. Беспокоит вопрос о том, что надо уменьшать пенсию, хотя вроде и уменьшат- то ее некуда. На питание только-только хватает».

Следовательно, можно утверждать, что низкий уровень пенсий выступает главным экономическим ограничением инклюзии старшего поколения. Получается, что в России перед пожилыми людьми на пенсии открывается большой спектр возможностей для реализации собственных потребностей и интересов, которые, однако, имеют денежные ограничения. При ответе на вопрос о том, что следует предпринять государству, чтобы изменить положение пожилых людей, подавляющее большинство опрошенных также назвали повышение пенсионных пособий.

Результаты интервью свидетельствуют о том, что пожилые люди не перекладывают всю ответственность за свое положение на государство, отмечая лишь его роль как гаранта пенсионного обеспечения.

И.Н., 70 лет, ж. : «Конечно, на себя. Я копила, честно говоря, на пенсию. Я готова подрабатывать, работать, но это как-то странно сидеть вахтером. На свои возможности надо опираться, инвалиды – другое дело».

Н.Н., 72 года, ж. : «Человек должен заботиться о себе сам. Иждивенческое настроение, между прочим, у многих. Все винят государство, а ты сам-то что сделал?»

Е.Г., 80 лет, м. : «Зачем на государство рассчитывать? У государства много людей. Наше поколение сами всего добивались. Работали, где-то еще подработку брали. Мы и так бесплатно выучились».

К.К., 75 лет, ж. : «Если есть у государства возможность помочь, то неплохо было бы. А если нет – самому надо. Я думаю, если человек имеет большой трудовой стаж, то пенсия у него хорошая должна быть, прожить можно на нее. А если по каким-то причинам не работал, то дети должны помочь. Должна быть поддержка от детей, необязательно материальная».

Т.Д., 59 лет, ж. : «Не надо ни на кого надеяться, я вот только на себя».

С.В., 66 лет, ж. : «Если государство не будет давать пенсию, то какие свои возможности? Болячки уже появляются, возможности не те. А в бытовом плане, конечно, сам. Нельзя полностью свое содержание перекладывать на государство. Пенсию дали – живете».

Таким образом, результаты исследования позволяют констатировать, что для современного старшего поколения в России не характерны иждивенческие настроения. На государство не возлагаются обязанности

по обеспечению достойной старости в части неэкономических аспектов качества жизни. Однако, как и в случае с вынужденным снижением потребления в пожилом возрасте, такая жизненная позиция может быть следствием принятия подхода государства, являющегося только гарантом материального обеспечения. Пожилые люди получают в свое распоряжение большое количество свободного времени и возможностей, но в силу ряда объективных обстоятельств, в том числе и ментального характера, не могут реализовать их в полной мере.

Подведем итог. Выполненное исследование позволяет прийти к заключению о том, что сформированный в общественном сознании образ пенсионера как представителя непродуцирующей части населения заметно ограничивает возможности реализации потенциала старшего поколения. В то же время поддержание этого образа во многом определяется и внутригрупповыми процессами. Жизненные стратегии работающих и неработающих пенсионеров выстраиваются по принципиально различным траекториям: в первом случае – через отнесение себя к трудоспособной (производительной) части населения (что наглядно демонстрирует структура ценностей), а во втором – через интериоризацию установок, характерных для субкультуры «старости» (определяющим является состояние здоровья, вытесняющее все остальные факторы на периферию).

Выявленные ментальные барьеры инклюзии старшего поколения во многом вызваны особенностями восприятия пожилыми людьми своего положения в социальной структуре. Как показывают результаты глубинных интервью, фактор «инерционности» при продолжении трудовой деятельности позволяет сохранять прежние социальные связи, структура которых включает представителей разных возрастов (в том числе молодых). Завершение трудовой деятельности вследствие личных или внешних причин ведет к постепенному увеличению социальной дистанции между представителями старшего поколения, сужению круга общения, а также к потере ощущения чувства «нужности» обществу. Беседы в форме интервью с пожилыми людьми свидетельствуют о том, что именно завершение трудовой деятельности, а не получение статуса «пенсионера» служит главным фактором возникновения социальной дистанции между старшим поколением и обществом. Из результатов интервью следует, что повторные попытки трудоустройства в пенсионном возрасте осложняются, в том числе, восприятием пожилых людей обществом, в сознании которого они уже ассоциируются с непродуцирующей частью населения.

Одним из основополагающих аспектов, препятствующих инклюзии старшего поколения, выступает разрыв межпоколенческих коммуникаций. Как показало исследование, данный процесс определяется множеством факторов, главным из которых является утрата актуальности навыков и опыта, которыми обладают представители старшего поколения, и их востребованности населением младших возрастов (в том числе, внутри семьи). Данная проблема была характерна и для других эпох, однако она была обусловлена преимущественно консервативным мышлением и снижающейся с возрастом способностью адаптироваться к нововведениям. Сегодня ситуация осложняется колоссальными темпами технологического прогресса. Решение проблемы разрыва межпоколенческих коммуникаций должно быть двусторонним. Требуется изменение социокультурной парадигмы старости, базисным элементом которой должно стать осознание важности межпоколенческого взаимодействия как молодыми людьми, так и представителями старшего поколения. Фактор возраста нельзя считать параметром, определяющим место, роль и функции человека в социальной структуре. Важно сформировать среди молодого населения позитивные установки на старость, опираясь на то, что рано или поздно каждый из членов общества попадает в социально-демографическую группу пожилых. Закончим главу несколько перефразированным утверждением одного из респондентов: общество стареет, меняются поколения и технологии, однако правила жизни остаются неизменными.

ГЛАВА 3

СОЦИАЛЬНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ

3.1. Проблема инвалидизации населения в регионах Северо-Западного федерального округа

Масштабы и динамика инвалидности. В мире, по данным за 2010 год, проживает около миллиарда людей, имеющих инвалидность, что составляет 15% населения планеты¹⁴⁵. Основными причинами увеличения численности инвалидов являются демографическое старение и распространение хронических заболеваний.

В Российской Федерации общая численность инвалидов в 2017 году составила 12,3 млн. человек, что на 28% выше уровня 1998 года и на 15% – уровня 2000 года. Среди федеральных округов наиболее высокая численность инвалидов зарегистрирована в Центральном, Приволжском и Сибирском. Северо-Западный федеральный округ занимает по данному показателю четвертое место – 1369 тыс. человек. При этом наибольшее число инвалидов фиксируется в г. Санкт-Петербурге (с Ленинградской областью), наименьшее – в Мурманской области (табл. 3.1). Динамика общероссийского показателя численности инвалидов в период с 2000 по 2017 г. была неравномерной: его рост наблюдался до 2011 г., в дальнейшем – уменьшение.

¹⁴⁵ Всемирный доклад об инвалидности: резюме // Всемирная организация здравоохранения, Всемирный банк. Женева, 2011. 28 с.

Таблица 3.1. **Общая численность инвалидов** (тысяч человек)

Территория	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Российская Федерация	10648	11538	13134	13209	13189	13082	12946	12924	12751	12259
Центральный федеральный округ	3360	3656	3943	3949	3927	3884	3822	3769	3655	3531
Северо-Западный федеральный округ	1350	1388	1607	1590	1566	1535	1508	1457	1434	1369
<i>Республика Карелия</i>	70	77	80	79	79	78	77	75	73	69
<i>Республика Коми</i>	62	64	74	77	77	77	75	74	72	68
<i>Архангельская область</i>	92	101	109	107	106	105	105	104	103	95
<i>Вологодская область</i>	104	136	133	133	131	129	126	123	116	108
<i>Калининградская область</i>	57	69	86	86	86	85	85	85	84	78
<i>Мурманская область</i>	40	36	38	37	36	35	35	34	34	32
<i>Новгородская область</i>	68	79	82	80	78	76	74	73	71	67
<i>Псковская область</i>	77	74	66	63	62	60	58	57	55	53
<i>г. Санкт-Петербург</i>	780	752	939	928	911	890	873	832	826	800
Южный федеральный округ (с 2010 г.)	987	1046	1124	1132	1132	1133	1137	1151	1155	1273
Северо-Кавказский федеральный округ	450	578	825	878	927	941	954	972	1014	1001
Приволжский федеральный округ	2353	2364	2735	2735	2719	2691	2650	2611	2537	2413
Уральский федеральный округ	690	723	836	854	857	857	854	831	826	795
Сибирский федеральный округ	1155	1397	1624	1629	1622	1607	1591	1582	1561	1487
Дальневосточный федеральный округ	303	386	440	442	439	434	430	422	417	390
Крымский федеральный округ	–							129	153	–
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.gks.ru/										

Как видно из рисунка 3.1, динамика показателя относительной численности инвалидов в расчёте на 1000 человек в федеральных округах – нисходящая. Однако в Северо-Кавказском федеральном округе до 2016 года заметна противоположная тенденция: рост показателя составляет 12%. В Южном федеральном округе в 2016 году по сравнению с 2015 наблюда-

ется повышение уровня инвалидности, тогда как в 2017 году – снижение. В целом наиболее быстрое сокращение доли инвалидов в составе населения демонстрирует Северо-Западный федеральный округ – на 16% в период с 2011 по 2017 год.

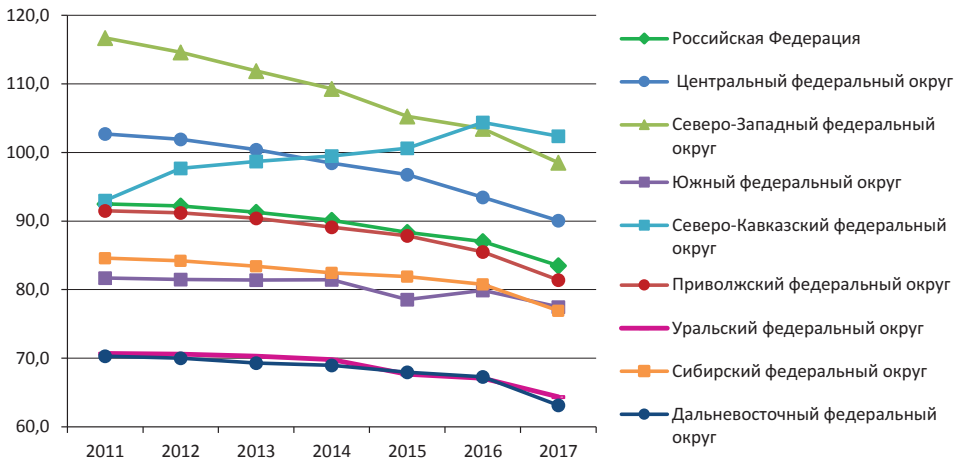


Рисунок 3.1. Динамика показателя относительной численности инвалидов по федеральным округам (в расчёте на 10 000 населения)

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Среди российских инвалидов 43% составляют мужчины, 57% – женщины. Возрастная структура категории смещена к старшим группам. Мужчины в возрасте старше 60 лет составляют 21% от общей численности инвалидов, женщины старше 55 лет – 44%. Среди детей-инвалидов в возрасте до 18 лет 57% составляют мальчики, 43% – девочки. Следует отметить, что соотношение полов в составе общей численности инвалидов кардинальным образом меняется после достижения людьми пенсионного возраста. Среди лиц старше трудоспособного возраста женщины составляют 67%, тогда как в возрастной категории «предпенсионного возраста» – только 32% (табл. 3.2). Вероятно, это связано с тем, что в трудоспособном возрасте женщины отказываются от получения инвалидности, чтобы не потерять конкурентоспособность на рынке труда, а после прекращения трудовой деятельности по достижении пенсионного возраста получают статус инвалидов. Напротив, часть мужчин пенсионного возраста отказываются от получения пенсии по инвалидности и их пере-

стают учитывать в статусе инвалидов в Пенсионном фонде. Причина различий гендерных стратегий в выборе варианта пенсионного обеспечения заключается в значительной дифференциации средней заработной платы у мужчин и женщин не в пользу последних. Соответственно, и величина трудовой пенсии, на которую могут рассчитывать мужчины, в среднем выше, чем у женщин. Пенсия же по инвалидности позволяет женщинам в некоторой мере улучшить своё материальное положение.

Таблица 3.2. **Распределение численности инвалидов по полу и возрастным группам**

Возрастные группы	Мужчины-инвалиды, доля в общей численности соответствующей возрастной группы, %	Женщины-инвалиды, доля в общей численности соответствующей возрастной группы, %	Оба пола, тыс. чел.
0–3 года	55	45	66
4–7 лет	57	43	151
8–14 лет	57	43	297
15–17 лет	56	44	114
18–29 лет	58	42	486
30–44 года	57	43	1201
Мужчины в возрасте 45–59 лет, женщины в возрасте 45–54 года	68	32	1963
Мужчины от 60 лет и старше, женщины от 55 лет и старше	33	67	8035
Итого	43	57	12313
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: http://www.gks.ru/			

На возможность социального участия инвалидов, в частности на конкурентоспособность на рынке труда, непосредственное влияние оказывает тяжесть нарушений здоровья. Формальным индикатором этого состояния служит группа инвалидности. Судя по данным за 2017 год, в России 48% инвалидов имеют вторую группу, 36% – третью, 11% – первую. Ещё 5% составляют дети-инвалиды. Среди регионов Северо-Западного федерального округа наибольшая доля лиц, имеющих первую группу инвалидности, зарегистрирована в Мурманской области (21%), наименьшая – в Вологодской, Калининградской и Псковской областях (по 12%). В среднем по федеральному округу этот показатель составляет 15%. Наибольшая доля лиц с третьей группой инвалидности отмечена в Архангельской области (47%) и Республике Коми (44%), наименьшая – в городе Санкт-Петербурге и Ленинградской области (26%; табл. 3.3).

Таблица 3.3. **Распределение инвалидов в возрасте старше 18 лет по группам инвалидности** (в % от общей численности инвалидов, за исключением детей-инвалидов)

Территория	I группа	II группа	III группа
Северо-Западный федеральный округ	15	53	32
Республика Карелия	13	57	30
Республика Коми	13	43	44
Архангельская область	13	40	47
Вологодская область	12	49	39
Калининградская область	12	48	40
Мурманская область	21	41	38
Новгородская область	14	48	38
Псковская область	12	48	40
г. Санкт-Петербург и Ленинградская область	17	57	26

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

В Российской Федерации, исходя из данных за 2016 г., ведущие причины первичного выхода на инвалидность населения в возрасте старше 18 лет – заболевания сердечно-сосудистой системы, злокачественные новообразования и болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани. Среди инфекционных заболеваний наибольшую опасность представляет туберкулёз: показатель первичного выхода на инвалидность по данной причине – 1,4 человека на 10 тыс. человек соответствующего возраста. В разрезе федеральных округов ситуация складывается следующим образом. Распределение ведущих причин инвалидности идентично общероссийской картине. Наибольшие показатели выхода на инвалидность вследствие сердечно-сосудистых заболеваний зарегистрированы в Южном и Центральном округах (по 20,1 чел. на 10 000 населения соответствующего возраста). По выходу на инвалидность вследствие злокачественных новообразований лидируют Сибирский (20,2 чел.) и Приволжский (19,7 чел.) федеральные округа. В Северо-Кавказском зарегистрирован максимальный показатель выхода на инвалидность в результате воздействия внешних причин – 5,4 чел. на 10 тыс. населения соответствующего возраста, что в 2,5 раза выше федерального показателя (табл. 3.4).

Судя по приведённым данным, среди регионов Северо-Западного федерального округа наиболее высокие показатели первичной инвалидности вследствие заболеваний системы кровообращения наблюдаются в Республике Карелия (25,3 чел. на 10 000 населения), Псковской (21,4 чел.) и Архангельской (19,4 чел.) областях. Наибольшие показатели первичной инвалидности, обусловленной злокачественными новообразованиями, зарегистрированы в Псковской (23,1 чел.), Архангельской (21,5 чел.) и Новгородской (21,1 чел.) областях.

Таблица 3.4. **Численность лиц в возрасте 18 лет и старше, впервые признанных инвалидами, по причинам инвалидности, 2016 г.**
(человек на 10000 населения соответствующего возраста)

Территория	Болезни системы кровообращения	Злокачественные новообразования	Последствия травм, отравлений и других воздействий внешних причин	Психические расстройства и расстройства поведения	Болезни нервной системы	Болезни глаза и его придаточного аппарата	Туберкулез	Болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани
Российская Федерация	17,6	18,1	2,2	2,7	2,2	1,8	1,4	3,6
Центральный федеральный округ	20,1	18,5	1,7	2,5	2,2	1,4	0,6	4,1
Северо-Западный федеральный округ	18,2	15,5	1,4	3,0	2,0	1,5	1,0	3,1
<i>Республика Карелия</i>	<i>25,3</i>	<i>14,2</i>	<i>1,4</i>	<i>5,2</i>	<i>2,4</i>	<i>2,5</i>	<i>3,2</i>	<i>3,5</i>
<i>Республика Коми</i>	<i>15,6</i>	<i>15,0</i>	<i>1,6</i>	<i>4,2</i>	<i>2,8</i>	<i>2,4</i>	<i>1,6</i>	<i>3,0</i>
<i>Архангельская область</i>	<i>19,4</i>	<i>21,5</i>	<i>2,3</i>	<i>3,7</i>	<i>2,8</i>	<i>2,9</i>	<i>1,1</i>	<i>4,0</i>
<i>Вологодская область</i>	<i>18,0</i>	<i>16,9</i>	<i>1,9</i>	<i>2,4</i>	<i>2,0</i>	<i>1,6</i>	<i>0,8</i>	<i>2,8</i>
<i>Калининградская область</i>	<i>18,8</i>	<i>15,1</i>	<i>2,1</i>	<i>2,7</i>	<i>3,0</i>	<i>2,4</i>	<i>2,0</i>	<i>3,8</i>
<i>Ленинградская область</i>	<i>17,4</i>	<i>14,6</i>	<i>1,5</i>	<i>2,7</i>	<i>2,1</i>	<i>1,0</i>	<i>0,8</i>	<i>3,3</i>
<i>Мурманская область</i>	<i>11,2</i>	<i>10,1</i>	<i>1,1</i>	<i>2,0</i>	<i>2,0</i>	<i>1,9</i>	<i>0,6</i>	<i>2,6</i>
<i>Новгородская область</i>	<i>16,3</i>	<i>21,1</i>	<i>1,5</i>	<i>2,1</i>	<i>2,0</i>	<i>2,0</i>	<i>1,8</i>	<i>3,9</i>
<i>Псковская область</i>	<i>21,4</i>	<i>23,1</i>	<i>2,2</i>	<i>3,9</i>	<i>2,0</i>	<i>2,7</i>	<i>1,5</i>	<i>4,2</i>
<i>г. Санкт-Петербург</i>	<i>18,6</i>	<i>13,8</i>	<i>0,8</i>	<i>2,9</i>	<i>1,6</i>	<i>0,6</i>	<i>0,5</i>	<i>2,5</i>
Южный федеральный округ	20,1	18,4	2,5	2,0	2,0	2,0	2,0	4,7
Северо-Кавказский федеральный округ	16,0	11,9	5,4	3,5	2,4	3,1	2,7	4,0
Приволжский федеральный округ	17,5	19,7	1,7	2,6	2,2	1,7	1,3	2,8
Уральский федеральный округ	14,1	18,6	1,9	3,2	2,3	2,1	1,8	2,7
Сибирский федеральный округ	14,9	20,2	2,8	3,2	2,5	1,8	2,0	3,7
Дальневосточный федеральный округ	12,0	13,8	2,4	2,5	1,9	1,9	2,5	3,1
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: http://www.gks.ru/								

Анализ статистических данных даёт основания говорить о том, что структура причин первичной инвалидности в Российской Федерации может быть обусловлена двумя ведущими факторами: демографическим старением, сопровождающимся увеличением распространённости хронических заболеваний, и отсутствием у населения культуры здоровьесберегающего поведения, которая предусматривает посещение медицинских учреждений с целью профилактики. Это одно из наиболее принципиальных требований для своевременного выявления и эффективного лечения злокачественных новообразований¹⁴⁶. Прохождение профилактических осмотров у врачей-специалистов, на наш взгляд, может способствовать значительному снижению числа случаев выхода на инвалидность взрослого (особенно трудоспособного) населения.

3.2. Положение инвалидов в России как социально-демографической группы

В Российской Федерации социальное положение инвалидов определяется двумя основными признаками: во-первых, наличием официально установленного статуса «инвалид», во-вторых, основным источником дохода в виде социальных трансфертов из государственного бюджета (пенсии и пособия по инвалидности). В то же время на возможности социального участия также оказывает влияние и характер нарушений здоровья.

Материальное положение инвалидов

Уровень жизни людей определяется источниками их дохода. Как следует из данных обследования бюджетов домашних хозяйств, проводимого Росстатом¹⁴⁷, большая часть дохода инвалидов формируется за счёт переданных им социальных трансфертов (87%): 69% общего дохода составляет пенсия, 18% – социальные пособия и выплаты. Доля дохода от трудовой деятельности – 11%. Для сравнения: в домохозяйствах, состоящих из пенсионеров, наблюдается иное распределение: пенсия составляет 52%, социальные пособия – 6%, доход от трудовой деятельности – 40%.

¹⁴⁶ Профилактика рака [Электронный ресурс] // Вологодский областной онкологический диспансер. Режим доступа: <http://www.volonko.ru/profilaktika-raka>

¹⁴⁷ Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Особенность инвалидов как социальной группы состоит в высокой зависимости качества их жизни от характера проводимой социальной политики и её эффективности. Тесная взаимосвязь между качеством жизни и качеством социальной политики формируется через величину пенсий и пособий по инвалидности. Учитывая, что за 2011–2017 гг. средняя величина пенсий по инвалидности росла неравномерно и ни разу не достигала стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг, можно говорить о стабильно низком материальном положении неработающих инвалидов (табл. 3.5).

Таблица 3.5. **Соотношение пенсий инвалидов и стоимостных оценок наборов потребительских благ**

№	Показатели	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Средний размер пенсии по инвалидности, рублей	7632,3	8257,3	9122,7	9967,5	10824,5	11972,9	17388,7*
2	Стоимость условного (минимального) набора продуктов питания, рублей, декабрь	2419,9	2608,9	2871,5	3297,9	3589,9	3701,89	3749,64
3	Стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг, рублей, декабрь	9174,2	9868,0	10737,0	12034,9	13404,3	14212,11	14789,42
4	Соотношение пенсии по инвалидности и стоимости условного (минимального) набора продуктов питания	3,2	3,2	3,2	3,0	3,0	3,2	3,4
5	Соотношение пенсии по инвалидности и стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9

* Показатель с учётом единовременной прибавки в размере 5000 рублей, выплаченной однократно в декабре 2017 года. В дальнейших расчётах (4 и 5 строки таблицы) использована скорректированная величина (12 805,7 руб.): к размеру ежемесячно выплачивавшейся пенсии прибавлена сумма, равная частному от деления 5000 рублей на число месяцев года (417 рублей).
Источники: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Подтверждением того, что инвалиды остаются одной из самых низкодоходных групп населения, являются данные о распределении малоимущего населения по группам. В 2002–2014 гг., при общей представленности в выборке в 1,8%, граждане, получающие пенсию по инвалидности, составляли от 2,3 до 3% общей численности малоимущего населения (табл. 3.6).

Таблица 3.6. Распределение малоимущего населения (получатели пособий по социальному обеспечению) по основным группам (в % от численности малоимущих)

Получатели пособий по социальному обеспечению	2002	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Справочно: все обследованное население, 2014 г.
Пенсионеры по старости	13	13,1	12,6	11,6	10,2	10,3	10,3	10	10,6	19,6
Пенсионеры по инвалидности	2,6	3	2,9	2,5	2,4	2,3	2,3	2,3	2,3	1,8
Пенсионеры по случаю потери кормильца	1,7	1,7	1,5	1,4	1,3	1,2	1,2	1	1	0,8
Получатели социальных пенсий	0,3	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,8	0,9	0,6
Получатели пособия по безработице	0,5	0,4	0,4	0,8	1,2	0,7	0,6	0,8	0,4	0,2
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: http://www.gks.ru/										

По данным опроса инвалидов¹⁴⁸ Вологодской области, проведённого в 2016 году, среди них преобладают те, кто оценивает собственное материальное положение как «ниже среднего уровня» (39%); примерно треть составляют те, кто относит себя к людям со средним уровнем благосостояния (33%); ещё 18% отметили, что им хватает денег лишь на покупку еды. Только в Череповце выявлена небольшая доля инвалидов, относящих себя к категории людей с уровнем благосостояния «выше среднего» (2,4%). Чуть более позитивные оценки дают работающие респонденты. Из числа тех, кто работает и получает пенсию по инвалидности, могут приобретать только продукты питания 14%, тогда как среди неработающих – 21%. (рис. 3.2).

Материальное положение инвалидов оказывает влияние и на высказываемые ими оценки доступности объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности. Респонденты с достатком ниже среднего уровня склонны к пессимистичным оценкам доступности среды, в отличие от тех, кто имеет достаток выше среднего (табл. 3.7).

¹⁴⁸ Опрос методом анкетирования по месту нахождения респондентов. Выборка целевая, квотная. Опрошено 132 человека. В равной степени представлены инвалиды по зрению, по слуху, требующие помощи при передвижении, требующие постоянного постороннего ухода. Ошибка выборки не более 5%.

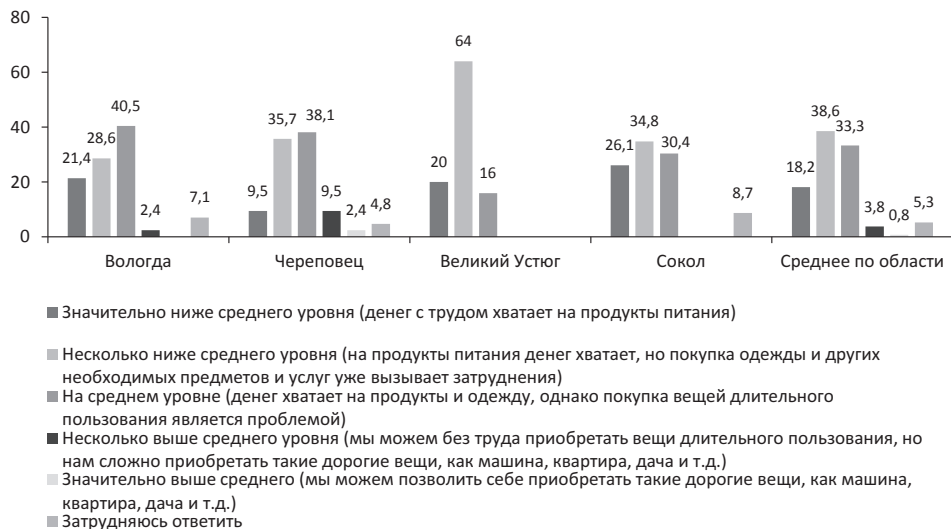


Рисунок 3.2. Распределение ответов на вопрос: «Какую роль в Вашей жизни играет социальная помощь – финансовая, материальная, обслуживание?» (в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности респондентов; в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 году.

Таблица 3.7. Взаимосвязь материального положения респондентов и высказываемых ими оценок доступности среды (распределение в % от числа ответивших на вопросы)

Оцените, пожалуйста, насколько доступны для инвалидов основные объекты и услуги в различных сферах жизнедеятельности	2015 Среднее	По уровню дохода		2016 Среднее	По уровню дохода	
		Достаток ниже среднего	Достаток средний и выше		Достаток ниже среднего	Достаток средний и выше
Доступность (объекты и услуги доступны, скорее доступно)	48,1	46,3	51,2	42,3	35,8	53,0
Недоступность (объекты и услуги недоступны, скорее недоступны)	38,2	40,7	34,0	36,8	39,0	32,8
Затрудняюсь ответить	13,7	13,0	14,8	20,8	25,2	14,3

Источник: Данные социологических опросов инвалидов Вологодской области, проведённых ФГБУН ВолНЦ РАН в 2015 и 2016 годах.

Обеспечение достойного уровня жизни – ключевое условие социальной интеграции инвалидов и общества. В то же время очевидно, что российская система пенсионного страхования не может справиться с решением этой задачи. Как свидетельствует статистика, величина пенсий по

инвалидности в 2017 году лишь в 1,45 раза превышает величину прожиточного минимума пенсионера. Кроме того, без учёта однократной выплаты 5000 рублей¹⁴⁹, прирост этой суммы к уровню 2016 года составляет 3%, тогда как в 2016 году по отношению к 2015-му – 11%¹⁵⁰.

Таким образом, приоритеты политики в сфере обеспечения достойного уровня жизни инвалидов должны быть дифференцированы по группам получателей поддержки. Для инвалидов трудоспособного возраста, желающих работать, необходимо предусмотреть мероприятия, направленные на повышение их конкурентоспособности в борьбе за рабочие места: профориентацию, профессиональное обучение, повышение квалификации. Особое внимание необходимо уделять инвалидам, проживающим в сельской местности. Для этой категории важно учитывать возможности, связанные с дистанционной работой посредством сети Интернет. Такой формат позволяет людям с инвалидностью получать дополнительный доход, оставаясь в комфортных условиях. Первостепенное значение для экономически неактивных инвалидов будут иметь мероприятия, связанные с повышением пенсионных выплат, социальным обслуживанием, медицинской и социокультурной реабилитацией, льготным лекарственным обеспечением.

Включённость инвалидов в трудовые отношения

Повышение размера пенсионных выплат нельзя назвать достаточным инструментом обеспечения материального благополучия инвалидов. По данным за 2017 год 36% (4394 тыс. чел.) российских инвалидов имеют третью группу, а значит, сохраняют трудоспособность. Содействие их трудоустройству – одно из перспективных направлений социальной политики в интересах данной категории населения. Трудоустройство является одним из механизмов восходящей социальной мобильности, позволяющих индивиду накапливать собственные финансовые ресурсы и человеческий капитал.

Необходимо отметить, что степень ограничений в трудовой деятельности инвалида зависит от тяжести заболевания и устанавливается бюро медико-социальной экспертизы (МСЭ). Продолжают работать, по всей видимости, относительно небольшое число инвалидов. Об этом свидетельствует распределение доходов домохозяйств, состоящих только из инвалидов, по основным источникам. Вклад доходов от трудовой деятель-

¹⁴⁹ Имеется в виду единовременная денежная выплата в размере 5 тысяч рублей, назначенная в соответствии с Федеральным законом от 22 ноября 2016г. № 385-ФЗ.

¹⁵⁰ Рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики РФ.

ности в общую сумму денежного дохода домохозяйств составляет лишь 12%, в то время как вклад пенсионных выплат превышает 60% (рис. 3.3).

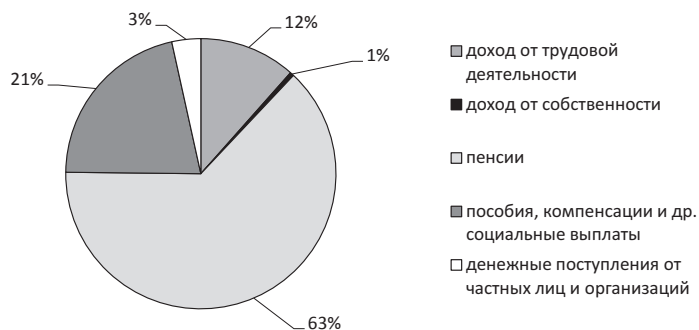


Рисунок 3.3. **Денежные доходы домохозяйств, состоящих только из инвалидов: распределение по источникам поступления** (в % от величины среднего денежного дохода)

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Представленное распределение ярко иллюстрирует две особенности инвалидности как социального феномена: во-первых, экономическую зависимость инвалидов от государственной системы социального обеспечения; во-вторых, их низкую конкурентоспособность на рынке труда. По данным Росстата, безработица среди инвалидов трудоспособного возраста в стране в 3,7 раза выше, чем среди трудоспособного населения в целом (22 и 6% соответственно)¹⁵¹.

В 2016 г. среди инвалидов третьей группы, имевших трудовые рекомендации, в специальных условиях труда нуждались 973 человека, тогда как 312 033 человека могли работать в обычных условиях. Однако из 142 929 безработных инвалидов трудоустроились лишь 39%. Это указывает на то, что основными барьерами при трудоустройстве инвалидов, помимо состояния их здоровья, являются дискриминационный характер рынка труда в условиях современной рыночной экономики, а также низкая собственная конкурентоспособность. Поэтому с целью поддержания занятости инвалидов трудоспособного возраста государство осуществляет квотирование рабочих мест на предприятиях и оказывает безработным инвалидам содействие в поиске подходящей работы (в соответствии с содержанием индивидуальной программы реабилитации инвалида).

¹⁵¹ Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>

Как показывают статистические данные, число обращений инвалидов в службы занятости в поисках подходящей работы в период с 2009 по 2016 год стремительно сокращалось, как и число тех, кому удалось найти работу после обращения в эти учреждения. Тогда как в 2009–2014 гг. росла относительная результативность работы служб занятости, что указывает на то, что причины безработицы инвалидов могут заключаться ещё и в слабом развитии локальных рынков труда, не предлагающих рабочих мест, подходящих для людей с ограниченными возможностями здоровья (рис. 3.4).

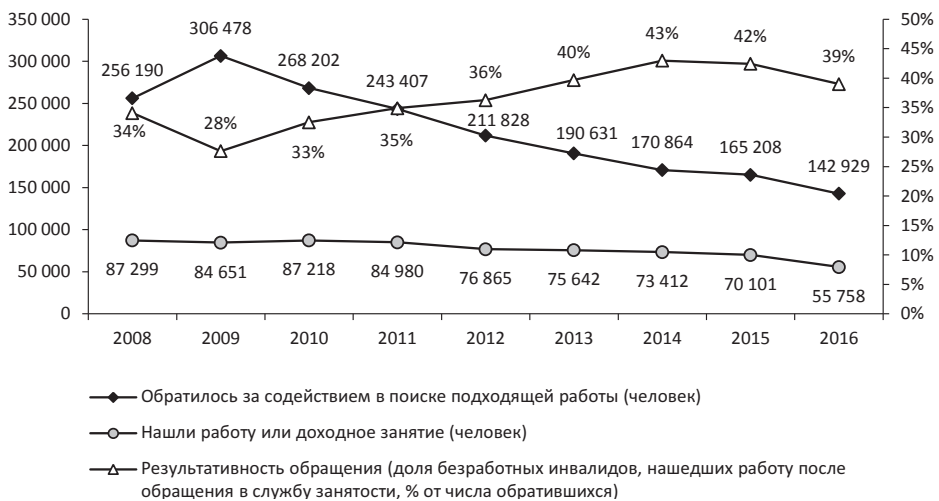


Рисунок 3.4. **Обращения инвалидов в службы занятости за содействием в поиске работы и их результативность**

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Основным механизмом, позволяющим государству защищать права инвалидов на рынке труда, выступает квотирование рабочих мест на предприятиях. В то же время данный механизм не может гарантировать трудоустройство всем инвалидам, желающим работать. По данным Росстата, в 2016 году благодаря квотированию были трудоустроены 3743 инвалида, что значительно меньше, чем в 2008 году. В целом в период 2008–2016 гг. регистрировался понижающий тренд показателя трудоустройства на квотируемые рабочие места (рис. 3.5). В этот период снизилась и численность инвалидов, прошедших профориентацию в государственных учреждениях службы занятости (рис. 3.6).

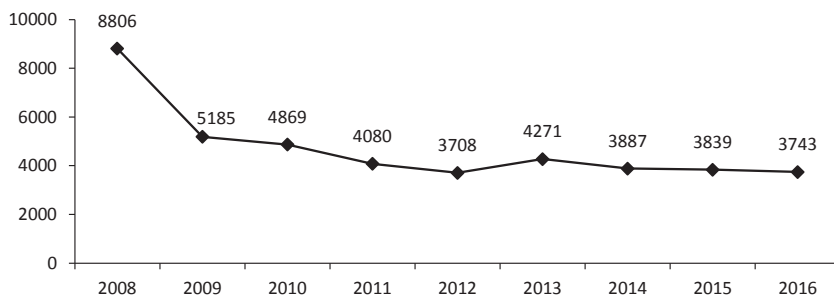


Рисунок 3.5. Численность инвалидов, трудоустроенных на квотируемые рабочие места, человек

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

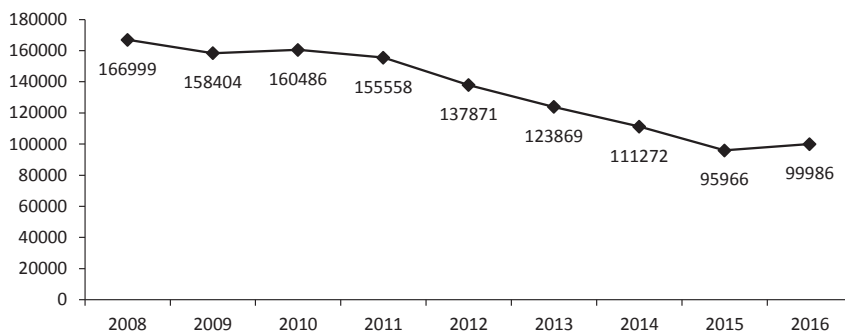


Рисунок 3.6. Численность инвалидов, прошедших профориентацию в государственных учреждениях службы занятости, человек

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Услуги дополнительного профессионального образования слабо востребованы среди инвалидов. Численность прошедших дополнительное профессиональное обучение в 2016 г. составила 24 633 человека или 0,4% от общего числа лиц, проходивших дополнительную профессиональную подготовку. Наибольшее число инвалидов получали дополнительное профессиональное образование в таких сферах, как здравоохранение (8,1 тыс. чел.), образование (6,8), обрабатывающие производства (3,3 тыс. чел.). Среди занятых в сельском и лесном хозяйстве дополнительное образование в 2016 году получили 340 человек¹⁵².

¹⁵² Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Слабое использование инструментов повышения конкурентоспособности приводит к тому, что среди инвалидов наблюдается высокая доля работающих не по своей специальности: 65%, по данным за 2016 год. Местность проживания не оказывает заметного влияния на возможность трудоустройства по специальности. По 49% инвалидов и в городской, и в сельской местности выполняют работу, совершенно не соответствующую полученной ими специальности. Для сравнения: среди остального образованного населения этот показатель составляет 35% (рис. 3.7).

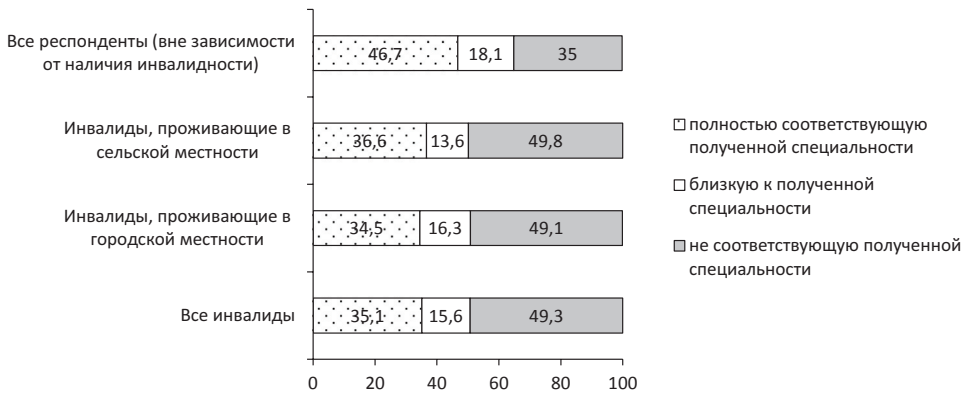


Рисунок 3.7. **Распределение численности инвалидов, имеющих диплом о профессиональном образовании и выполняющих работу ...**
(в % от числа респондентов)

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

В России показатели безработицы выше среди инвалидов, проживающих в городе, а уровень занятости, напротив, выше в сельской местности. Эти факты косвенно свидетельствуют о том, что в городе поиск рабочего места, подходящего для инвалида, сопровождаются большими трудностями, чем в сельской местности. Поэтому не вызывает удивления то, что, по данным за 2016 год, 31% работающих инвалидов в возрасте 15–72 лет были заняты в сельском и лесном хозяйстве. Для сравнения: среди населения в целом доля занятых в этой сфере достигала только 7%. На обрабатывающих производствах и в торговле трудились по 11% инвалидов, тогда как именно эти виды экономической деятельности являются ведущими по уровню занятости остального населения (табл. 3.8).

Таблица 3.8. Структура занятого населения в возрасте 15–72 лет, имеющего инвалидность, по видам экономической деятельности на основной работе в 2016 г. (в % к первой строке таблицы)

№ п/п	Виды экономической деятельности	Инвалиды в возрасте 15–72 лет	Все население в возрасте 15–72 лет
1.	Всего	100	100
2.	Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	30,6	6,5
3.	Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	11,1	15,9
4.	Обрабатывающие производства	10,7	14,4
5.	Образование	8,9	9,4
6.	Здравоохранение и предоставление социальных услуг	7,1	8
7.	Транспорт и связь	5,8	9,5
8.	Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	5,8	7
9.	Предоставление прочих коммунальных, социальных, персональных и других услуг	5	4,3
10.	Строительство	4,1	7,2
11.	Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	3,9	7,4
12.	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	2,9	3,2
13.	Гостиницы и рестораны	1,6	2,5
14.	Финансовая деятельность	1,2	2,2
15.	Добыча полезных ископаемых	1	2,2
16.	Рыболовство, рыбоводство	0,3	0,2

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

В то же время рабочие места, занимаемые инвалидами, являются низкооплачиваемыми и непрестижными, что отражается на уровне дохода инвалидов. По данным выборочного обследования бюджетов домохозяйств, проводимого Росстатом, величина трудовых доходов домохозяйств, состоящих только из инвалидов, в 2016 году была намного ниже, чем совокупный объём получаемых ими социальных трансфертов. Следовательно, можно предположить, что работа для инвалидов ценна как способ социального участия. Вместе с тем при трудоустройстве инвалиды имеют заведомо более низкие шансы по сравнению с соискателями без инвалидности, поскольку нуждаются в создании специальных условий труда, имеют право на неполный рабочий день, длительные отпуска по инвалидности и другие льготы, снижающие в глазах работодателя выгоду от их найма.

Приведённые факты свидетельствуют о том, что социальная политика в сфере содействия трудоустройству инвалидов должна быть и более дифференцированной. В развитых странах приняты такие меры социальной поддержки, которые опираются на сложившиеся партнёрские отношения между государством и обществом. Создаются модели поддерживаемого трудоустройства, реализуются специальные программы обучения инвалидов, позволяющие им приобрести первоначальные компетенции, необходимые для трудоустройства на конкретное рабочее место¹⁵³.

3.3. Барьеры социальной инклюзии инвалидов

Особенности восприятия обществом людей с ограниченными возможностями здоровья

Социальное исключение инвалидов – один из частных случаев социальной эксклюзии уязвимых категорий населения. Социальная эксклюзия, как и другие социальные явления, может рассматриваться на трёх уровнях¹⁵⁴. Макроуровень предполагает её исследование с точки зрения организации социального управления, эффективности работы государственных институтов, выработки политических программ и решений, способствующих устранению предпосылок и последствий эксклюзии. На этом уровне применяются политико-правовой и экономический методологические подходы к исследованию.

Мезоуровень включает исследования социокультурной среды, отношений между изучаемой группой населения и другими социальными структурами. На данном уровне применяются социологический и социокультурный методологический подходы к исследованию эксклюзии.

На микроуровне на первый план выходит рассмотрение психологических факторов и повседневных поведенческих практик, способствующих или препятствующих эксклюзии индивидов. Соответственно, применяется психологический подход к исследованию проблемы (рис. 3.8).

В данном параграфе мы рассмотрим социальную эксклюзию инвалидов на мезоуровне. Для этого проанализируем характер повседневных взаимодействий между инвалидами и остальной частью населения, а также оценки, которые дают люди с ограниченными возможностями здоровья мероприятиям по формированию доступной среды.

¹⁵³ Нацун Л.Н. «Поддерживаемое трудоустройство» инвалидов: обзор мирового опыта // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. 2017. Т. 16. № 4. С. 663-680.

¹⁵⁴ Шмидт В.Р. Междисциплинарный подход к проблеме социальной эксклюзии // Журнал исследований социальной политики. 2004. № 4. С. 547-566.

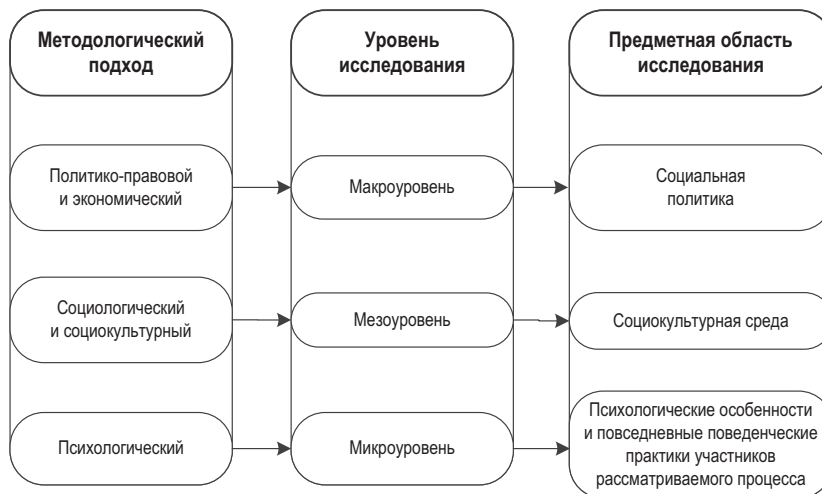


Рисунок 3.8. Уровни и подходы к исследованию социальной эксклюзии

Источник: составлено авторами.

Информационной базой для проведения анализа будут служить данные социологических опросов населения Северо-Западного федерального округа (СЗФО), проведённых в 2016 и 2017 году¹⁵⁵, и тематических опросов населения Вологодской области об отношении к проблемам инвалидов, проведённых в 2013–2016 гг. Опросы населения и инвалидов Вологодской области выполнены специалистами ФГБУН ВолНЦ РАН в рамках работы по договорам с АУ ВО «Агентство мониторинга и социологических исследований»¹⁵⁶.

¹⁵⁵ Опрос населения в возрасте 18 лет и старше проводился в пяти регионах Северо-Западного федерального округа: Вологодской, Калининградской, Мурманской и Новгородской областях и Республике Карелия. Объём выборочной совокупности – 3101 человек в 2016 году и 3108 человек в 2017 году. Выборка репрезентативная. Ошибка выборки не более 5%.

¹⁵⁶ В 2013–2016 гг. проведены выборочные социологические опросы среди населения Вологодской области старше 18 лет (в городах Вологде, Череповце, Соколе и Великом Устюге). Метод опроса – анкетирование по месту нахождения респондентов. Объём выборочной совокупности: 1200 человек. Ошибка выборки не более 5%. В 2013–2016 гг. проведены социологические опросы среди инвалидов Вологодской области старше 18 лет (в городах Вологде, Череповце, Соколе и Великом Устюге). Метод опроса – анкетирование по месту нахождения респондентов. Выборка целевая, квотная. Объём выборочной совокупности: в 2013 г. – 134 чел., в 2014 г. – 134 чел., в 2015 г. – 139 чел., в 2016 г. – 132 чел. Среди респондентов в равной степени представлены инвалиды по зрению, слуху, требующие помощи при передвижении, а также требующие постоянного постороннего ухода. Ошибка выборки не более 5%.

В ходе опросов населения Северо-Западного федерального округа респондентам предлагалось ответить на ряд вопросов, касающихся социального положения инвалидов и собственного отношения к их проблемам. Полученные результаты свидетельствуют о том, что население считает инвалидов социально уязвимой категорией: в 2016 году такого мнения в целом по СЗФО придерживались 81% респондентов, 87% опрошенных из Республики Карелия, 77% – из Вологодской, 71% – Мурманской, 88% – Калининградской, 80% – Новгородской области. В 2017 году вопрос был несколько сужен: респондентам предлагалось оценить уязвимость инвалидов на региональном рынке труда. Считают, что рассматриваемая категория испытывает сложности при трудоустройстве, подвержена дискриминации, 83% опрошенных. Разброс оценок в региональном разрезе невелик: в Вологодской области такого мнения придерживаются 79% респондентов, в Калининградской – 90%, в Мурманской – 81%, в Новгородской области – 85% респондентов, в Республике Карелия – 80% респондентов.

Если обратиться к анализу факторов, которые, по мнению респондентов, обуславливают уязвимость инвалидов на рынке труда, то можно отметить преобладание среди них психологического. Как полагает население, проблемы инвалидов заключаются, главным образом, в их устоявшихся убеждениях в отсутствии своей нужности обществу (так считают 60% респондентов). Исходя из этого, можно сделать вывод, что решению проблем на рынке труда будет способствовать осознание инвалидами собственной ответственности за свою жизнь, повышение их социальной активности. Однако в этой доминирующей среди населения точке зрения упущено из виду важное обстоятельство, касающееся внутренней дифференциации категории «инвалиды». В неё входят, в частности, и люди с нарушениями интеллекта, к которым неприменимы психологические стандарты поведения, принятые в обществе. Эти граждане объективно нуждаются в поддержке со стороны государства на протяжении всей своей жизни, в том числе в сфере занятости. Значительная часть респондентов (но не большинство) осознают огромное влияние внешних обстоятельств на возможности трудоустройства, доступные людям с инвалидностью. Среди опрошенных по 50% указали, что инвалидам мешает негативное отношение к ним со стороны работодателей и отсутствие подходящих вакансий; по 48% указали в числе барьеров одиночество и отсутствие поддержки, а также несправедливость и социальное неравенство (табл. 3.9).

Таблица 3.9. **Распределение ответов населения на вопрос: «Что, по-Вашему, мешает перечисленным ниже группам населения [инвалиды] активно включиться в трудовую деятельность?»** (в разрезе регионов СЗФО, в % от числа опрошенных)

Препятствия для активного включения инвалидов в трудовую жизнь	СЗФО	Вологодская область	Калининградская область	Мурманская область	Новгородская область	Респ. Карелия
Устоявшиеся убеждения в отсутствии своей нужности обществу	60,4	52,0	64,5	50,6	67,9	66,9
Негативное отношение со стороны работодателей	49,9	45,7	44,0	47,1	56,4	56,1
Отсутствие подходящих вакансий	49,7	47,9	47,0	45,9	56,6	50,9
Одиночество и отсутствие поддержки	47,9	39,4	53,8	45,4	53,4	47,6
Несправедливость, социальное неравенство	47,8	47,2	46,5	49,9	47,5	47,9
Неспособность к самостоятельному отстаиванию своих прав и интересов	42,8	45,3	43,5	42,1	35,8	47,1
Неумение использовать предоставляемые возможности	27,8	31,5	30,3	21,4	23,5	32,3
Излишняя надежда на «доброе дядю», который должен отстаивать их интересы, заботиться о них	25,8	27,2	26,5	21,7	28,7	24,8
Зависимость от чужого мнения	25,6	25,5	33,5	17,2	24,8	26,8
Неразвитость профессиональных навыков	24,2	22,8	23,5	15,2	22,8	36,8
Нежелание менять привычный образ жизни	22,9	18,4	25,0	12,7	28,7	29,8
Лень, неприспособленность к жизни	12,9	14,3	10,5	10,2	10,3	19,3
Другое	1,4	1,3	0,8	1,0	1,7	2,0
Затрудняюсь ответить	11,3	19,4	11,5	10,5	8,1	7,0
Источник: данные опроса населения СЗФО за 2017 год.						

В целом, по данным опроса населения СЗФО, 66% респондентов в 2016 году считали, что «инвалидность является непреодолимым барьером при трудоустройстве», противоположной точки зрения придерживались 30% респондентов. В 2017 году для проверки устойчивости общественного мнения формулировка вопроса была изменена на противоположную по смыслу. Было установлено, что распределение мнений несколько изменилось: с утверждением «сейчас инвалидность не является непреодолимым барьером при трудоустройстве, поскольку существуют возможности для дистанционной занятости, трудоустройства на неполный рабочий день» согласились уже 49% опрошенных, не согласились – 51%.

По мнению большинства респондентов, наличие у человека инвалидности резко снижает его конкурентоспособность на рынке труда. Так, в 2017 году 63% опрошенных считали, что даже «наличие качественного образования и высокой квалификации не обеспечивают инвалидам заметных конкурентных преимуществ при трудоустройстве». С утверждением, что инвалиды подвергаются дискриминации со стороны работодателей по величине оплаты труда, согласились 43% респондентов.

В ходе опросов в 2016 и 2017 году населению также предлагалось оценить, в какой мере желание человека с инвалидностью работать влияет на возможность построения им профессиональной карьеры. Оказалось, что смещение в вопросе акцента с внешних обстоятельств на действия и мотивы инвалидов привело к тому, что в 2017 году большинство респондентов (55%) отдали предпочтение той точке зрения, что «при желании работать наличие инвалидности не мешает людям построить успешную профессиональную карьеру». Для сравнения: годом ранее такого мнения придерживались 39% опрошенных, но формулировка утверждения звучала несколько иначе – акцент был сделан на условиях, связанных со временем («*в настоящее время* при желании работать наличие инвалидности не мешает людям построить успешную профессиональную карьеру»). Следовательно, если респонденты принимают во внимание лишь мотивы инвалидов, это наводит их на мысль о тесной взаимосвязи между психологической готовностью человека трудиться, преодолевать трудности, связанные с состоянием здоровья, и достижением им карьерных успехов. Если же в вопросе учитывается влияние внешних факторов, эта взаимосвязь уходит на второй план и не осознаётся респондентами.

Приведённые рассуждения позволяют сделать следующее обобщение. Население, считая инвалидов социально уязвимой категорией, на первое место в ряду факторов, определяющих их возможности на рынке труда, помещает сформированную социальной средой внутреннюю самоидентификацию инвалидов с бесполезными для общества людьми. Далее респонденты начинают искать причины сложившейся ситуации, фокус их внимания останавливается на внешних обстоятельствах жизни инвалидов, фиксирует их неблагополучие. Лишь после этого люди сосредотачиваются на психологических особенностях, которые, по их мнению, присущи инвалидам. В этой цепочке прослеживается ментальная установка населения о подчинённости отдельной личности обществу в целом и его институтам.

Что касается психологической готовности населения СЗФО к интеграции, можно отметить высокую готовность большинства респондентов к повседневному взаимодействию с инвалидами. Так, только 17% опрошенных в 2017 году ответили, что испытывают психологический дискомфорт при общении с инвалидами, 77% ничего подобного за собой не замечают. Оценивая степень своей толерантности к уязвимым категориям населения (пожилые люди, инвалиды, многодетные семьи, молодые специалисты), 63% опрошенных в 2016 году отметили, что «уважают права других».

Результаты тематического социологического опроса населения Вологодской области, проведённого в 2016 году, свидетельствуют, что большая часть респондентов не испытывают психологического дискомфорта при общении с инвалидами. В территориальном разрезе лидируют по уровню толерантности жители районных центров. Приведённые данные показывают неготовность более четверти населения к интеграции инвалидов и общества (рис. 3.9).

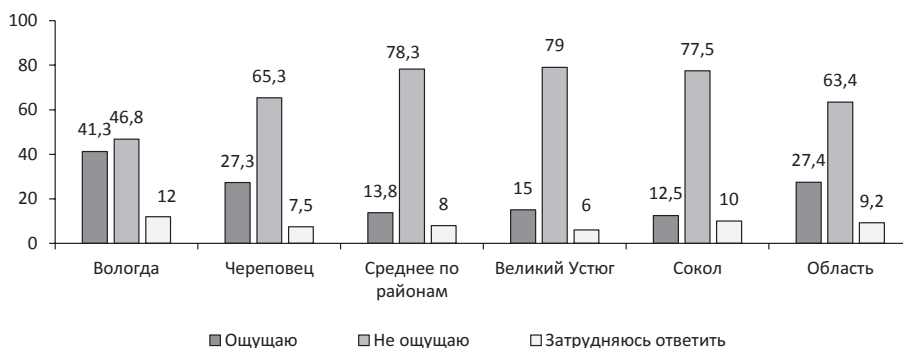


Рисунок 3.9. Распределение ответов на вопрос: «Вы обычно ощущаете или не ощущаете дискомфорт, неудобство при общении с людьми с ограниченными физическими возможностями?» (в территориальном разрезе, в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса населения Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 году.

Среди молодых мужчин и женщин наблюдается более высокая доля тех, кто испытывает дискомфорт при общении с инвалидами. Минимальная доля таковых – среди пожилых мужчин (22%). Это может указывать на то, что пожилые люди начинают более лояльно относиться к инвалидам, осознавая собственную потребность в посторонней поддержке (рис. 3.10).

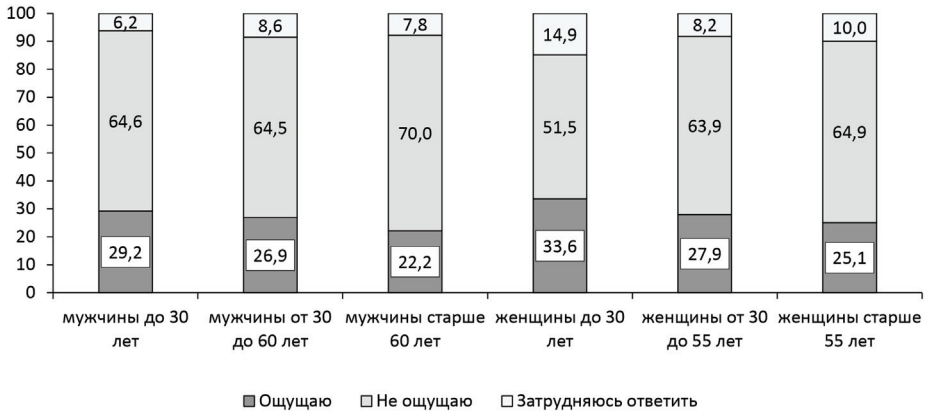


Рисунок 3.10. Распределение ответов на вопрос «Вы обычно ощущаете или не ощущаете дискомфорт, неудобство при общении с людьми с ограниченными физическими возможностями?» (в половозрастном разрезе, в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса населения Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 году.

Ещё одним индикатором социальной дистанции является отношение людей к вступлению в брак с инвалидом. В целом за период проведения исследований доля людей, которые не стали бы препятствовать вступлению в брак с инвалидом близкого человека, выросла с 35% в 2013 г. до 53% в 2016 г. (рис. 3.11).

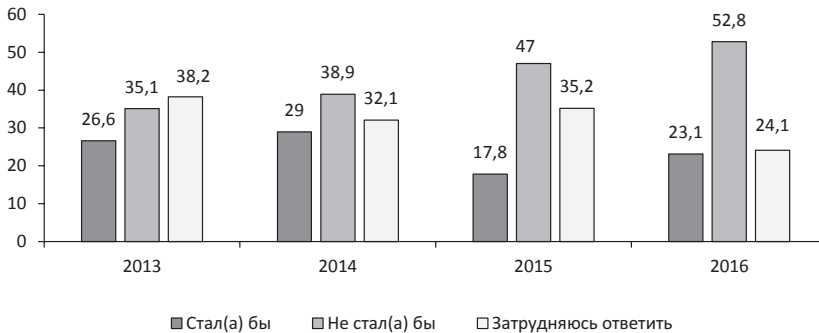


Рисунок 3.11. Динамика распределения ответов на вопрос: «Если бы близкий Вам человек собирался вступить в брак с таким инвалидом, то Вы бы стали или не стали его отговаривать?» (в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологических опросов населения Вологодской области, проведённых ФГБУН ВолНЦ РАН в 2013–2016 гг.

Стремление части респондентов соблюдать дистанцию в отношениях с инвалидами может быть обусловлено тем, что они считают инвалидов не похожими на обычных людей. Среди опрошенных преобладает мнение, что инвалиды имеют особые качества, черты характера, выраженные у них более явно, чем у других людей. На протяжении периода 2013–2016 гг. уровень поддержки данного суждения остаётся высоким (более 65%; рис. 3.12).

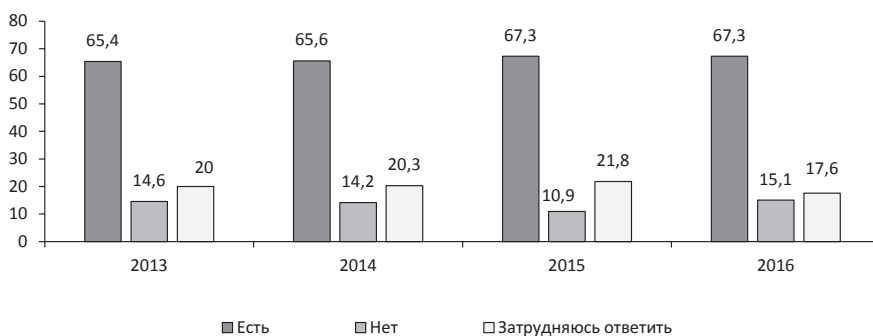


Рисунок 3.12. Распределение ответов на вопрос: «Как Вам кажется, есть ли какие-то качества, черты характера, которые выражены у людей с ограниченными физическими возможностями сильнее, чем у других людей? Или таких качеств, черт характера нет?» (в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологических опросов населения Вологодской области, проведённых ФГБУН ВолНЦ РАН в 2013 – 2016 гг.

Следует отметить, что респонденты склонны несколько идеализировать собирательный образ инвалида. Чаще всего среди отличительных черт его характера они указывали любовь к жизни, волю, силу характера, сострадание. В то же время встречаются и негативные характеристики. Например, обидчивость считают отличительной чертой инвалидов 36% респондентов, неуверенность в себе – 23%, слабость и уязвимость – 19%, склонность к зависти – 16%, раздражительность – 15%, угрюмость – 14%. Необходимо отметить, что в зависимости от пола и возраста респондентов наблюдаются различия в выборе ими характеристик инвалидов как социальной группы. По соотношению частот выбора положительных и отрицательных характеристик можно судить о том, какие качества преобладают в типичном портрете инвалида, существующем в представлении разных групп респондентов. Так, наиболее высока склонность к выбору положительных характеристик у молодых мужчин. У женщин средних

лет, напротив, наблюдается ситуация, близкая к равновесию положительных и отрицательных характеристик. Среди мужчин с возрастом повышается частота выбора отрицательных характеристик инвалидов. У женщин подобной тенденции не выявлено (табл. 3.10).

Таблица 3.10. **Распределение частот выбора положительных и отрицательных характеристик инвалидов по группам респондентов** (в скобках указаны доли в % от числа опрошенных, ответивших на соответствующий вопрос)

Группа респондентов	Положительные характеристики	Отрицательные характеристики	Соотношение частот выбора «+» и «-» вариантов
Мужчины до 30 лет	Воля, сила духа, характера (55,4); любовь к жизни, выносливость, жизнестойкость (55,4); доброта, чуткость, сострадание (38,5)	Чувствительность, ранимость, обидчивость (33,1); слабость, беспомощность, уязвимость (20); обида на жизнь, зависть к здоровым людям (17,7)	1,55
Мужчины от 30 до 60 лет	Любовь к жизни, выносливость, жизнестойкость (51,8); воля, сила духа, характера (51,5); доброта, чуткость, сострадание (38,9)	Чувствительность, ранимость, обидчивость (31,6); застенчивость, неуверенность в себе (24,9); слабость, беспомощность, уязвимость (15,9)	1,48
Мужчины старше 60 лет	Воля, сила духа, характера (47,8); любовь к жизни, выносливость, жизнестойкость (46,7); доброта, чуткость, сострадание (40)	Чувствительность, ранимость, обидчивость (34,4); слабость, беспомощность, уязвимость (23,3); нервозность, раздражительность (17,8)	1,25
Женщины до 30 лет	Любовь к жизни, выносливость, жизнестойкость (60,4); воля, сила духа, характера (59,7); доброта, чуткость, сострадание (45,5)	Чувствительность, ранимость, обидчивость (38,8); застенчивость, неуверенность в себе (35,8); обида на жизнь, зависть к здоровым людям (20,1)	1,39
Женщины от 30 до 60 лет	Любовь к жизни, выносливость, жизнестойкость (49,3); воля, сила духа, характера (48); доброта, чуткость, сострадание (40,1)	Чувствительность, ранимость, обидчивость (37,4); застенчивость, неуверенность в себе (28,6); нервозность, раздражительность (21,1)	1,04
Женщины старше 60 лет	Любовь к жизни, выносливость, жизнестойкость (57,8); воля, сила духа, характера (53); доброта, чуткость, сострадание (40,6)	Чувствительность, ранимость, обидчивость (39,4); застенчивость, неуверенность в себе (27,5); слабость, беспомощность, уязвимость (21,5)	1,34
Источник: Данные социологического опроса населения Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 году.			

Осведомлённость населения о проблемах инвалидов можно охарактеризовать как поверхностную. Чаще всего среди повседневных сложностей, с которыми встречаются инвалиды, население отмечает то, что широко обсуждается в СМИ: проблемы организации доступной среды (25%), равнодушие со стороны общества (19%), финансовые сложности (17%), проблемы с трудоустройством (16%). Характерно, что население придаёт более высокую значимость именно проблемам взаимоотношения инвалидов с обществом. Эта строка оказалась выше, чем финансовые трудности, проблемы с трудоустройством и медицинским обслуживанием. Интересно и то, что очень слабую поддержку респондентов получил тезис о неготовности самого общества к взаимодействию с инвалидами, об отсутствии практики повседневного общения с ними (только 0,4% опрошенных).

С полученными данными соотносится и результат распределения ответов респондентов на вопрос об отношении общества к инвалидам. Большинство опрошенных полагают, что в социуме доминирует равнодушное отношение к проблемам инвалидов, создаётся только видимость активной работы (55%). По данным, полученным за период исследований, оценка респондентами отношения общества к инвалидам незначительно улучшилась: выросла доля тех, кто считает, что у людей появилось осознание необходимости постепенного решения проблем инвалидов, снизилась доля тех, кто считает отношение общества безразличным (рис. 3.13).



Рисунок 3.13. Распределение ответов на вопрос: «Скажите, пожалуйста, как общество, по Вашему мнению, относится к проблемам инвалидов?» (в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологических опросов населения Вологодской области, проведённых ФГБУН ВолНЦ РАН в 2013–2016 гг.

Готовность общества к интеграции с инвалидами респонденты, по всей видимости, оценивают, опираясь на свои представления о его отношении к проблемам данной категории населения. Мнения о неготовности общества к интеграции придерживаются 66% респондентов. Как было показано выше, респонденты имеют весьма поверхностную осведомлённость о проблемах, с которыми сталкиваются инвалиды в повседневной жизни, что находит отражение в высказываемых ими оценках готовности к интеграции (рис. 3.14). В 2013–2016 гг. произошли позитивные изменения в распределении оценок: в целом по области на 1,5% выросла доля ответов «полностью готово», на 7% – «скорее готово»; доля отрицательных оценок («скорее не готово» и «абсолютно не готово») сократилась на 10 п.п.

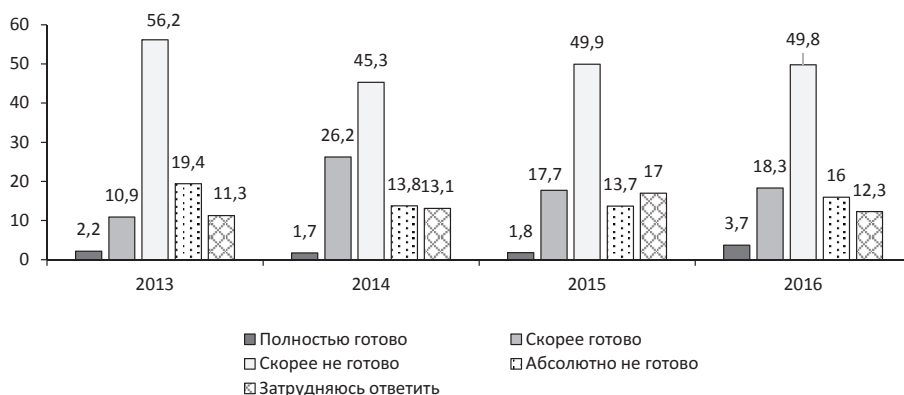


Рисунок 3.14. **Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, в какой мере общество готово к интеграции инвалидов (к активному включению инвалидов в жизнь общества)?»** (в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологических опросов населения Вологодской области, проведённых ФГБУН ВолНЦ РАН в 2013–2016 гг.

Распределение ответов на вопрос об информированности респондентов о проблемах инвалидов и их обсуждении в социальной среде показывает, что оценка внимания общества к проблемам инвалидов практически не зависит от территории проживания респондентов. Около 70% населения региона полагают, что общество уделяет проблемам людей с инвалидностью недостаточно внимания. Практически поровну распределено количество ответов по вариантам «да» и «затрудняюсь ответить» (14 и 13% соответственно). Значительная доля тех, кто не смог

ответить на предложенный вопрос, может указывать на недостаточную информированность респондентов о публичных обсуждениях проблем инвалидов.

Следовательно, степень готовности населения региона к интеграции с инвалидами остается невысокой. Вместе с тем респонденты в основном осознают, что проблемам этой категории населения уделяется недостаточно внимания. в первую очередь созданию доступной и благоприятной среды, финансовым вопросам и сложности трудоустройства.

В рамках опроса населения Северо-Западного федерального округа в 2016 году респондентам предлагалось ответить на вопрос: «Как Вы считаете, действуют ли в обществе эффективные механизмы (например, квотирование рабочих мест для инвалидов, оплата листов временной нетрудоспособности и др.), которые позволяют преодолеть ущемление прав социально уязвимых групп населения в трудовой сфере?». Большинство респондентов указали, что механизмы есть, но работают недостаточно эффективно, 25% опрошенных отметили отсутствие таковых. Лишь 10% считали, что механизмы есть и хорошо работают.

Таким образом, данные социологических опросов о проблемах инвалидов и перспективах социальной интеграции показывают, что общественное мнение всё ещё подвержено влиянию сложившихся негативных стереотипов о людях с инвалидностью. Стереотипы проявляются в повседневном межличностном общении, а также во время деловых контактов, например в ситуациях поиска инвалидами работы.

Оценка инвалидами взаимодействия с окружающими людьми. Повседневные проблемы инвалидов и перспективы социальной интеграции.

Как свидетельствуют результаты социологического исследования доступности объектов и услуг для инвалидов в Вологодской области, отношение общества к проблемам данной категории населения воспринимается её представителями преимущественно как равнодушное (так считают 46% опрошенных инвалидов).

В распределении соответствующих оценок среди инвалидов с различными типами ограничений жизнедеятельности не было выявлено значимых отличий. Мнение о равнодушии общества преобладает во всех их группах, за исключением инвалидов по слуху, около половины которых (47%) затруднились ответить на данный вопрос (рис. 3.15).



Рисунок 3.15. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как, по Вашему мнению, общество отнесится к проблемам инвалидов?» (в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности, в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологических опросов инвалидов Вологодской области, проведённых ФГБУН ВолНЦ РАН в 2013–2016 гг.



Рисунок 3.16. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, в какой мере общество готово к интеграции инвалидов (к активному включению инвалидов в жизнь общества)?» (в территориальном разрезе, в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологических опросов инвалидов Вологодской области, проведённых ФГБУН ВолНЦ РАН в 2013–2016 гг.

Как и люди без инвалидности, большинство опрошенных инвалидов придерживаются мнения о неготовности общества к интеграции. В целом по области вариант ответа «скорее не готово» выбрали 43% опрошенных, вариант «абсолютно не готово» – 19% опрошенных. Наибольшую поддержку положительные оценки готовности общества к интеграции получили у респондентов из г. Череповца: вариант «скорее готово» выбрали 21% инвалидов (рис. 3.16).

Рассматривая причины столь низкой оценки инвалидами готовности социума к интеграции, следует отметить, что респонденты, высказывая собственное мнение, опираются на имеющийся у них опыт социального взаимодействия. В определённой мере, отношение окружающих людей к людям с ограниченными возможностями связано с тем, как проявляется заболевание, приведшее к инвалидности. Например, инвалиды по зрению и слуху чаще оказываются нежелательными собеседниками вследствие сложности коммуникации с ними без знания специальных правил и приёмов общения. В то же время инвалиды, испытывающие сложности в передвижении, могут восприниматься населением как беспомощные и зависящие от посторонней помощи. Рассмотрим с учётом данных обстоятельств распределение ответов инвалидов в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности (рис. 3.17).

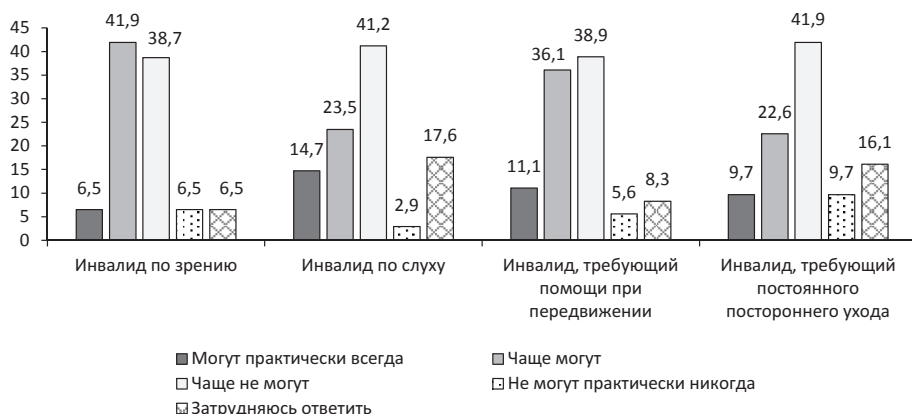


Рисунок 3.17. **Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, в какой мере инвалиды сегодня могут свободно общаться с окружающими?»** (в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности; в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологических опросов инвалидов Вологодской области, проведённых ФГБУН ВолНЦ РАН в 2013–2016 гг.

Среди инвалидов практически всех рассматриваемых групп преобладает мнение о невозможности в большинстве случаев свободного общения с окружающими. Исключение составили респонденты с инвалидностью по зрению, среди которых 42%, напротив, допускают частую возможность такого общения. При этом для групп инвалидов, требующих помощи в передвижении и постоянного постороннего ухода, в большей степени характерен выбор «крайних» формулировок ответов: так, по мнению 11 и 10% соответственно, свободное общение с окружающими возможно «практически всегда», а 6 и 10% указали на его невозможность. Среди инвалидов по слуху и инвалидов, требующих постоянного постороннего ухода, у значительной части (18 и 16% соответственно) ответ на данный вопрос вызвал затруднения, что может быть связано с разным характером ограничений жизнедеятельности и, как следствие, с разными проблемами, возникающими при общении с окружающими. В целом представленное распределение указывает на существование значительных барьеров в общении между населением и инвалидами. Вероятно, что природа таких барьеров различна и может быть определена в рамках углублённых социологических исследований.

Одной из отличительных черт общества равных возможностей выступает то, что инвалиды в нём могут вести независимую жизнь, даже имея серьёзные нарушения здоровья. Степень сформированности условий, обеспечивающих такую возможность, определяется тем, насколько хорошо защищены и соблюдаются права людей с инвалидностью. Результаты социологического исследования в Вологодской области позволяют говорить о существовании неравенства в степени социальной защищённости уже внутри самой категории «инвалиды». Об этом свидетельствует дифференциация мнений респондентов о возможности полноценной жизни в зависимости от типа ограничения их жизнедеятельности. Среди инвалидов по зрению выделились два ведущих мнения: инвалиды «чаще не могут» (42%) и «чаще могут» (36%) вести полноценную жизнь. Среди инвалидов остальных групп преобладает первое мнение. Инвалиды, требующие постоянного постороннего ухода, и инвалиды, требующие помощи при передвижении, гораздо чаще других отмечали невозможность ведения полноценной жизни (22 и 13% в каждой группе соответственно; рис. 3.18).

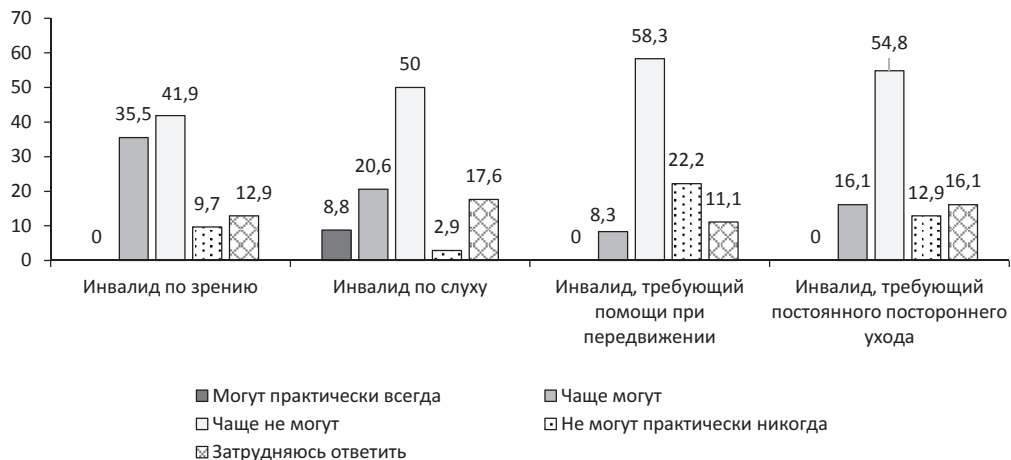


Рисунок 3.18. Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, в какой мере инвалиды сегодня могут вести полноценную жизнь, с учётом ограничений по здоровью?», (в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности; в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 г.

Важным аспектом интеграции общества является создание при сотрудничестве со СМИ положительного образа людей с ограниченными возможностями здоровья. Большинство респондентов (45%) считают, что проблемам инвалидов уделяется недостаточно внимания.

Значимый индикатор социального положения инвалидов – напряжённость, возникающая у них при взаимодействии с окружающими в различных жизненных ситуациях. По сравнению с 2015 годом в 2016 году респонденты чаще отмечали напряжение при передвижении по улицам, во время поездок в общественном транспорте, пребывания в парках, на природе (табл. 3.11).

Помимо общения с окружающими людьми сложности на пути к интеграции обусловлены недостаточной приспособленностью к потребностям инвалидов объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности. Нужно отметить, что различия в оценках респондентами уровня доступности этих сфер определяются не только территорией их проживания, но и специфическими потребностями, присущими им при различных типах ограничений здоровья.

Таблица 3.11. **Распределение ответов респондентов на вопрос: «Какие ситуации в общении с другими людьми (не инвалидами) вызвали у Вас напряжение за последний год – то есть Вы почувствовали негативное отношение к себе?»**
(в среднем по области, в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Среднее по области			
	2016	2015	2014	2013
Обращение в медицинские учреждения	31,8	32,4	36,6	39,6
За последний год не было ни одной ситуации	24,2	25,9	17,9	32,8
Передвижение по улицам города	18,9	15,8	34,3	25,4
Пребывание в магазинах, торговых центрах и т.п.	9,1	11,5	26,1	14,2
Общение с представителями органов социальной защиты	6,1	10,1	4,5	22,4
Нахождение в общественном транспорте	12,1	8,6	18,7	15,7
Посещение учреждений культуры	2,3	6,5	9	10,4
Посещение учреждений спорта и физкультуры	3	6,5	3,7	10,4
Другие ситуации	2,3	4,3	3,7	11,2
Посещение образовательных учреждений	2,3	4,3	4,5	3
Пребывание в парках, на природе	2,3	1,4	5,2	23,1
Затрудняюсь ответить	21,2	15,1	14,2	14,2

Источник: Данные социологических опросов инвалидов Вологодской области, проведённых ФГБУН ВолНЦ РАН в 2013 – 2016 гг.

Доступность и качество медицинских услуг – государственные гарантии, выступающие в качестве одного из главных факторов сохранения и укрепления физического и психологического здоровья населения. По данным опросов, большинство инвалидов считают, что объекты и услуги здравоохранения «скорее недоступны» или «недоступны» (48%).

В регионе сохраняется проблема низкой доступности объектов и услуг культуры: такое мнение высказывают 27% респондентов. Это препятствует использованию культурных мероприятий в качестве одного из механизмов интеграции.

Наиболее доступны для людей с инвалидностью объекты и услуги сферы информации и связи, в отношении которых, в отличие от иных сфер, преобладают положительные оценки. Примерно 74% опрошенных считают, что объекты и услуги информации и связи «доступны» или «скорее доступны».

Благоприятная картина наблюдается и в отношении социальной защиты, объекты и услуги которой оцениваются подавляющим большинством инвалидов как «доступные» (16%) и «скорее доступные» (48%).

Одним из главных условий полноценной, независимой жизни инвалидов выступает возможность трудоустройства. Для того чтобы они могли пользоваться услугами государства по содействию в поиске подходящей работы, необходимо обеспечить доступность объектов и услуг в соответствующей сфере. Судя по результатам опроса, только для 33% инвалидов они в той или иной мере доступны, значительная часть респондентов (39%) затруднились дать какую бы то ни было оценку.

В число наиболее актуальных проблем формирования безбарьерной среды входит обеспечение доступности объектов жилого фонда. Среди респондентов в крупных городах области (Вологда и Череповец) преобладает мнение, что объекты жилого фонда «скорее недоступны» для инвалидов, тогда как респонденты из малых городов, напротив, чаще указывают, что они «скорее доступны» (рис. 3.19). Различие может быть связано с тем, для крупных городов характерна многоэтажная застройка и приведение жилья в соответствие с нуждами инвалидов требует многочисленных разрешений и согласований, а также вложения большого объёма финансовых средств.

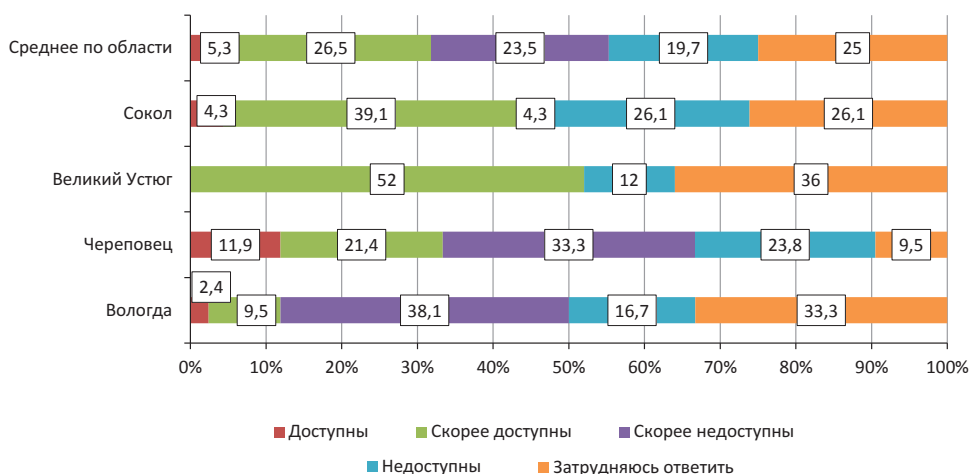


Рисунок 3.19. Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, насколько доступны для инвалидов объекты жилого фонда?» (в территориальном разрезе, в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 г.

Далее рассмотрим распределение оценок доступности объектов и услуг различных сфер в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности респондентов. Респонденты, требующие помощи в передвижении, инвалиды по слуху и лица, требующие постороннего ухода, чаще негативно оценивали доступность объектов и услуг здравоохранения. Вероятно, это обусловлено невозможностью для этих респондентов посещать медицинские учреждения без сопровождающих. Среди инвалидов по зрению (44%) преобладает мнение, что объекты и услуги здравоохранения «скорее доступны» (рис. 3.20).

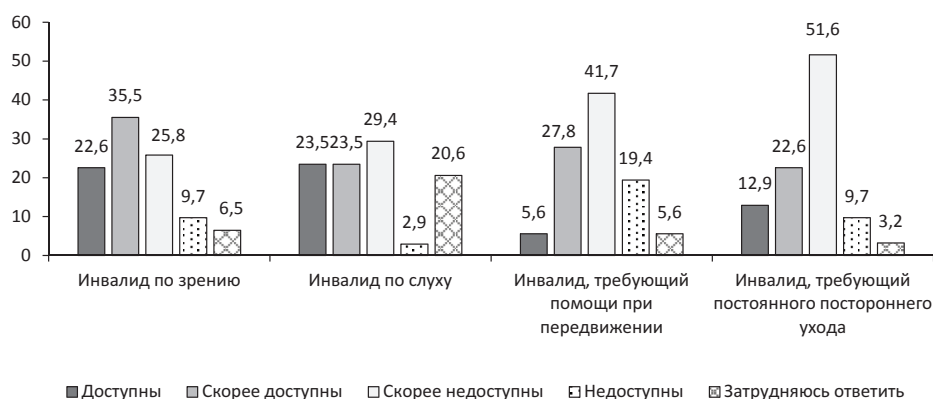


Рисунок 3.20. **Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, насколько доступны для инвалидов основные объекты и услуги в сфере здравоохранения?»** (в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности респондентов; в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 г.

По мнению подавляющего большинства инвалидов всех групп, объекты и услуги в сфере социальной защиты «скорее доступны». «Недоступными» или «скорее недоступными» их считают 26% инвалидов по зрению, 27% инвалидов по слуху и 31% инвалидов, требующих помощи при передвижении (рис. 3.21).

Наиболее пессимистичную оценку доступности образования высказали инвалиды, требующие помощи при передвижении: 36% из них считают, что объекты и услуги в данной сфере остаются для инвалидов в той или иной степени недоступными. Среди инвалидов по зрению отмечено наибольшая доля положительных ответов (42%). В трёх группах респон-

дентов (инвалиды по слуху, инвалиды, требующие помощи при передвижении и инвалиды, требующие постоянного ухода) преобладают ответы «затрудняюсь ответить» (рис. 3.22).

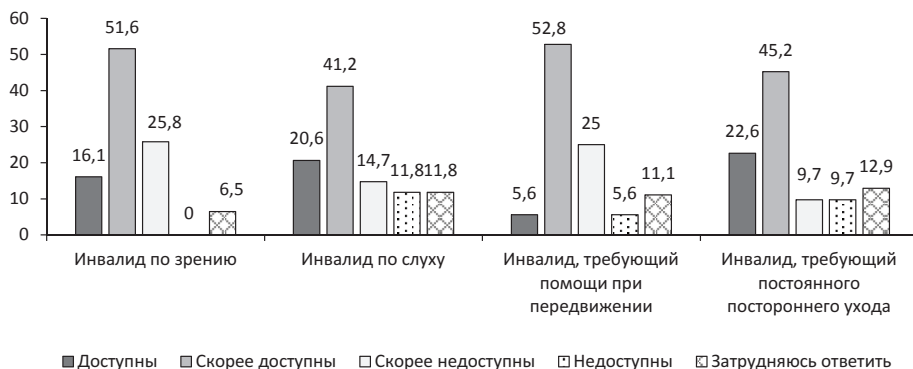


Рисунок 3.21. Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, насколько доступны для инвалидов основные объекты и услуги в сфере социальной защиты?» (в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности респондентов; в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 г.

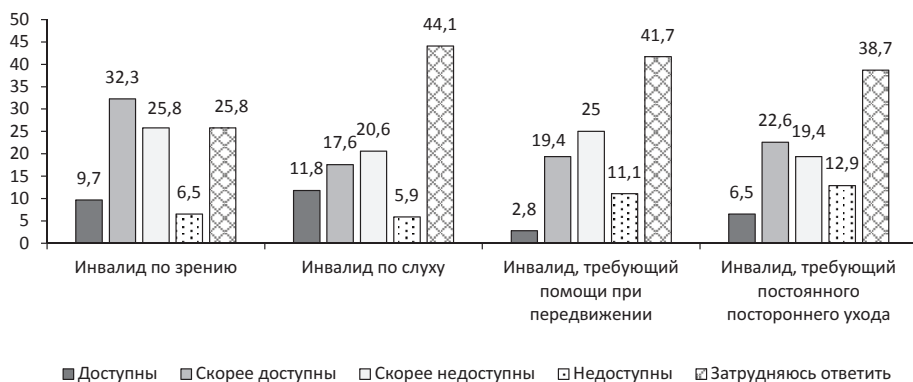


Рисунок 3.22. Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, насколько доступны для инвалидов основные объекты и услуги в сфере образования?» (в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности респондентов; в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 г.

Наибольшие сложности в посещении объектов и использовании услуг сферы культуры испытывают инвалиды, требующие помощи при передвижении: среди них доля отметивших полную или частичную недоступность данной сферы составила 58% (рис. 3.23).

Самые позитивные оценки в отношении сферы культуры дали инвалиды по слуху – 59% из них считают, что её объекты и услуги в разной степени доступны.

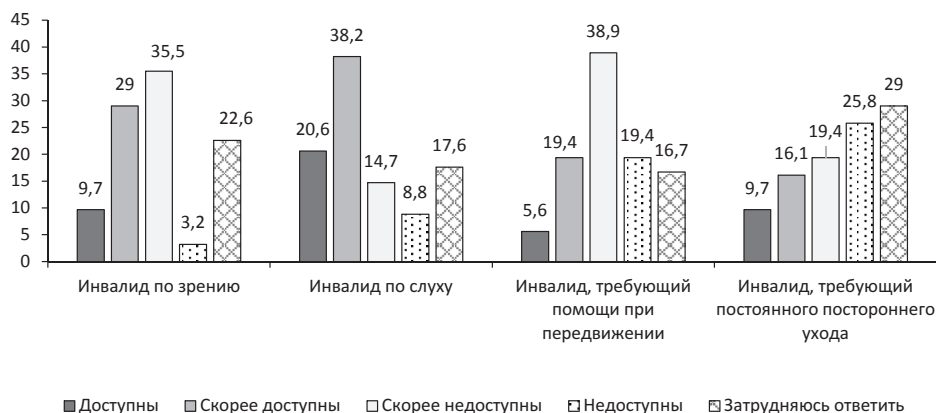


Рисунок 3.23. **Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, насколько доступны для инвалидов основные объекты и услуги в сфере культуры?»** (в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности респондентов; в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 г.

Возможность использования транспорта определяется способностью человека свободно передвигаться без помощи посторонних. Об этом свидетельствует распределение мнений о доступности транспорта в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности респондентов. Так среди инвалидов по зрению и слуху о полной доступности транспорта заявили 16 и 32% опрошенных соответственно. В то же время среди инвалидов, требующих помощи при передвижении, доля тех, кто признал объекты и услуги этой сферы полностью недоступными, составила 25%, а среди инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе, – 39% (рис. 3.24).

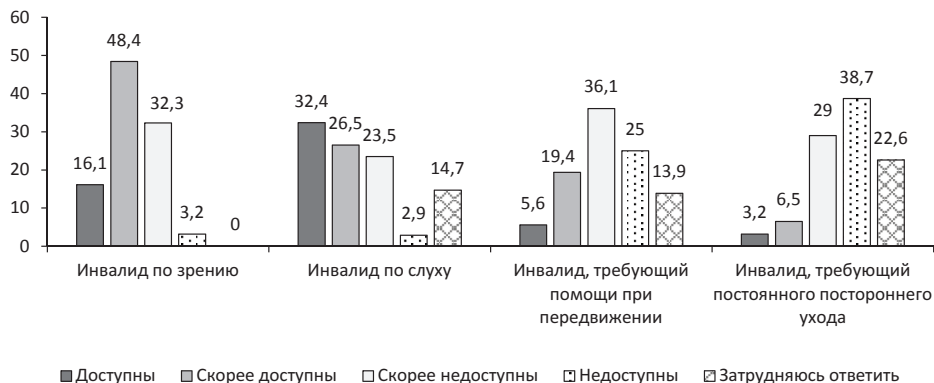


Рисунок 3.24. **Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, насколько доступны для инвалидов основные объекты и услуги в сфере транспорта?»** (в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности респондентов; в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 г.

Использование объектов и услуг физкультуры и спорта в большей степени доступно для инвалидов по слуху. Для обеспечения доступа к занятиям спортом инвалидов других категорий необходимы специальные спортивные объекты. Это актуализирует развитие в регионе такого популярного направления реабилитации людей с ограниченными возможностями здоровья, как инваспорт. Реализация мероприятий, направленных на вовлечение инвалидов в занятия спортом, является одной из приоритетных задач подпрограммы «Развитие физической культуры и массового спорта» государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта»¹⁵⁷.

Среди респондентов с инвалидностью по зрению большинство полностью или частично признали сферу торговли и бытовых услуг доступной – общая доля таких ответов составила 81%. Однако для респондентов, нуждающихся в помощи при передвижении, и для инвалидов, требующих постоянного постороннего ухода, услуги данной сферы в той или иной степени остаются недоступными: соответствующие варианты ответа выбрали 33 и 29% соответственно (рис. 3.25).

¹⁵⁷ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ № 302 от 15 апреля 2014 г. // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

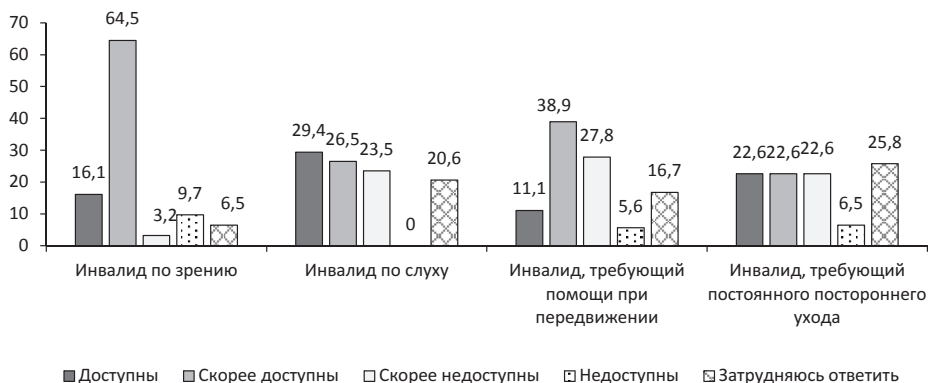


Рисунок 3.25. **Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, насколько доступны для инвалидов основные объекты и услуги в сфере торговли и бытовых услуг?»** (в зависимости от типа ограничения жизнедеятельности респондентов; в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 г.

Оценить направленность изменений в оценках доступности объектов и услуг в разных сферах позволяет распределение ответов на вопрос о конкретных достижениях. Чаще всего респонденты говорили о положительных изменениях в доступности объектов и услуг в таких сферах, как информация и связь (16%), социальная защита (14%), культура (8%). Доля респондентов, не отметивших никаких достижений ни в одной из сфер, выросла: 44% в 2016 г. против 33% в 2015 г. (табл. 3.12).

Таблица 3.12. **Распределение ответов респондентов на вопрос: «Выделите, пожалуйста, в каких сферах жизнедеятельности Вы отметили достижения в повышении доступности для инвалидов за последний год?»** (в динамике за 2013–2016 гг. по области, в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Среднее по области				
	2016	2015	2014	2013	тренд
Информация и связь	15,9	21,6	14,9	2,2	+
Социальная защита	13,6	19,4	26,9	13,4	+
Культура	8,3	9,4	8,2	2,2	+
Здравоохранение	7,6	11,5	15,7	8,2	-
Образование	3,8	9,4	5,2	2,2	+
Спорт и физкультура	3,8	5	12,7	0	+
Транспорт	2,3	7,2	4,5	9	-
Жилой фонд	2,3	5	0	0,7	+
Другие сферы	0	2,9	0	2,2	-

Окончание таблицы 3.12

Вариант ответа	Среднее по области				
	2016	2015	2014	2013	тренд
Никаких достижений не заметили	43,9	33,1	35,1	47,8	
Затрудняюсь ответить	21,2	15,8	17,9	20,1	

Источник: Данные социологических опросов инвалидов Вологодской области, проведённых ФГБУН ВолНЦ РАН в 2013 – 2016 гг.

Среди наиболее запомнившихся проблем респонденты чаще всего называли недоступность услуг социальной инфраструктуры, проблемы с трудоустройством, недоступность транспорта (табл. 3.13).

Таблица 3.13. Распределение ответов респондентов на вопрос: «Перечислите, пожалуйста, три наиболее запомнившиеся проблемы в повышении доступности среды для инвалидов за последний год», 2016 г. (по области, в% от числа опрошенных)

Вариант ответа	Среднее по области
Недоступность услуг социальной инфраструктуры («услуги МФЦ, услуги налоговой инспекции», «учреждения культуры недоступны совсем»; «аптеки недоступны»)	7,6
Занятость, трудоустройство	6,8
Недоступность транспорта	6,8
Не выйти самостоятельно из дома	4,5
Технические средства очень низкого качества	3,8
Мелкий шрифт («Мелко написаны номера автобусов, срок годности в магазине»)	0,8
Недоступен банкомат	0,8
Лифты не работают	0,8
Неудобная система оповещения на вокзале	0,8
Оформление ЕДК на капитальный ремонт	0,8
Плата за телефон – 100%	0,8
Негде пройти курс лечения для колясочника	0,8
Все услуги социальных работников платные, за тяжёлыми никто не хочет ухаживать	0,8
Отсутствие социального такси	0,8
Нет сурдопереводчиков	0,8
Нет ответа	76,5

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 г.

Данные опроса свидетельствуют о сохранении высокой зависимости инвалидов от социальной поддержки государства: 24% респондентов ответили, что не могут обойтись без неё и дня; ещё 30% сказали, что им было бы сложно обойтись без государственных услуг в этой сфере.

Механизмы информирования инвалидов об актуальных мероприятиях государственной политики эффективнее действуют на территории крупных городов. Так, о реализации региональной программы «Безбарьерная

среда» хорошо осведомлены в целом по региону 4,5% опрошенных. При этом наиболее высокая доля респондентов, подробно и точно знающих о мероприятиях программы в г. Череповце, составляет 14%, в г. Вологде – 10%, в г. Соколе – 9%. В Великом Устюге таких респондентов не выявлено. Максимальная доля тех, кто ничего не знает о реализуемой программе, отмечена в г. Соколе – 78%, минимальная – в Вологде (19%; рис. 3.26).



Рисунок 3.26. Распределение ответов на вопрос: «Знаете ли Вы о том, что в Вологодской области реализуется подпрограмма «Безбарьерная среда»?» (в территориальном разрезе; в % от числа опрошенных)

Источник: Данные социологического опроса инвалидов Вологодской области, проведённого ФГБУН ВолНЦ РАН в 2016 г.

Большинство инвалидов настроены критически в отношении проводимой государством социальной политики: 30% выступают за разработку полностью новой политики, 34% – за изменение большей её части.

В целом, говоря об изменении ситуации в обществе, 43% инвалидов указывают, что отношение к ним окружающих остаётся прежним; только 23% считают, что наблюдается улучшение.

Таким образом, проведённый анализ позволяет сделать вывод о наличии барьеров социальной инклюзии инвалидов в региональном сообществе. В основном население равнодушно к проблемам инвалидов, проявляет скептицизм относительно возможности социальной интеграции. О существовании социальной дистанции между рассматриваемой уязвимой категорией и остальной частью населения говорит высокая доля респондентов, негативно воспринимающих вступление близкого человека в

брак с инвалидом. Сами инвалиды указывают, что сталкиваются с проявлениями недоброжелательности со стороны окружающих.

Приведённые факты свидетельствуют о наличии риска социальной эксклюзии инвалидов. В связи с этим повышается актуальность реализации мероприятий, направленных на преодоление социальной разобщённости, формирование единого социокультурного пространства взаимодействия инвалидов и населения. Такими мероприятиями могут быть:

1) разработка и реализация программ содействия трудоустройству инвалидов;

2) совершенствование практики инклюзивного образования в части организации самого учебного процесса в интегрированных классах, а также предоставления детям-инвалидам возможности учиться в отдельном классе вместе с детьми, имеющими сходные требования к адаптации образовательной программы;

3) развитие дистанционного обучения для детей-инвалидов (возможно, в формате виртуального присутствия в классе через технологии видеосвязи);

4) организация в школах занятий, посвящённых правилам взаимодействия с инвалидами, для обучающихся, их родителей и учителей;

5) организация курсов обучения взаимодействию с инвалидами (например, правила этикета, жестовый язык и т.п.) для персонала, занятого в сферах, предполагающих общение с клиентами (супермаркеты, банки, медицинские и образовательные организации, МФЦ, центры занятости);

6) развитие форм гражданского участия инвалидов в принятии управленческих решений;

7) открытие досуговых центров для инвалидов, имеющих разные виды ограничений жизнедеятельности;

8) расширение и улучшение качества контента информационных сообщений СМИ, посвящённых проблемам инвалидов;

9) организация праздников, спортивных соревнований, в которых могут принять участие люди с инвалидностью;

10) расширение поддержки организаций инвалидов и дальнейшее привлечение их в качестве экспертов при разработке мероприятий социальной политики, затрагивающих интересы инвалидов.

ГЛАВА 4

ПРОБЛЕМЫ ИНКЛЮЗИИ МНОГОДЕТНЫХ СЕМЕЙ

4.1. Многодетные семьи в российском обществе

«Семья – одна из древнейших форм общности людей. Она возникла раньше, чем нации, государства, еще во времена первобытного общества. Именно семья была, есть и, наверное, всегда будет важнейшей средой формирования и развития личности, которая отвечает не только за социальное воспроизводство населения, но и за воссоздание определенного образа его жизни»¹⁵⁸. В условиях нынешнего демографического кризиса в России особую роль играет повышение детности семей.

В федеральном законодательстве (Семейный кодекс РФ и Указ Президента РФ от 05.05.92 г. № 431 «О мерах социальной поддержки многодетных семей») отсутствует определение многодетной семьи. Отнесение семьи к категории «многодетной» находится в компетенции местных властей. Согласно законодательству г. Москвы многодетной считается «семья, в которой родились и (или) воспитываются трое и более детей (в том числе усыновленные, а также пасынки и падчерицы) до достижения младшим из них возраста 16 лет, а обучающимся в образовательном учреждении, реализующем общеобразовательные программы, – 23 лет, если они учатся по очной форме. В составе многодетной семьи не учитываются дети, находящиеся на полном государственном обеспечении, и дети, в отношении которых родители лишены родительских прав или ограничены в родительских правах...»¹⁵⁹

¹⁵⁸ Основы социальной работы / отв. ред. П.Д. Павленок. М. : ИНФРА-М, 2009. С. 67.

¹⁵⁹ О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве : закон г. Москвы № 56 от 05.11.2008 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

Количественные и возрастные критерии многодетности варьируются, исходя из финансовых возможностей конкретного региона. Например, в Республике Марий Эл и Республике Тыва многодетной считалась семья с четырьмя и более детьми, в Республике Ингушетия – с пятью и более. С 2012 г. критерий изменился и сегодня этот статус предоставляется всем парам или родителям-одиночкам, на воспитании которых имеется трое и больше детей. Однако в критериях отнесения к категории многодетных остаются нюансы. Во-первых, существуют расхождения относительно возраста, до достижения которого ребенок учитывается в составе семьи для определения её многодетности. Во-вторых, имеет значение место жительства членов семьи. Если они зарегистрированы в разных регионах (например, г. Москва и Московская область), семья не будет признаваться многодетной ни в одном из регионов проживания, несмотря на соответствие в целом количественным критериям многодетности. Следует оговориться, что с точки зрения демографической науки трое детей – это «среднедетность».

Многодетные семьи¹⁶⁰ составляют незначительную долю в общей структуре семей России (рис. 4.1). Перепись населения 1989 г. выявила 2 млн. 311 тыс. семей, имеющих трех и более детей до 18 лет, т.е. на их долю приходилась 1/5 общего по стране числа детей до 18 лет (20,5%). Каждая десятая семья была многодетной (9,8%). В 1994 г. (по данным микропереписи населения) доля многодетных семей незначительно сократилась – до 9,4%. Еще ниже она была по данным переписей 2002 и 2010 гг. – 6,6 и 7,0% соответственно.

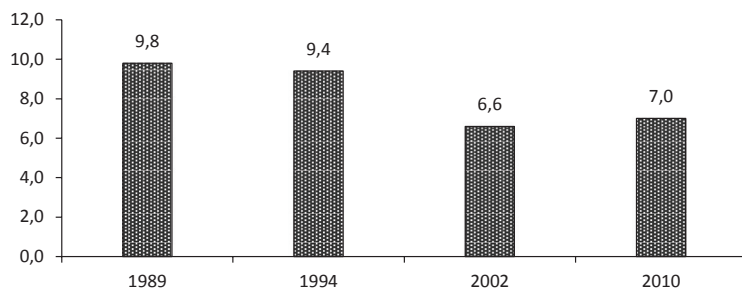


Рисунок 4.1. Доля многодетных семей в общем количестве семей с детьми до 18 лет, %

Источник: Шерстнева В.В. Проблемы многодетных семей в современной России // Институты развития демографической системы общества: сборник материалов V Уральского демографического форума с международным участием / под ред. А.И. Татаркина, А.И. Кузьмина. Екатеринбург : ИЭ УрО РАН, 2014. С. 236-241.

¹⁶⁰ В исследовании будем придерживаться законодательно определенной границы многодетности – трое и более детей.

Судя по данным переписи 2002 г., в России доля многодетных в общем числе домохозяйств (включая домохозяйства из одного человека) составляла 2,6%. По сравнению с 1989 г. уровень многодетности сократился в 1,8 раза – с 4,6 до 2,6%. Тенденция была более выраженной в городах, где он уменьшился почти в 2 раза (с 3,2 до 1,7%), тогда как в сельских поселениях – в полтора раза (с 8,3 до 5,5%)¹⁶¹. В 2002 году более половины (52,3%) многодетных семей (с тремя и более детьми) проживали в сельской местности. Примечательно, что большая часть (69%) российских семей с 4-мя и более детьми также сосредоточена в селах (согласно данным НОБУС-2003)¹⁶². Это косвенно подтверждает значимость жилищных условий, необходимость достаточных размеров жилья для многодетных.

Распределение многодетных семей по числу детей показывает преобладание трехдетных семей, составляющих 3/4 общей численности многодетных семей. Доля семей с 5 и более детьми оказывается меньше 8%. При этом уровень многодетности весьма существенно различается по регионам страны: от 53,4% многодетных семей в общем числе домохозяйств в Республике Ингушетия до 1% – в городе Санкт-Петербурге. Причем только в четырех регионах, включая Республику Ингушетия, данный показатель был выше 10% (Чеченская Республика – 40,5%, Республика Дагестан – 24,8%, Республика Тыва – 17,1%)¹⁶³.

Согласно переписи населения, проведенной в 2010 году, в России насчитывалось 1 250 тысяч многодетных семей; в начале 2017 г., по официальным данным – 1 566 тысяч¹⁶⁴. В среднем многодетными являются родители в каждой сороковой российской семье. Для сравнения: в Западной Европе число семей с тремя и более детьми составляет 12–15%¹⁶⁵.

Новый виток демографической политики, направленной на стимулирование рождаемости населения, имел положительные результаты: в 2014–2016 гг. численность третьих и последующих детей возросла по отношению к уровню предшествующего года на 4–9% (табл. 4.1).

¹⁶¹ Прокофьева Л. Более 3-х детей растут только в 6,6% российских семьях // Демоскоп Weekly. 2009. № 373-374. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0373/tema01.php>

¹⁶² Анализ социально-экономического положения многодетных семей // Доклад на II Всероссийской конференции «Многодетная семья в современной России», 2008 год. Режим доступа: http://demographia.ru/articles_N/index.html?idR=20&idArt=1193

¹⁶³ Прокофьева Л. География многодетности // Демоскоп Weekly. 2009. № 373-374. Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0373/tema02.php>

¹⁶⁴ На просторах России [Электронный ресурс] // Демоскоп Weekly. 2017. № 723-724. Режим доступа: <http://demoscope.ru/weekly/2017/0723/rossia01.php#3>

¹⁶⁵ Антонов А.И. Многодетная семья в эру депопуляции (результаты всероссийского исследования многодетных матерей) // Портал DEMOGRAPHIA.RU. Режим доступа: http://www.demographia.ru/articles_N/index.html?idR=20&idArt=1473

Таблица 4.1. **Отношение численности третьих и последующих детей, родившихся в отчетном году, к численности детей указанной категории, родившихся в году, предшествующем отчетному году, в Российской Федерации**

Показатель	2014 к 2013	2015 к 2014	2015 к 2016*
Отношение третьих и последующих детей по очередности рождения родившихся в отчетном году к предыдущему году	108,7	104,9	103,5
Справочно: отношение всех родившихся в отчетном году к предыдущему году	100,9	101,4	97,3
* С учетом сведений по Республике Крым и г. Севастополю. Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: http://www.gks.ru			

По мнению А.И. Антонова, «современная многодетность является сложным и противоречивым феноменом: по отношению к общепринятым нормам и нравам она, безусловно, является исключительной и девиантной»¹⁶⁶.

Восприятие многодетных семей обществом: взгляд снаружи и изнутри

Стереотипы в отношении многодетных семей изучены достаточно подробно. Н.А. Бутрим обозначает рассматриваемые семьи как нетипичные, указывая на их отклонение от социальной нормы, в том числе в смысле потребления благ¹⁶⁷. Среди россиян многодетность, как правило, ассоциируется с бедностью и общим неблагополучием семьи. Большинство (65%), отвечая на вопрос, в каких семьях сегодня чаще бывает много детей, склоняется к мнению, что в неблагополучных. Треть респондентов сразу же вспоминает о нищете, неустроенности и непрестанных проблемах. Кто-то заявляет, что многодетные семьи – как правило, с пьющими родителями и беспризорными детьми, а кто-то выражает жалость и сочувствие многодетным семьям и растущим в них детям¹⁶⁸.

Противоположной точки зрения, согласно которой многодетная семья – это обычно семья благополучная, придерживаются лишь 14% россиян. Положительные ассоциации со словосочетанием «многодетная семья» возникают примерно у каждого пятого. Предположение, что многодетные семьи – это семьи с достатком, в которых родители могли себе позволить воспитывать (читать – обеспечивать) много детей, звучит крайне редко (2%; ответы на открытый вопрос)¹⁶⁹.

¹⁶⁶ Там же.

¹⁶⁷ Бутрим Н.А. Специфика проблем современной многодетной семьи // Система ценностей современного общества. 2012. № 22. С. 172.

¹⁶⁸ Вовк Е. Многодетность как ценность и практика: образы многодетных семей // Нормы и ценности. 2007. № 3. С. 33-46.

¹⁶⁹ Там же.

Итак, с одной стороны, многодетность для респондентов – это бедность и даже нищета, нужда, это материальные и жилищные проблемы, это обуза, загруженность и хлопоты, отсутствие свободного времени, это неизбежно возникающие трудности общения и конфликты. С другой стороны, многодетность приносит удовлетворение и радость. При этом позитивный и негативный комплексы представлений о многодетности – это не противоборствующие точки зрения, а две стороны одного целостного образа¹⁷⁰.

Корреляция между многодетностью и неблагополучием семьи характерна для сегодняшней социально-экономической ситуации в стране. При отсутствии помощи государства многодетным и при необходимости платить за «все и вся» из своего кармана, содержание нескольких детей становится непосильным испытанием для семейного бюджета. Благополучие семьи россияне считают скорее следствием, нежели причиной ее многодетности¹⁷¹. Это подтверждает статус уязвимости группы, с которым традиционно связывают бедность, недостаточный доступ к социальным и общественным сетям, ограничения в сфере трудоустройства и образования, невозможность планировать и отвечать за собственную жизнь¹⁷².

Отдельные исследования выявили факт, что «вокруг многодетных матерей по-прежнему продолжает существовать некоторая зона социального неодобрения и даже отторжения»¹⁷³, и то, что «многодетным семьям сейчас помимо материальной помощи в значительной степени не хватает моральной поддержки»¹⁷⁴.

По данным других исследователей¹⁷⁵, «каждое очередное рождение ребенка в семье с детьми изменяет в худшую сторону отношение всех окружающих (включая представителей власти, здравоохранения, коммунальной сферы и т. д.):

– при рождении первенца отношение стало лучше (хуже) – 41,9% (2,7%);

¹⁷⁰ Вовк Е. Многодетность как ценность и практика: образы многодетных семей // Нормы и ценности. 2007. № 3. С. 34-36.

¹⁷¹ Там же. С. 35-36.

¹⁷² Тихонова Н.Е. Феномен социальной эксклюзии в условиях России // Мир России. 2003. № 1. С. 36-83.

¹⁷³ Грудина Т.Н. Ценностные ориентации многодетной семьи в России : автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.04. М., 2014. С. 15.

¹⁷⁴ Там же. С. 16.

¹⁷⁵ Антонов А.И. Многодетная семья в эру депопуляции (результаты всероссийского исследования многодетных матерей) [Электронный ресурс] // Портал DEMOGRAPHIA.RU. Режим доступа: http://www.demographia.ru/articles_N/index.html?idR=20&idArt=1473

- при рождении второго – 38,2% (7,3%);
- при рождении третьего – 30,1 (23,5%);
- при рождении четвертого – 10,6 (12,7%);
- при рождении пятого и последующих детей – 7% (5,6%)».

В рамках исследования по гранту РФФИ № 16-18-00078 «Механизмы преодоления ментальных барьеров инклюзии социально уязвимых категорий населения для активизации процессов модернизации регионального сообщества» был проведен анализ отношения общества к многодетным семьям и их самочувствия; рассмотрены проблемы данной группы населения и возможные пути их решения. Эмпирический материал собран методом фокус-групп и массового анкетирования населения Северо-Западного федерального округа¹⁷⁶.

Многодетные семьи воспроизводят в основном традиционный семейный уклад: на мужчине лежит ответственность за материальное обеспечение семьи, а на женщине – за ведение домашнего хозяйства. В большинстве семей домашнюю работу на 75–80% делает женщина, и это очень большая нагрузка.

Юнна (4 детей): «Когда устаешь сильно, то жалко себя очень становишься».

София (3 детей): «А с другой стороны, понимаешь, что никто с тебя эту нагрузку не снимет, никто не сделает. Ощущение, что это моя ответственность. Хорошо, когда есть возможность попросить: “Дайте мне хотя бы два часа свободного времени”».

Однако есть семьи, где домашние обязанности распределяются поровну между женой и мужем, существуют «папины задачи». Часто это обусловлено особенностями сложившейся на данный момент ситуации и носит временный, исключительный характер (например, сложная беременность у жены).

София (3 детей): «От домашних забот нужно давать отдохнуть. Для мужчин домашний труд – это легкий труд. Я один раз папу с детьми оставила, потом говорит, что лучше бы сходил поработать. Мужчины начинают понимать, что это тяжелый труд, когда сами через это проходят».

¹⁷⁶ Анкетный опрос проведен в 2016 г. на территории Вологодской, Мурманской, Калининградской, Новгородской областей, Республики Карелия. Выборка составила 3101 чел. (в том числе многодетные матери – 353 чел.), ошибка выборки не более 3%.

Четыре фокус-группы с многодетными родителями проведены в 2017 г. на базе ВолНЦ РАН.

В больших семьях как раньше, так и сегодня на старших детей возлагаются обязанности помогать по дому и заботиться о младших братьях и сестрах. Сами родители отмечают, что в многодетной семье ребенок постоянно занят и что дети приучены к любой работе по дому. В семье, где один ребенок, родители обычно берут на себя все домашние обязанности (зачастую быстрее и легче сделать самим, чем обучать и заставлять ребенка), что способствует развитию у детей инфантилизма и приводит к отсутствию навыков самообслуживания. И если с одним ребенком родителям приходится постоянно уделять ему внимание, то в многодетной семье часть забот перекладывается на старших детей. Кроме того, в многодетной семье младшие дети подражают старшим, поэтому легче и быстрее приобретают различные навыки.

Юнна, 4 детей: «Помогают дети, потом бабушки-дедушки. У моих детей есть обязанности: убирать, пыль вытереть, посуду собрать и помыть, с младшими погулять. Они умеют практически все и вынуждены быть занятыми. С первым ребенком было очень тяжело, с четырьмя детьми мне сейчас легче».

Итак, многодетная семья успешнее реализует функции социализации. Дети в ней более приспособлены к жизни, быстрее вырабатывают необходимые для жизни навыки и умения.

Проведенное исследование выявило, что многодетные семьи различаются по способу описания реакции общества на их статус. Выделяется группа многодетных матерей, занимающих активную жизненную позицию, благополучных в материальном плане. Представители этой группы определяют установки социума к многодетности как положительные; основная реакция – интерес, удивление. И только потом заостряют внимание на том, что существуют многодетные семьи асоциального характера, которые вызывают абсолютно противоположную реакцию в обществе.

Юнна (4 детей): «Реакция общества: положительная, оборачиваются с интересом и даже восхищением. В основном позитивно. Выделяют как особенных, но это хорошее выделение. Хотя мы – нормальные семьи. А вот есть асоциальные, те производят впечатление как стадо босых и ободранных».

Вера (4 детей): «Читала, что у многих ассоциации: многодетные семьи, как у цыган, неаккуратные, неухоженные, заброшенные, или алкашня. Обидно стало. Много сейчас нормальных семей, среди знакомых много таких встречается».

Сами многодетные матери, относящиеся к первой группе, делают вывод, что одобрение/неодобрение со стороны окружающих людей зависит от внешнего вида членов семьи и от их поведения, от того, как семья себя позиционирует. Негативный стереотип относительно многодетных семей чаще всего связан с финансовыми аспектами.

Алена (3 детей): «Существует негативный стереотип, что рожают ради денег. По некоторой части судят обо всех».

Анна (4 детей): «Группы, с кем работают социальные работники, – алкоголики, бездомные люди, и к ним приравняют многодетные семьи априори. Это в основном семьи неблагополучные, в которых кто-то болен алкоголизмом. Все деньги тратят на себя. Есть сообщество таких людей, и есть те, кто любят своих детей, а их приравняют. Получается, что приравняют тех, для кого дети – это счастье, к тем, кому дети не нужны».

Антонина (4 детей): «Старшее поколение (55–60 лет) больше относится с негативом. Считают, что мы какие-то выпивошки, бездумно рожаем детей, не думаем о будущем. Дети ходят голодные-холодные. Государство платит деньги, поэтому рожают. Меня спрашивают: «Ты что, не ради денег рожать?» – «Нет, ради себя!». Надо менять такое отношение. А не поменять никак – пожилые все смотрят с негативом».

Другая группа многодетных семей чаще отмечает, что сталкивается с негативным отношением, но в ходе беседы выясняется, что и сами многодетные матери при этом демонстрируют другой тип поведения, активно позиционируют себя как имеющих право на привилегии. При этом просматривается стремление снять с себя ответственность даже в ситуации, в которой ребенок оказался вполне вероятно по причине недостатков воспитания.

Алена (6 детей): «В поликлинику приходишь, делаешь «морду кирпичом», достаем удостоверение и показываем на стенд, где написано, что многодетные родители обслуживаются в первую очередь. Многие затыкаются».

«На комиссии по делам несовершеннолетних спрашивали: «Почему Вы не следите за своим ребенком?» – «У него есть еще и отец. И ему уже 17 лет. Это уже не ребенок!». Какая злая на меня инспектор была!»

Участники фокус-групп отметили, что сохраняется ряд инстанций, в которых большинство многодетных семей сталкиваются с негативным отношением. В первую очередь, это учреждения здравоохранения, государственные учреждения, работающие с данной категорией населения по вопросам оформления документов и выплаты пособий различного

рода. Негатив вызван просьбами многодетных семей о помощи в решении каких-либо проблем.

Марина (3 ребенка): «Я отдаю себя полностью детям. Я все для них делаю. Бывает, что обратишься за помощью к государству, но у меня это все пойдет на детей, а приравнивают к безответственным. Говорят мне: “Ты идешь за третьим, чтобы тебе все помогали. Ты ходишь и просишь”. Вот такой негатив».

Таким образом, отношение общества к многодетным семьям зависит от ситуации, от самой семьи (какой они имеют облик) и от людей, к которым обращаются, в т.ч. от чиновников и специалистов.

Региональное сообщество относит многодетные семьи к категории социально уязвимых и нуждающихся в поддержке (69% респондентов; табл. 4.1). Это свидетельствует об устоявшемся отношении к данной группе как к особенной, отличающейся. Сами представители группы в большинстве своем также отмечают свою уязвимость (72% относят себя к социально уязвимым категориям населения).

Жители Северо-Западного округа считают, что соотечественники достаточно редко испытывают неловкость или психологический дискомфорт при общении с многодетными семьями (4% респондентов; табл. 4.2), хотя психологическая окраска взаимодействия часто зависит и от ситуации, и от личности. Так считает около четверти опрошенных. Представители социально уязвимых категорий в большинстве согласны с оценками общества.

Таблица 4.2. **Мнение о социальной уязвимости многодетных семей, 2016 г.**
(в % от числа опрошенных)

Вопросы / варианты ответа	Категория	
	общество	представители группы
1. Считаете ли Вы нижеперечисленные категории граждан социально уязвимыми (незащищёнными)?		
Да	69	72
Нет	13	12
Затрудняюсь ответить	18	16
2. Как Вы думаете, испытывают ли Ваши соотечественники неловкость или психологический дискомфорт при общении и взаимодействии с перечисленными группами?		
Да	4	5
Зависит от ситуации	24	25
Зависит от личности	22	22
Нет	36	33
Затрудняюсь ответить	14	15
Примечание. В таблице не показаны результаты с формулировкой «Затрудняюсь ответить».		

Следовательно, общество однозначно выделяет многодетных в особую социально уязвимую группу населения, обладающую рядом сопутствующих качеств (бедность, неблагополучие), обусловленных числом детей. Для этого есть объективные основания.

В современных российских условиях наличие детей в семье значительно повышает риски попадания за черту бедности. «С каждым последующим деторождением семья погружаются во все более глубокую бедность: относительная бедность полной нуклеарной семьи с одним ребенком – 42%; полной нуклеарной семьи с двумя детьми – 48%; полной нуклеарной семьи с тремя детьми – 55%»¹⁷⁷. Так, по данным выборочных обследований Росстата, 35% домохозяйств с детьми в возрасте до трех лет относились к числу малоимущих, то есть их среднедушевой доход был ниже величины прожиточного минимума. Из числа домохозяйств, в составе которых три и более ребенка, каждое второе характеризовалось как бедное, а дефицит дохода составлял более 3500 рублей на каждого члена семьи (табл. 4.3).

Таблица 4.3. **Основные показатели дифференциации доходов и бедности в России, 2016 год**

Показатель	Все домохозяйства	Из них домохозяйства, с детьми до 18 лет			Домохозяйства с детьми до 3 лет
		1 ребенок	2 детей	3 и более детей	
Среднедушевые денежные доходы, в % к величине прожиточного минимума	261,5	229,2	175,0	118,0	153,0
Доля малоимущего населения, %	13,1	12,2	26,3	51,0	35,2
<i>Денежные доходы малоимущего населения</i>					
В среднем на душу, в месяц, рублей	6 945	7 335	7 159	6 275	6 842
В % к величине прожиточного минимума	69,2	72,9	71,0	63,0	67,9
<i>Дефицит денежного дохода</i>					
В среднем на душу, в месяц, рублей	3 085	2 729	2 930	3 683	3 236
В % к величине прожиточного минимума	1,5	1,4	4,2	15,7	7,2
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: http://www.gks.ru/					

Динамика среднедушевых денежных доходов домохозяйств с детьми в Вологодской области демонстрирует сходные тенденции: с каждым

¹⁷⁷ Шевяков А.Ю. Неравенство доходов как фактор экономического и демографического роста // Инновации. 2011. № 1 (147). С. 7-19.

последующим ребенком в семье уровень доходов сокращается и приближается к величине среднедушевого прожиточного минимума (рис. 4.2).

Денежные доходы многодетных семей существенно ниже доходов всех домохозяйств региона. Кроме того, семьи с двумя и более детьми оказались более чувствительны к проявлениям экономических кризисов, что выразилось в понижательной динамике их доходов в периоды 2009–2010 и 2012–2013 гг.

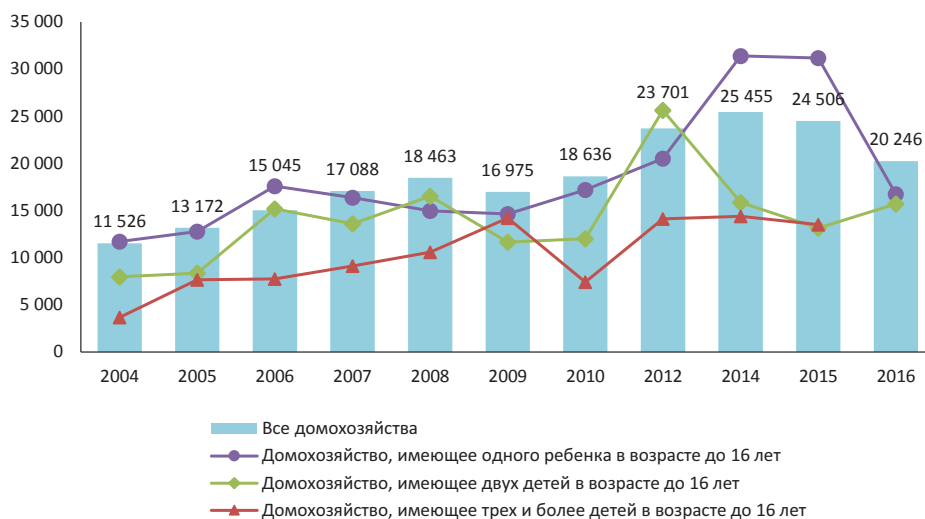


Рисунок 4.2. **Денежные доходы домохозяйств Вологодской области, в среднем на 100 домохозяйств, рублей***

* В сопоставимых ценах 2016 года.

Примечание. С 2016 года Вологдастатом выделяется две группы домохозяйств: с одним ребенком; с двумя и более детьми.

Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

По оценкам Министерства труда РФ, в 2018 году среди бедных в России 70% составляют семьи детьми¹⁷⁸. Как отметил министр труда М. Топилин, «семьи с детьми составляют основную массу, основную когорту тех семей, которые у нас находятся за чертой прожиточного минимума. После рождения ребёнка продолжают, к сожалению, оставаться факторы, когда с появлением ребенка/детей семья, безусловно, теряет уровень дохода».

¹⁷⁸ Минтруд отметил, что 70% бедных россиян составляют семьи с детьми [Электронный ресурс] // МИЦ «Известия». – Режим доступа: <https://iz.ru/748878/2018-05-28/topilin-nazval-semi-detmi-bolshinstvom-sredi-zhivushchikh-v-bednosti>

Материальные проблемы усугубляются жилищными для тех, у кого нет отдельного жилья в собственности либо оно не соответствует определенным требованиям. Семьи с детьми в России испытывают стесненность в месте своего проживания, и чем больше количество детей, тем меньший размер жилой площади приходится на человека (табл. 4.4). Несмотря на широкое развитие ипотечного кредитования, внедрение льготных ставок и возможности рефинансирования активных кредитов под льготную ставку в 6% для семей, в которых родится второй и третий ребенок, все еще сохраняется ряд ограничений для полного решения жилищных проблем:

- во-первых, льготные ставки действуют только на первичном рынке, который может отличаться либо необоснованно высокими ценами, либо плохим качеством строительства;
- во-вторых, льготная ставка покрывает малую долю тех кредитов, которые семьи выплачивают десятилетиями, ущемляя себя в других расходах (льготная ставка рассчитана на три года – при рождении с 2018 года второго ребенка, на пять лет – при рождении третьего ребенка, максимальный срок – 8 лет, если во время действия первой субсидии родится третий ребенок);
- в-третьих, по условиям программы не менее 20% стоимости жилья должно быть оплачено в качестве первоначального взноса. Таким образом, для семей с детьми, не имеющих накоплений, наследства, возможности привлечь созаемщиков и иных видов помощи, приобретение жилья в ипотеку затруднено.

Таблица 4.4. **Характеристика жилищных условий домохозяйств в 2016 году, %**

Показатели	Все домохозяйства	С детьми	Без детей	Молодые семьи	Молодые семьи с детьми	Многодетные семьи
Число домохозяйств, проживающих во всех типах жилых помещений – всего	100	100	100	100	100	100
<i>В том числе домохозяйства, указавшие, что при проживании</i>						
не испытывают стесненности	74,0	53,7	84,1	62,9	58,8	40,0
испытывают определенную стесненность	18,6	31,6	12,2	27,1	25,6	37,5
испытывают большую стесненность	7,2	14,6	3,6	9,9	15,7	22,2
не определено	0,1	0,1	0,1	0,2	0,0	0,3
Размер жилой площади в расчете на члена домохозяйства, кв. м	15,9	11,7	20,2	11,8	10,8	10,0
Число жилых комнат в расчете на одно домохозяйство	2,4	2,6	2,3	2,2	2,3	3,1
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.gks.ru/						

Таким образом, рассматриваемая группа семей, малопредставленная в населении в целом, важна как с точки зрения ее вклада в рождаемость населения, так и с позиции трансляции особой «субкультуры» многодетности: системы ценностей, образа жизни, воспитания детей. Отношение общества к многодетным семьям находится под влиянием стереотипа, наделяющего всю группу такими характеристиками, как иждивенчество, неблагополучие, безответственность и даже маргинальность. При этом основной механизм формирования негативного образа группы имеет экономическую природу и связан с чувством социальной справедливости. Исследование показало, что стереотип пластичен, отношение к многодетным сильно зависит от ситуации и от самой семьи (какой она имеет облик, как позиционирует себя в социуме). С учётом существования осознанной многодетности представительной части семей это позволяет прогнозировать успешность их инклюзии.

Однако «лицо» группы меняется, появляется прослойка и, по мнению экспертов, достаточно значительная, благополучных многодетных семей. Как отмечает руководитель Вологодской региональной общественной организации «Объединение многодетных семей “Большая Семья”» Е.В. Шустова, примерно 50% многодетных семей входят в круг носителей традиционных черт стереотипа, 10% семей занимают особую позицию, максимально закрытую от внешнего окружения, и на сегодняшний день уже 40% – вполне благополучные и социально активные, стремящиеся самостоятельно себя обеспечить семьи. Для них наличие стереотипа представляется несправедливым, требующим корректировки. Кроме материального положения, представителей данной группы отличает не просто (и не обязательно) более высокий уровень образования, но и культуры вообще. Очевидно, критерий детности сам по себе не является сегодня стратифицирующим.

4.2. Жизненные трудности многодетных семей

Следствием воздействия существующего стереотипа является представление о бедственном положении многодетных семей, как главной проблеме их жизни. Особое положение, уязвимость многодетных семей обусловлены не столько самим фактом их объективно более худшего материального положения, сколько отсутствием резервов для выхода из трудной жизненной ситуации, если таковая наступит. На протяжении длительного времени причины бедственного положения многодетных

семей остаются неизменными. Еще в 1990-х гг. Г.М. Климантова выделяла в качестве причин следующие:

- безработица, в том числе в скрытых формах;
- несвоевременная выплата пособий на детей, а также задержка индексации минимальной заработной платы, на основе которой рассчитывается величина пособий;
- ограниченные возможности в приобретении одежды, обуви, школьных принадлежностей;
- коммерциализация здравоохранения и образования, учреждений культуры, отдыха, спорта, туризма;
- изменение жилищной политики, резкое сокращение предоставления бесплатного жилья¹⁷⁹.

То есть малейшие изменения ситуации (задержка пособия, заработной платы, болезнь, потеря работы) повлекут для многодетной семьи потерю стабильности и бедственное положение. Оценку собственного положения на текущий момент с учётом индивидуального баланса запросов и возможностей можно выявить через удовлетворенность жизнью.

Как свидетельствуют данные опроса, большинство населения СЗФО (60%; табл. 4.5) удовлетворено своей жизнью. Неудовлетворенность испытывает только пятая часть жителей округа (19%). В многодетных семьях мы наблюдаем аналогичные значения долей удовлетворенных и неудовлетворенных жизнью (58 и 25% соответственно). Но показатели неудовлетворенности жизнью среди данной категории социально уязвимого населения выше (25% против 19%).

Таблица 4.5. **Распределение ответов на вопрос: «Насколько Вы удовлетворены своей жизнью в целом?»** (в % от числа опрошенных*)

Варианты ответа	Многодетная семья	Население СЗФО
Удовлетворен(а)	17	20
Скорее удовлетворен(а)	41	40
Скорее не удовлетворен(а)	9	6
Не удовлетворен(а)	16	13
Удовлетворен(а) Скорее удовлетворен(а)	58	60
Скорее не удовлетворен(а) Не удовлетворен(а)	25	19

* Сумма ответов не составляет 100% в связи с неучтенностью затруднившихся ответить.

¹⁷⁹ Климантова Г.И. Многодетная семья: за чертой бедности // Социальная безопасность женщин / Клуб «Реалисты». Информационно-аналитический бюллетень. М., 1997. № 31. С. 27-31.

Данная ситуация говорит о том, что многодетные родители не значительно отличаются от «среднего гражданина» по общей оценке своей жизни, их положение не дает заметных флуктуаций в самоощущении.

Если рассмотреть «рейтинг» трудностей, то увидим, что наиболее часто население СЗФО в последние 12 месяцев сталкивалось с ухудшением материального положения – 39%; второе место занимают несоответствующие условия труда – 12% и третье – потеря работы – 10%. Первая проблема коснулась многодетных семей на том же уровне, что и у всех (значения показателя находятся в пределах погрешности выборки; табл. 4.6). Второе место для группы (при одинаковых процентах) занимает потеря работы, а третье – утрата привычного круга общения (8%). В целом группа не проявила заметных отличий.

Таблица 4.6. **Отметьте, с какими трудностями Вам приходилось сталкиваться за последние 12 месяцев?** (в % от числа опрошенных)

Варианты ответа	Многодетная семья	Население СЗФО
Потеря работы (сокращение)	10	10
Утрата привычного круга общения	8	9
Отказ в приёме на работу по причине социального статуса	1	4
Ухудшение материального положения	35	39
Неприятие, пренебрежительное отношение общества	6	4
Несоответствующие условия труда	7	12
Не смог(ла) отстоять своё право на трудоустройство	1	3
Не сложились отношения в коллективе	3	4
С перечисленными трудностями не приходилось сталкиваться	43	39

Наиболее яркой и объективной проблемой многодетных является материальное положение. В 2016 году располагаемые ресурсы многодетных семей в среднем на члена домашнего хозяйства составляли 13 300 рублей, что ниже на 47%, чем в семьях с двумя детьми, на 66% – с одним ребенком и на 112% ниже, чем в семьях без детей (табл. 4.7). С 2012 г. располагаемые ресурсы многодетных семей выросли практически в 1,5 раза (с 9041,7 рубля), тогда как бездетных домохозяйств – в 1,3 раза. Даже при более заметном росте уровень благосостояния многодетных семей остается крайне низким.

Исходя из сопоставления самооценок материального положения, которые отражают соотношение потребностей и возможностей людей, можно отметить, что жители СЗФО чаще выбирали такие варианты ответа: «Денег в основном хватает, но для покупки дорогостоящих пред-

метов нужно брать в долг» (30%); «На повседневные затраты хватает, но покупка одежды затруднительна» (25%); «На повседневные затраты уходит вся зарплата» (20%).

Таблица 4.7. **Располагаемые ресурсы домашних хозяйств** (в среднем на члена домашнего хозяйства в месяц, рублей; по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств)

	2012	2013	2014	2015	2016
Все домашние хозяйства	18582,3	21198,5	22890,1	23084,8	24209,8
В том числе домашние хозяйства, имеющие детей в возрасте до 16 лет	16250,9	19039,1	19844,9	20230,5	20290,4
из них домашние хозяйства, имеющие:					
одного ребенка	17664,3	20866,6	22351,8	22522,3	22112,5
двух детей	15260,5	17655,6	17972,4	18825,7	19513,8
трех и более детей	9041,7	12535,6	11945,9	12512,1	13300,3
Домашние хозяйства, не имеющие детей в возрасте до 16 лет	20914,6	23458,5	26137,0	26328,8	28175,8

Аналогичны этим самые популярные ответы среди многодетных семей, но при этом шире представлены группы, оценивающие своё положение формулировками «На повседневные затраты уходит вся зарплата» и «Денег не хватает на повседневные затраты» (25% против 20% и 12% против 10%, соответственно, табл. 4.8).

Таблица 4.8. **Оценка материального положения социально уязвимых групп населения** (в % от числа опрошенных)

Вопрос / варианты ответа	Многодетная семья	Население СЗФО
Какое из следующих высказываний лучше всего характеризует материальное положение сегодня - Ваше, Вашей семьи?		
Денег не хватает на повседневные затраты	12	10
На повседневные затраты уходит вся зарплата	25	20
На повседневные затраты хватает, но покупка одежды затруднительна	25	25
В основном хватает, но для покупки дорогостоящих предметов нужно брать в долг	29	30
Почти на всё хватает, но затруднено приобретение квартиры, дачи	7	12
Практически ни в чём себе не отказываем	2	3
Вы и Ваша семья стали жить лучше по сравнению с прошлым годом или хуже?		
Стали жить намного лучше	2	2
Стали жить несколько лучше	7	11
Стали жить несколько хуже	33	33
Стали жить намного хуже	10	11
Стали жить <i>намного и несколько лучше</i>	9	13
Стали жить <i>несколько и намного хуже</i>	43	44

Окончание таблицы 4.8

Как Вы думаете, в ближайшем году Вы и Ваша семья будете жить лучше, чем сегодня, или хуже?		
Будем жить значительно лучше	3	4
Будем жить несколько лучше	7	10
Будем жить несколько хуже	14	17
Будем жить значительно хуже	8	5
Будем жить несколько и значительно лучше	10	14
Будем жить несколько и значительно хуже	22	22
Ничего не изменится	32	33
Затруднились ответить	36	31

Каждому десятому (10%) жителю СЗФО денег не хватает на повседневные затраты. Но население округа вообще не чувствует себя защищенным от бедности: мнение о защищенности от неё высказывают в целом 18% респондентов, среди многодетных семей – 15%. Каждый шестой респондент отмечает хорошее материальное положение: «Денег почти на всё хватает, но затруднено приобретение квартиры, дачи» и «Практически ни в чём себе не отказываем». Гораздо реже подобную оценку материальной ситуации высказывают многодетные семьи (9%).

Население СЗФО за последний год стало жить хуже в той или иной степени – такого мнения придерживаются 44% респондентов. Только 13% заявляют, что жить стали лучше. Среди многодетных семей 43% отметили, что стали жить хуже, и 9% – что лучше.

Финансовые проблемы многодетных семей влекут за собой и ограничение доступа в других сферах жизни. Например, досуге, обеспечении получения высшего образования (или желаемого образования в принципе), дополнительного образования. Кроме того, встает еще одна важная проблема для семей с детьми – нехватка времени для выполнения всех хозяйственно-бытовых и воспитательных функций. Сами многодетные родители отмечают подобные факты:

Антонина (4 детей): «Мы практически никуда не ходим, т.к. денег не хватает. Только посещаем кружки бесплатные в школе».

Вера (4 детей): «Недоступность высшего образования – есть такие мысли. Я реально оцениваю свои возможности. Чтобы водить детей в секции, приходится ограничивать себя».

Часто ограничение финансовых и временных возможностей, а также негативные установки со стороны общества приводят к эксклюзии в культурной сфере. Хотя законодательно закреплено предоставление одного дня в месяц для бесплатного посещения музеев, парков

культуры и отдыха, но на деле это право многодетным родителям приходится отстаивать, в результате чего оно предоставляется в виде какой-то уступки, одолжения.

Анна (4 детей): «Скажите «Спасибо», что мы вас пустим раз в месяц бесплатно в Парк ветеранов¹⁸⁰, а ведь это положено по закону».

Другой проблемой является нехватка времени, когда дети должны посещать учреждения дополнительного образования, но секции и кружки находятся территориально далеко друг от друга и приходится делать выбор, исходя из временных возможностей родителей и детей.

Вера (4 детей): «Чем больше детей, тем меньше времени. Секции надо переносить в одно место».

Общей для всех россиян проблемой является неуверенность в завтрашнем дне¹⁸¹. Постоянные изменения социально-экономической ситуации в стране привели к тому, что население с трудом строит прогнозы относительно своей жизни даже на год вперед: более трети респондентов затруднились ответить на этот вопрос. Из ответивших большинство считает, что ничего не изменится. Думают, что жить станет лучше, 10% многодетных семей, 22%, напротив, пессимистично смотрят на будущее.

Из-за отсутствия позитивного прогноза в своем будущем уверены меньше половины населения СЗФО (44%; табл. 4.9). Приблизительно равное количество уверенных и неуверенных в своем будущем (в среднем по трети тех и других) среди многодетных семей. Однако уверенных в будущем среди них меньше, чем в общей выборке (39 и 44% соответственно).

Таблица 4.9. **Насколько Вы уверены в своем будущем?** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Многодетная семья	Население СЗФО
Вполне уверен(а)	6	11
Скорее уверен(а), чем нет	33	33
Скорее не уверен(а), чем уверен	24	26
Совершенно не уверен(а)	10	10
<i>Вполне уверен(а)</i>	39	44
<i>Скорее уверен(а), чем нет</i>		
<i>Скорее не уверен(а), чем уверен</i>	34	36
<i>Совершенно не уверен(а)</i>		

¹⁸⁰ Парк отдыха и аттракционов.

¹⁸¹ Морев М.В. Глобальные угрозы и национальные особенности формирования социального капитала в России // Проблемы развития территории. 2018. № 2 (94). С. 106-119.

В тех трудностях, с которыми приходится сталкиваться, пятая часть населения СЗФО (18%) обвиняет себя, 1/6 (16%) – общество и практически половина (43%) – государство (табл. 4.10). Причем более половины многодетных семей возлагают вину на государство (52%).

Таблица 4.10. **Кого Вы вините в этих трудностях?** (в % от числа тех, кто сталкивался с какими-либо из перечисленных в табл. 4.6 трудностей)

Вариант ответа	Многодетная семья	Население СЗФО
Самого себя. Я не достаточно активен в решении своих жизненных проблем	20	18
Окружающих, общество, где сложились определённые установки на социально незащищённых людей	17	16
Государство	52	43
Другое	2	5

Ответственность за улучшение жизни население СЗФО возлагает в первую очередь на самих себя (84%), во вторую – на общероссийскую власть (61%, табл. 4.11). Многодетные родители менее склонны брать ответственность на себя (78%) и более склонны возлагать её на власть (65%). На третьем месте у населения в целом и у многодетных семей находятся близкие родственники, поскольку в условиях аномии этот ресурс остается одним из самых надежных.

Таблица 4.11. **Как Вы считаете, в какой степени улучшение Вашей жизни сегодня зависит..?** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Многодетная семья		Население СЗФО	
	%	ранг	%	ранг
От Вас самих	78	1	84	1
От близких родственников	55	3	57	3
От друзей, земляков	28	6	27	6
От начальника по работе	35	5	43	5
От районной, городской властей	53	4	53	4
От общероссийской власти	65	2	61	2

По мнению большинства респондентов (81%; табл. 4.12), социально уязвимым группам надо оказывать помощь, и только 1/10 от числа опрошенных (11%) говорит о необходимости иметь активную жизненную позицию тем, кто относится к данной категории, об изменении их отношения. Т.е. патернализм просматривается как в общественном мнении, так и во мнении представителей группы.

Основным «ответственным» за помощь социально уязвимым группам населения является государство. На его помощь хотели бы рассчитывать 85% многодетных семей. Существенно реже возлагаются надежды на помощь общественных организаций (19%), на поддержку со стороны родственников (15%).

Таблица 4.12. **Помощь социально уязвимым слоям населения** (в % от числа опрошенных)

Вопрос / Вариант ответа	Многодетная семья	Население СЗФО
Как Вы считаете, надо ли помогать социально уязвимым слоям населения?		
Да, надо	83	81
Нет, не нужно, помощи оказывается достаточно	2	2
Необходимо, чтобы и сами эти люди были активнее в жизни, изменили своё отношение	11	11
Кто, на Ваш взгляд, должен помогать социально уязвимым слоям населения?		
Государство	85	88
Общественные организации	19	16
Родственники (семья)	12	13
Люди, имеющие те же проблемы	3	3

Мнение о необходимости помощи государства подкрепляется аргументами о том, что именно оно стимулирует иметь больше детей, заинтересовано в этом, а сами многодетные родители являются налогоплательщиками.

Вера (4 детей): «Почему государство ничего не обязано? Мы – налогоплательщики. Конечно, я не буду рожать из-за материнского капитала. Я не для государства рожая. Но государство не должно открещиваться».

В целом заметен конфликт между пониманием личной ответственности и реальным ожиданием помощи, обусловленным осознанием себя как особой группы, «выполняющей госзаказ».

Алена (3 детей): «Насколько можно надеяться на государство? Нисколько, только на себя. Ничего не ждать, но приятно получить».

Анна (4 детей): «Государство и должно помогать, и не должно. К сожалению, у нас слабо развит социально направленный частный бизнес».

Что касается отстаивания своих интересов, то самыми действенными способами и население в целом, и многодетные родители считают участие в выборах и референдумах, обращение в суд и средства массовой информации. При этом каждый третий убеждён, что эффективных способов влияния на власть нет (табл. 4.13).

При этом представители рассматриваемой социально уязвимой категории хотя и считают, что их интересы не защищены (противоположного мнения придерживается не более 8%), к активным протестным действиям не готовы. Только 27% согласны подписать обращение к властям, 7% – выйти на митинг, 22% ничего не будут делать.

Таблица 4.13. **Влияние на власть и защита интересов** (в % от числа опрошенных)

Вопрос / Вариант ответа	Многодетная семья	Население СЗФО
Какой из способов воздействия на органы власти с целью отстаивания своих интересов Вы считаете наиболее эффективным?		
Участие в выборных кампаниях и референдумах	24	22
Обращение в суд	23	26
Обращение в средства массовой информации	20	24
Участие в митингах, демонстрациях	16	17
Участие в деятельности организаций, выражающих интересы отдельных социальных групп	8	9
Участие в забастовках	7	9
Участие в деятельности политических партий	5	6
Самостоятельные действия через свои личные связи	5	10
Считаю, что эффективных способов влияния на власть нет	30	33
Что Вы готовы предпринять в защиту своих интересов?		
Подпишу обращение к властям	27	22
Мои интересы достаточно защищены	8	10
Выйду на митинг, демонстрацию	7	9
Если надо, возьму оружие, пойду на баррикады	5	6
Буду участвовать в забастовках, других акциях протеста	1	4
Ничего не буду делать	22	19

Таким образом, жизненные трудности многодетных семей схожи с общими проблемами населения округа. Для группы характерны более ярко выраженные материальные проблемы, риски бедственного положения, ограничения возможностей (требующих финансовых затрат), нехватка времени. В отношении помощи социально уязвимым группам населения сохраняется патернализм, отражающийся в мнениях как со стороны группы, так и со стороны социума. Главная роль в оказании поддержки отводится государству, при этом в решении проблем многодетных семей заметен потенциал общественных организаций (каждый пятый считает, что они должны оказывать помощь многодетным). Не столь мала, как можно было ожидать, категория населения, считающего, что социально уязвимые группы должны сами быть активнее и изменить своё отношение к жизни, сами решать свои проблемы. Именно в этом видятся перспективы изменения положения многодетных семей при соз-

дании благоприятных условий, в том числе путем преодоления ментальных барьеров социальной инклюзии, успешность которой во многом обусловлена снятием иждивенческой нагрузки образа группы, в первую очередь, через трудовую деятельность.

4.3. Проблемы занятости в многодетных семьях

Успешная трудовая деятельность, обеспечивающая материальный достаток и личную профессиональную самореализацию, – один из основных путей достижения общего благополучия и инклюзии в общество для социально уязвимых групп населения. Заработная плата остается главным источником доходов россиян¹⁸², что определяет особую значимость трудоустройства в обеспечении материального благополучия семей. В условиях существования «работающих бедных»¹⁸³, объективно большей иждивенческой нагрузки для многодетных родителей этот вопрос стоит крайне остро.

Наличие малолетних детей – вероятный риск для работодателя. Женщины с детьми относятся к категории сотрудников, постоянное присутствие которых на рабочем месте не может быть гарантировано ввиду больничных или декретных отпусков. Это накладывает определенные ограничения на возможности трудоустройства многодетных мам. С тем, что многодетные семьи уязвимы на рынке труда, согласны 60% населения СЗФО (табл. 4.14). Можно выделить Калининградскую область, 80% жителей которой считают, что многодетные родители испытывают сложности при приеме на работу.

При этом бытует мнение о недостаточной эффективности или отсутствии механизмов, позволяющих преодолеть ущемление прав социально уязвимых групп населения в трудовой сфере. Около четверти респондентов считает, что эффективных механизмов нет. Достаточно часто с их отсутствием сталкиваются многодетные матери (28%), хотя в целом только 20% населения СЗФО согласны с подобным мнением. Более 40% считают, что работа ведется, но недостаточно хорошо; по мнению незначительной части населения (менее 12% по различным группам), механизмы есть и работают эффективно (табл. 4.15).

¹⁸² Курбатова И.А., Пермякова Н.П. Проблемы реализации функций заработной платы в российской экономике // Известия УрГЭУ. 2015. № 5. С. 6-13.

¹⁸³ Работающие бедные в России и за рубежом [Электронный ресурс] : социальный бюллетень // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Режим доступа: http://www.vkr.ru/upload/global/1710_poverty_of_employee.pdf

Таблица 4.14. Распределение ответов на вопрос: «Считаете ли Вы многодетные семьи социально уязвимыми на рынке труда (испытывают сложности в процессе поиска работы, подвержены дискриминации и т.д.)?», 2016 г. (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Вологодская область	Калининградская область	Мурманская область	Новгородская область	Республика Карелия	Среднее по СЗФО
Да	25,2	46,8	31,4	24,3	17,8	29,1
Скорее да, чем нет	34,1	34,5	24,7	28,7	32,6	30,9
Скорее нет, чем да	13,5	13,0	18,2	20,6	21,8	17,4
Нет	11,4	0,5	16,0	14,7	13,5	11,2
Затрудняюсь ответить	15,9	5,3	9,7	11,8	14,3	11,4
<i>Да; скорее да, чем нет</i>	<i>59,3</i>	<i>80,3</i>	<i>56,1</i>	<i>53,0</i>	<i>50,4</i>	<i>60,0</i>
<i>Скорее нет, чем да; нет</i>	<i>24,9</i>	<i>13,5</i>	<i>34,2</i>	<i>35,3</i>	<i>35,3</i>	<i>28,6</i>

Таблица 4.15. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, действуют ли в обществе эффективные механизмы, которые позволяют преодолеть ущемление прав социально уязвимых групп населения в трудовой сфере?» (в % от числа опрошенных)

Вопрос / Вариант ответа	Многодетная семья	Население СЗФО
Нет эффективных механизмов	28	20
Механизмы имеются, но работают плохо	44	48
Механизмы имеются и работают эффективно	7	11

Именно многодетные матери часто сталкиваются с ограничением их трудовых прав. Чаще всего – это проблемы, характерные для всех женщин и связанные с гендерными стереотипами, гендерной асимметрией, гендерной дискриминацией и тому подобными явлениями¹⁸⁴. Многодетные матери оказываются в ущемленном положении, так как работают преимущественно в малооплачиваемом секторе занятости, значительную часть активного трудового возраста проводят в отпусках по уходу за ребенком.

Антонина (4 детей): «Я два месяца отработала в детском садике. Уезжала из дома в 6 часов утра и возвращалась в 6 часов вечера. Почему я должна получать за такую работу 10 тысяч?»

Юнна (4 детей): «Вот выйду я на работу, но ведь с детьми я могу быть постоянно на больничном. Как работник я не выгодна государству. Я не могу пахать с восьми до пяти. Люди сейчас не могут устроиться на работу с одним-двумя детьми. Но желание работать у многодетных матерей есть».

¹⁸⁴ Римащевская Н.М. Гендерные стереотипы и логика социальных отношений // Интернет-конференция «Динамика гендерных стереотипов в современной России». М.: ИСЭПН РАН, 2006. Режим доступа: <http://ecsocman.hse.ru/text/16208971/>

Алена (6 детей): «С хорошим заработком многие многодетные матери согласились бы выйти на работу. У меня сейчас младший ребенок пойдет в садик, и я бы вышла на работу, но меня никто не берет с 3 маленькими детьми. Говорят, что буду постоянно на больничном».

София (3 детей): «Идеально, если бы мама занималась только детьми, но сейчас прожиточный минимум вырос, и маме приходится выходить на работу. Со стороны никто чужой не поможет».

По мнению большинства многодетных матерей, если есть возможность, то надо выходить на работу. Во-первых, это материальная поддержка семье. Во-вторых, это наличие трудового стажа и решение вопросов пенсионного обеспечения в старости. В-третьих, это способ отвлечься от домашних дел, расширить круг общения. В-четвертых, это возможность самореализации для женщин.

Юнна (4 детей): «С одной стороны, сложно все успеть, а с другой – только на работе отдыхаешь от домашних обязанностей. Все зависит от самого человека. Есть люди, которые все в детях, и у них призвание заниматься детьми. Есть те, кто хотят реализации. Развития личностного не происходит. Мне нужна работа, общение не только с близкими людьми. У меня муж категорически против того, чтобы я работала. Но я должна выходить «дышать». Я ему говорю, что тебя на работе похвалят, денег заплатят, грамоту дадут, а меня кто похвалит?»

Василий (4 детей): «Многодетной маме можно не работать, но исходя из наших условий – нужно работать. Ведь это вопросы материального обеспечения, трудового стажа, пенсии. А так все зависит от желания матери. Если женщина самореализуется за счет материнства, то пусть не работает».

Проблемы у многодетных матерей вызывает и негибкость российского рынка труда, который не может обеспечить вариативность занятости. Для данной категории работников проблематичен полный рабочий день. Выход на работу осложняется проблемами с устройством детей в дошкольные и школьные учреждения.

Проблемы с трудоустройством, предложение низкоквалифицированной и малооплачиваемой работы, отсутствие гибкого рабочего графика, отказы в укороченном рабочем дне приводят к нежеланию многодетных матерей работать в подобных условиях.

Алена (6 детей): «Я буду лучше рожать до тех пор, пока мне до пенсии не останется три года».

Судя по данным опроса, среди многодетных матерей имеют работу 48%. В отношении характера работы у них менее выражены установки на хороший заработок, пусть даже это будет стоить много времени и сил и ярче – стремление иметь небольшой, но стабильный заработок и уверенность в завтрашнем дне (табл. 4.16).

Таблица 4.16. **Какую работу Вы бы предпочли сегодня, если бы могли выбирать?**
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Многодетные матери	Население СЗФО
Иметь пусть небольшой, но стабильный заработок и уверенность в завтрашнем дне	32	28
Иметь небольшой заработок, но больше свободного времени и более лёгкую работу	12	10
Хорошо зарабатывать, пусть даже это будет стоить много времени и сил	24	31
Много зарабатывать, пусть даже без особых гарантий на будущее	8	10
Иметь собственное дело, вести его на свой страх и риск	7	9
Затрудняюсь ответить	17	12

Различие между многодетными матерями и обществом в целом заключается в распределении главных интересов между домом (семьей) и работой: среди многодетных более многочисленная группа склоняется к приоритету семьи и дома (78%, табл. 4.17), чем в целом в обществе (63%), и одновременно более малочисленная – к приоритету работы (7% против 14% по общей выборке).

Таблица 4.17. **В какой области находятся Ваши главные интересы?**
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Многодетные матери	Население СЗФО
Мои главные интересы связаны, прежде всего, с моей работой	7	14
Мои главные интересы в семье и доме	78	63
Главные интересы в области учебы, образования, повышения квалификации	0,5	4
Для меня самое важное – это общение с определенным кругом людей	3	4
Главное дело – обеспечить приличный заработок	3	7
Для меня главное – мои духовные интересы, культура	5	4

Это положение подтверждается и выбором наиболее важных терминальных ценностей (табл. 4.18). Многодетные матери чаще выбирают ценности «счастливой и дружной семьи» (82% против 78% по общей

выборке), материнства (45% против 37% по общей выборке). Среди многодетных матерей меньше доля тех, кто относит к главным ценностям работу и карьеру (19%), но больше тех, кто ценит «любимую профессию» (13%). Многодетные матери работают реже и, возможно, именно этим фактом объясняется меньшая ценность для них работы и карьеры и большая ценность любимой профессии.

Таблица 4.18. **Выберите наиболее важные для Вас ценности** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Многодетные матери	Население СЗФО
Счастливая и дружная семья	82	78
Материнство / отцовство	45	37
Здоровье	83	73
Работа, карьера	19	30
Любимая профессия	13	15
Образование	5	9
Общественное признание	4	5
Предприимчивость	5	5
Ответственность, исполнительность	9	10

Две трети населения СЗФО (65%, табл. 4.19) считают, что работодатели «не горят желанием» нанимать на работу многодетных родителей по причине частых больничных, и не видят преимуществ этой категории населения на рынке труда. В общественном мнении отразился тот факт, что эксклюзии чаще подвергаются многодетные матери: 75% респондентов считает, что женщинам с малолетними детьми сейчас трудно найти работу.

Таблица 4.19. **Социальные стереотипы в отношении родителей с детьми на рынке труда** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Многодетные матери	Население СЗФО
Женщинам с малолетними детьми сейчас трудно найти работу		
Согласен	75	75
Не согласен	23	21
Многодетные родители часто берут больничные, поэтому работодатели «не горят желанием» нанимать их на работу		
Согласен	68	65
Не согласен	32	35

По мнению двух третей многодетных родителей, в случае внезапной потери работы необходимо приложить все возможные усилия для трудоустройства на новое рабочее место (табл. 4.20).

Таблица 4.20. **Общественное мнение о вариантах действий при потере работы**
(в % от числа опрошенных)

Утверждение / Вариант ответа	Многодетная семья	Население СЗФО
В случае внезапной потери работы следует приложить все возможные усилия для трудоустройства на новое рабочее место		
Согласен	66	68
Не согласен	25	20
В случае внезапной потери работы можно полностью полагаться на социальную поддержку со стороны государства		
Согласен	15	17
Не согласен	82	80



Рисунок 4.3. **Распределение ответов на вопрос: «Что мешает многодетным семьям активно включиться в трудовую деятельность?»** (% от числа опрошенных)

Инклюзии многодетных семей посредством трудовой деятельности родителей препятствуют ментальные барьеры как со стороны общества, так и со стороны самих многодетных. По мнению населения СЗФО, активно включиться в трудовую деятельность многодетным родителям мешает негативное отношение со стороны работодателей (37%; рис. 4.3), излишняя надежда на «доброе дядю» (31%), несправедливость, социальное неравенство (29%). Мнение многодетных семей совпадает с общественным. Они выделяют негативное отношение со стороны работодателей (39%), излишнюю надежду на «доброе дядю» (25%), несправедливость, социальное неравенство (29%). Однако общество чаще отмечает неумение использовать предоставляемые возможности (22% против 13%

среди многодетных) и неспособность многодетных к самостоятельному отстаиванию прав и интересов (17% против 10% среди многодетных).

Можно выделить две группы барьеров активной трудовой деятельности многодетных матерей. К первой группе относятся внешние барьеры: отсутствие подходящих вакансий; негативное отношение со стороны работодателей; несправедливость, социальное неравенство; одиночество и отсутствие поддержки. Вторая группа представлена внутренними барьерами, обусловленными личностными качествами и установками: это неразвитость профессиональных навыков; лень, неприспособленность к жизни; неумение использовать предоставляемые возможности; неспособность к самостоятельному отстаиванию своих прав и интересов; экстернальность; конформизм; нежелание менять привычный образ жизни; устоявшиеся убеждения в отсутствии своей нужности обществу.

Основное внимание следует уделить решению проблем в трудовой сфере, объединению усилий служб занятости и социальной защиты в трудоустройстве безработных многодетных родителей, причем в большей степени эти вопросы касаются матерей.

В связи с необходимостью сочетать воспитание детей, работу по дому и в профессиональной сфере первое требование многодетных матерей касается гибкого графика работы или возможности удаленной работы, планирование объемов выполняемой работы с работодателем.

Антонина (4 детей): «Я бы работала сменами 2 дня через два. Если укороченный рабочий день с нормальной оплатой труда, то лучше».

Вера (4 детей): «Если работа чисто техническая, не требующая полного погружения, то можно выполнять дома».

Юнна (4 детей): «Если бы все дети были в детском саду, то нужно место, куда можно пойти и поработать. Хорошо, если бы был плавающий график, или дают работу и определяют срок ее выполнения».

Соня (3 детей): «Я за полдня успеваю больше, чем другие за целый день. Многодетные мамы научаются все делать быстро».

Еще одно условие связано с наличием рабочего пространства. Если работа носит характер удаленной или домашней, то женщине все равно необходимо рабочее место, где она сможет отвлечься от домашних событий и забот, где ее никто не будет отвлекать от выполняемой работы.

Марина (3 детей): «Дети не дают делать работу. Бывает легче уехать и сделать работу, чем рядом с ребенком, который все равно будет тебя дергать и отвлекать. Не настолько качественная будет работа».

При создании рабочих мест для многодетных матерей необходимо учитывать специфику, когда совмещается уход за детьми, их воспитание и работа. В такой ситуации женщине легче выполнять задания технического характера.

Анна (4 детей): «Для работы по интернету (например, копирайтер) нужен определенный человек. Это не мама с детьми, чья голова занята проблемами семьи. Это человек, способный читать много. Многодетная мама не вписывается».

Сейчас активно обсуждается и даже реализуется в ряде регионов идея профессионального материнства, согласно которой материнство, родительство – это труд, который должен оплачиваться, и впоследствии работник должен получать полноценное пенсионное обеспечение. Контроль качества воспитания осуществляет специальная комиссия, проверяющая знания у детей. При реализации профессионального родительства в качестве работодателя выступает государство. При надлежащем выполнении своих обязанностей родителям идет трудовой стаж. При ненадлежащем выполнении обязанностей по воспитанию детей или при лишении родительских прав на ребенка (детей) трудовой стаж не засчитывается, без права восстановления.

Следовательно, если женщина хочет заниматься домашними делами и воспитывать детей, тогда должен работать механизм профессионального материнства. Для тех многодетных мам, кто хочет строить карьеру, необходимо подбирать удобный режим работы в виде гибкого графика, надомной работы, сокращенного рабочего дня.

Так или иначе, самообеспечение, творческая и профессиональная реализация будут способствовать смене стереотипных представлений и общему благополучию многодетных семей.

Социальная уязвимость многодетной семьи отражена во мнениях, высказанных населением СЗФО и многодетными родителями. Основные проблемы сосредоточены в области материального обеспечения, а отсутствие позитивного прогноза в изменении материального положения обуславливает меньшую уверенность многодетной семьи в завтрашнем дне. Причины создавшегося положения видятся в государственной политике и позиции общества, в котором сложились определенные установки в отношении социально незащищенных людей. Ответственность за улучшение жизни население СЗФО, в т.ч. и многодетные семьи, возлагает в первую очередь на самих себя, во вторую – на общероссийскую власть.

Большинство населения полагает, что социально уязвимым группам надо оказывать помощь, и только десятая часть говорит о необходимости иметь активную жизненную позицию тем, кто относится к данной категории, об изменении их отношения. Среди многодетных семей слишком мало тех, кто считает нужным быть активнее в жизни, изменить своё отношение к трудностям, объединить свои усилия в поиске решений проблем.

В сфере трудовой занятости многодетные родители сталкиваются с многочисленными барьерами, среди которых можно выделить внешние (негативное отношение со стороны работодателей; несправедливость, социальное неравенство; отсутствие подходящих вакансий) и внутренние (излишняя надежда на «доброе дядю», который должен отстаивать их интересы, заботиться о них; неумение использовать предоставляемые возможности; неспособность к самостоятельному отстаиванию своих прав и интересов; нежелание менять привычный образ жизни и зависимость от чужого мнения). Можно констатировать, что сегодня в России на фоне преобладания патерналистского дискурса эффективные механизмы, позволяющие преодолеть ущемление прав многодетных родителей как социально уязвимых групп населения в трудовой сфере, отсутствуют или работают плохо.

ГЛАВА 5

МОЛОДЫЕ СПЕЦИАЛИСТЫ: ПРОБЛЕМЫ НА РЫНКЕ ТРУДА

В современном обществе молодежь выступает наиболее активной составляющей гражданского общества и основным объектом инновационного процесса. Можно с уверенностью говорить, что конкурентоспособность страны напрямую связана с наращиванием человеческого капитала, прежде всего, молодого поколения, как наиболее восприимчивой к нововведениям части социума. Не случайно молодежи приписывают такие черты, как: креативность, амбициозность, высокая обучаемость и адаптивность, инициативность и т.д., которые играют большую роль в инновационной экономике. Поэтому молодые люди все чаще выступают как объект исследования многих наук.

Термин «молодежь» является общеупотребительным, и его трактовка определяется особенностями того или иного подхода. В первую очередь это касается определения возрастных границ молодежного возраста. Нижней ступенью молодости обычно считается возраст 14–16 лет, т.е. период, когда завершается физическое созревание, происходит первичная социализация. Верхняя возрастная граница достаточно размыта. В российской статистике категория «молодежь» ограничивается рамками 15–29 лет, т.к. обычно к 29 годам процесс социализации молодых людей заканчивается¹⁸⁵. В свою очередь международная статистика (Всемирного банка, Организации экономического сотрудничества и развития, Евростата и т.д.) определяет границы в интервале от 15 до 24 лет. В этой связи в настоящем исследовании нами используется широкая трактовка категории «молодежь», под которой понимается социально-демографическая группа в возрасте от 15 до 29 лет, выделяемая на основе обуслов-

¹⁸⁵ Руденко Г.Г., Савелов А.Р. Специфика положения молодежи на рынке труда // Социологические исследования. 2002. № 5. С. 101-107. (С. 103)

ленных возрастом особенностей социального положения, места и функций в социальной структуре общества, специфических интересов и ценностей.

Важно понимать, что молодежь является крайне неоднородной группой, представители которой занимают различное положение в обществе: учащиеся (школ, ссузов, вузов), работающая молодежь, безработные и т.д. При этом одной из наиболее социально уязвимых категорий выступают молодые специалисты. Поскольку выход на рынок труда соотносится с началом «взрослой» (самостоятельной) жизни и характеризуется обретением финансовой независимости, возможностью жить отдельно от родителей, формированием нового домохозяйства и т.д., процесс трудоустройства и закрепления на рабочем месте имеет большое значение в социализации молодежи. В рамках исследования молодые специалисты определяются нами как выпускники образовательных учреждений высшего или среднего профессионального образования в возрасте до 30 лет, принятые на работу по трудовому договору в соответствии с полученной специальностью.

5.1. Особенности положения молодежи на рынке труда в современной России

Важнейшим этапом в жизни молодежи является выход на рынок труда. От возможности реализовать полученные знания, умения и навыки в трудовой деятельности напрямую зависит интеграция молодых людей в общество. Современные же реалии таковы, что именно они, вне зависимости от уровня экономического развития территории, испытывают большие сложности в процессе поиска работы, нежели представители старших возрастных групп. Согласно данным Всемирного банка, безработица среди молодежи на глобальном рынке труда заметно превосходит общий уровень: в 2017 г. значения показателей разнились в 2,5 раза (14% против 5%)¹⁸⁶. В этой связи экспертами Международной организации труда (МОТ) подчеркивается, что главной мерой по решению проблем молодежной занятости должно быть создание условий для достижения максимально возможной в современ-

¹⁸⁶ World Bank Open Data [Electronic resource] // The World Bank. Режим доступа: <https://data.worldbank.org/>

ных условиях сбалансированности спроса и предложения на глобальном и локальных рынках труда, при расширении возможностей для трудоустройства¹⁸⁷.

Положение молодежи на рынке труда является одной из приоритетных целей политики занятости в России. Разработка эффективных стратегий преодоления безработицы молодежи находится в центре внимания не только органов власти, но и научной общественности. Подобная ситуация обусловлена тем, что молодые люди воспринимают безработицу острее, чем более опытные работники, в силу возрастных особенностей и неустойчивого положения на рынке труда. Последнее для молодежи может означать невостребованность и неэффективность полученного образования, а также вероятность деквалификации вследствие отсутствия подходящих рабочих мест. Кроме того, высокий уровень безработицы среди молодых людей может приводить к их изоляции и отчуждению от общества, росту маргинализации. Для страны может возникнуть угроза «потерянного поколения» – людей без практических навыков, опыта работы и даже желания трудиться, что может негативно отразиться на воспроизводстве рабочей силы, замедлить экономический рост в будущем¹⁸⁸.

Динамика уровня молодежной безработицы в мире свидетельствует о позитивных тенденциях на глобальном рынке труда (табл. 5.1). В период 2000–2017 гг. значения показателя во всех возрастных группах молодежи как среди мужчин, так и среди женщин несколько сократились. При этом уровень безработицы у женщин превосходит уровень безработицы среди мужчин. Важно отметить, что в странах с гибким регулированием рынков труда (например, в Великобритании и США) значения показателя традиционно ниже, чем в среднем по миру и по европейским странам. В то время как в южно-европейских государствах (например, в Италии) наблюдалась противоположная картина. В России для отдельных возрастных групп (15 лет и старше, 25 лет и старше) ситуация была сопоставима со среднемировой, для 15–24-летней молодежи уровень безработицы был несколько выше.

¹⁸⁷ Кризис в сфере занятости молодежи. Время действовать [Электронный ресурс] // Международная организация труда. Режим доступа: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_345399.pdf

¹⁸⁸ Беглова Е.И. Безработица молодежи: первоочередная проблема современного рынка труда // Экономика и управление. 2010. № 11(72). С. 172-174.

Таблица 5.1. **Уровень безработицы среди отдельных возрастных групп населения, %**

Территория	Год	Возраст	В целом	Мужчины	Женщины
Мир	2000	15+	6,4	6,1	6,8
		15-24	13,1	12,8	13,6
		25+	4,6	4,3	5,0
	2017	15+	5,6	5,2	6,1
		15-24	13,0	12,4	13,8
		25+	4,3	4,0	4,8
ЕС (28 стран)	2000	15+	9,3	8,3	10,6
		15-24	18,4	17,8	19,1
		25+	8,0	6,9	9,3
	2017	15+	7,7	7,6	7,9
		15-24	17,0	17,6	16,2
		25+	6,8	6,5	7,0
БРИКС	2000	15+	5,6	5,6	5,7
		15-24	11,4	11,4	11,4
		25+	4,1	4,1	4,2
	2017	15+	5,2	5,0	5,6
		15-24	13,5	13,0	14,5
		25+	4,1	3,8	4,4
Великобритания	2000	15+	5,6	6,1	4,9
		15-24	12,0	13,5	10,4
		25+	4,4	4,9	3,8
	2017	15+	4,3	4,4	4,2
		15-24	11,7	13,3	10,0
		25+	3,2	3,1	3,3
Франция	2000	15+	10,2	8,6	12,2
		15-24	20,5	18,9	22,5
		25+	9,0	7,4	11,0
	2017	15+	10,2	8,6	12,2
		15-24	20,5	18,9	22,5
		25+	9,0	7,4	11,0
Германия	2000	15+	7,9	7,7	8,3
		15-24	8,6	9,5	7,5
		25+	7,8	7,4	8,4
	2017	15+	3,7	4,0	3,4
		15-24	6,4	7,1	5,6
		25+	3,5	3,7	3,2
Италия	2000	15+	10,8	8,4	14,8
		15-24	31,4	28,4	35,4
		25+	8,3	6,2	11,9
	2017	15+	11,3	10,5	12,5
		15-24	36,9	35,4	38,9
		25+	9,7	8,9	10,8
США	2000	15+	4,0	3,9	4,1
		15-24	9,2	9,6	8,8
		25+	3,0	2,8	3,1
	2017	15+	4,4	4,5	4,4
		15-24	9,5	10,4	8,6
		25+	3,6	3,6	3,7

Окончание таблицы 5.1

Территория	Год	Возраст	В целом	Мужчины	Женщины
РФ	2000	15+	10,6	10,8	10,4
		15-24	20,8	19,5	22,3
		25+	9,0	9,3	8,7
	2017	15+	5,2	5,4	4,9
		15-24	16,3	16,4	16,1
		25+	4,4	4,6	4,2

Источник: Key Indicators of the Labour Market [Electronic resource] // Международная организация труда. – Режим доступа: <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/lang--en/index.htm>

Как в зарубежной, так и в отечественной научной литературе отмечается, что переход от учебы к работе является актуальной проблемой. Исследователями для анализа подобной ситуации используются разные показатели – например, как это было показано выше, уровень молодежной безработицы. Однако одна из методологических проблем может заключаться в том, что показатели безработицы не в полной мере отражают ситуацию на молодежном рынке труда, поскольку рассчитываются по отношению к численности рабочей силы, которая среди молодежи невелика¹⁸⁹. В качестве способа преодоления этой проблемы используется показатель, отражающий долю тех, кто не учится и не работает (NEET), которая оценивается по отношению ко всей численности населения в возрасте 15–24 лет, что делает этот индикатор более информативным по сравнению с вышеобозначенным¹⁹⁰. Его использование дает возможность анализировать трудности взаимодействия между образовательной сферой и рынком труда¹⁹¹, а о молодых людях, входящих в эту группу, позволяет говорить как об уязвимых, склонных к вовлеченности в неформальную занятость¹⁹², исключенных из рынка труда и из жизни общества в целом¹⁹³.

¹⁸⁹ Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения / под ред. В. Гимпельсона, Р. Капельюшниковой, С. Роцина. М.: ЦСР-НИУ ВШЭ, 2017. 148 с. (С. 129)

¹⁹⁰ Зудина А.А. «Не работают и не учатся»: NEET-молодежь на рынке труда в России: препринт. М., 2017. 21 с. (С. 3-4)

¹⁹¹ Education Indicators in Focus. How Difficult is it to Move from School to Work? [Electronic resource] // OECD. – Режим доступа: [https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EDIF%202013--N%C2%B013%20\(eng\)--FINAL.pdf](https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EDIF%202013--N%C2%B013%20(eng)--FINAL.pdf)

¹⁹² Education at a Glance 2013 [Electronic resource] // OECD. Режим доступа: [http://www.oecd.org/edu/eag2013%20\(eng\)--FINAL%2020%20June%202013.pdf](http://www.oecd.org/edu/eag2013%20(eng)--FINAL%2020%20June%202013.pdf)

¹⁹³ NEETs. Young people not in employment, education or training. Characteristics, costs and policy responses in Europe [Electronic resource] // Eurofound. Режим доступа: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1254en.pdf

Анализ группы NEET на рынке труда целесообразно с нашей точки зрения начать с изучения ее масштабов и динамики (табл. 5.2). В целом в мире наблюдается рост вовлеченности населения в данную группу, при этом женщины чаще оказываются в уязвимом положении по сравнению с мужчинами. Данная особенность характерна и для большинства рассматриваемых стран. Подчеркнем, что, как и в случае безработицы, значения показателя, характеризующего исключенность из сферы образования и рынка труда, в южноевропейских странах выше, чем в большинстве рассматриваемых государств.

Таблица 5.2. **Доля молодежи, которая не работает, не учится и не проходит профессиональную подготовку (NEET), %**

Страна	Год	В целом	Мужчины	Женщины
Великобритания	2004	5,5	4,2	6,7
	2016	10,9	10,3	11,5
Франция	2003	9,5	8,7	10,3
	2016	11,8	11,9	11,7
Германия	2003	10,0	9,7	10,3
	2016	6,7	6,1	7,4
Италия	2004	16,3	13,9	18,7
	2016	19,8	20,1	19,5
Испания	2003	11,7	10,0	13,5
	2016	14,6	15,1	14,1
США	2009	17,5	17,0	17,9
	2012	16,5	15,6	17,4
РФ	2001	15,7	13,2	18,3
	2016	12,4	10,3	14,6

Источник: Key Indicators of the Labour Market [Electronic resource] // Международная организация труда. – Режим доступа: <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/lang--en/index.htm>

Анализ ситуации в России показывает, что уровень NEET в период 2001–2016 гг. несколько снизился (с 16 до 12%). Подобную динамику отечественные исследователи связывают с изменением численности как безработных, так и экономически неактивных. Подчеркивается, что экономическая неактивность остается преобладающим типом незанятости группы NEET, а основной тенденцией, описывающей изменение положения молодежи 15–19 лет на российском рынке труда, является ее растущая вовлеченность в сферу образования¹⁹⁴.

¹⁹⁴ Зудина А.А. «Не работают и не учатся»: NEET-молодежь на рынке труда в России : препринт. М., 2017. 21 с. (С. 11-12)

Рассматривая отдельные социально-демографические характеристики группы NEET, отметим, что в гендерной структуре к 2015 г. как среди 15–19-летних, так и среди 20–24-летних преобладают мужчины. По образовательному уровню в более уязвимом положении по сравнению с остальными находятся молодые люди со средним полным общим образованием, а по мере роста образовательного уровня вовлеченность в данную группу населения сокращалась. Кроме того, вероятность попадания этих групп молодежи в уязвимое положение из-за невысокого образовательного уровня и отсутствия опыта работы увеличивается (табл. 5.3). Еще один параметр, который оказывает влияние, – тип поселения. К 2015 году риски безработицы среди молодежи стали концентрироваться среди жителей села, что в некоторой степени может быть обусловлено сокращением там числа рабочих мест.

Таблица 5.3. **Отдельные характеристики безработного представителя группы NEET в России, ОНПЗ, 2000–2015 гг., %**

Характеристики	15-19 лет		20-24 лет	
	2000 г.	2015 г.	2000 г.	2015 г.
<i>Пол</i>				
Мужчины	48,4	50,7	53,5	54,6
Женщины	51,6	49,3	46,5	45,4
<i>Уровень образования</i>				
Высшее профессиональное (включая неполное высшее)	1,3	0,2	11,4	28,2
Среднее профессиональное	11,4	10,5	23,4	22,2
Начальное профессиональное	16,4	14,7	15,3	15,5
Среднее (полное) общее	40,9	51,1	32,9	26,7
Основное общее и ниже	30,0	23,6	17,0	7,4
Отсутствие опыта работы, %	81,5	85,2	49,4	61,7
<i>Тип поселения</i>				
Город	66,4	47,1	71,6	70,2
Село	33,6	52,9	28,5	29,8
Источник: Зудина А.А. «Не работают и не учатся»: NEET-молодежь на рынке труда в России : препринт. – М., 2017. – 21 с. (С. 14)				

Из характеристик удельного веса молодежи, которая не учится и не работает, в численности той же возрастной группы видно, что масштабы явления NEET оказываются еще выше. Например, во Франции не работает и не учится каждый пятый, в Италии – каждый третий. В большинстве случаев уязвимое положение чаще встречается среди женщин, а также в возрастной группе 20–24-летних (табл. 5.4). По состоянию на 2016 г. на долю последних приходится 21% российской молодежи соответствующего возраста.

Таблица 5.4. Доля молодежи, которая не работает, не учится и не проходит профессиональную подготовку (NEET) (% от численности той же возрастной группы)

Страна	Год	Возраст	Мужчины	Женщины
Великобритания	2005	15-19	9,67	9,01
		20-24	12,78	20,77
	2016	15-19	8,69	8,16
		20-24	12,58	17,46
Франция	2005	15-19	6,86	5,80
		20-24	16,41	19,14
	2016	15-19	8,68	5,76
		20-24	22,27	21,57
Германия	2005	15-19	3,83	4,96
		20-24	18,42	18,96
	2016	15-19	3,40	3,30
		20-24	9,77	11,93
Италия	2005	15-19	10,94	11,38
		20-24	22,42	25,79
	2016	15-19	10,07	8,58
		20-24	32,92	31,50
США	2005	15-19	5,87	6,35
		20-24	12,32	18,74
	2016	15-19	7,03	7,53
		20-24	14,39	16,32
РФ	2005	15-19	-	-
		20-24	-	-
	2016	15-19	-	-
		20-24	12,23*	21,09

* Данные за 2013 г.
 Источник: Youth not in employment, education or training (NEET) [Electronic resource] // OECD. Режим доступа: <https://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-employment-education-or-training-need.htm>

Проблемы, которые были обозначены нами в сфере труда и занятости на межстрановом уровне, в полной мере находят свое проявление и в России. По данным Росстата за 2015 г., уровень молодежной безработицы составляет 15%, в то время как общий уровень безработицы ниже более чем вдвое¹⁹⁵. При этом подчеркнем, что структура безработных различается в разрезе возрастных групп населения. Молодые люди оказываются наиболее уязвимыми на рынке труда, что подтверждается

¹⁹⁵ Михалкина Е.В., Никитаева А.Ю. Молодежный рынок труда – системный импульс инновационного развития экономики // Terra Economicus. 2016. № 3 (14). С. 131-144. (С. 137)

официальными статистическими данными за 2016 г., в соответствии с которыми больше всего безработных наблюдается в возрасте 20–24 и 25–29 лет (табл. 5.5).

Таблица 5.5. Структура безработных по возрастным группам, %

Год	Безработные, всего	до 20	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-62
Всего											
2000	100	9,6	17,2	12,5	11,6	13,6	12,9	10,4	6,4	3,0	2,8
2010	100	5,9	20,8	15,0	11,7	9,6	8,5	10,5	10,1	5,7	2,2
2016	100	4,2	19,1	16,5	13,1	10,8	9,0	7,9	9,8	6,4	3,1
Мужчины											
2000	100	9,0	17,4	12,8	11,6	14,0	12,6	10,5	6,0	3,4	2,8
2010	100	5,9	20,9	15,0	12,0	9,8	8,2	10,0	9,5	6,6	2,2
2016	100	4,5	19,4	15,8	12,5	10,8	9,1	7,7	9,5	7,9	3,0
Женщины											
2000	100	10,3	17,0	12,3	11,6	13,2	13,2	10,3	6,8	2,5	2,9
2010	100	5,9	20,5	15,0	11,3	9,5	8,9	11,0	10,8	4,6	2,3
2016	100	3,9	18,7	17,4	13,9	10,9	8,9	8,2	10,3	4,6	3,2
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: http://www.gks.ru/											

С нашей точки зрения высокий уровень безработицы, например, среди молодежи в возрасте 15–24 лет объясняется, в первую очередь, низкой долей занятых экономической деятельностью в связи с вовлеченностью значительной части молодежи этого возраста в образовательный процесс.

Еще один фактор, который оказывает влияние на попадание в состав безработных, – образовательный уровень. С его ростом доля соответствующих групп населения в структуре безработных уменьшается. Например, среди мужчин с высшим образованием доля безработных достигает 17%, в то время как среди лиц со средним профессиональным образованием (по программам подготовки квалифицированных рабочих/служащих) – 23%. Однако если рассматривать ситуацию в динамике, то удельный вес безработных увеличивается и среди молодежи с высшим образованием – как по всей группе в целом, так и с учетом гендерного признака (табл. 5.6).

Таблица 5.6. Структура безработных по уровню образования, %

Год	Безработные, всего	В том числе имеют образование					
		высшее	среднее профессиональное		среднее общее	основное общее	Не имеют основного общего образования
			по программе подготовки специалистов среднего звена	по программе подготовки квалифициро- ванных рабочих (служащих)			
<i>Всего</i>							
2000	100	13,3	26,3	12,2	31,5	14,1	2,6
2010	100	15,0	20,8	20,8	32,4	9,9	1,0
2016	100	20,5	20,5	19,9	29,8	8,7	0,6
<i>Мужчины</i>							
2000	100	12,0	22,7	13,2	32,3	16,4	3,4
2010	100	12,9	17,5	23,9	33,1	11,4	1,2
2016	100	17,1	18,2	23,3	30,2	10,3	0,8
<i>Женщины</i>							
2000	100	14,8	30,3	11,1	30,6	11,5	1,7
2010	100	17,6	24,8	17,0	31,6	8,0	0,9
2016	100	24,3	23,1	16,0	29,4	6,8	0,4
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: http://www.gks.ru/							

Отдельными исследователями (например, Н.А. Ивановой¹⁹⁶) акцентируется внимание на образовательной асимметрии в гендерной структуре безработных, иллюстрацией которой является следующее: среди российских безработных с «высоким образовательным статусом» преобладают женщины (24% против 17% мужчин), с «низким образовательным статусом» – мужчины (7% против 10%).

Важным параметром, учитываемым тогда, когда речь идет о структуре безработных, выступает способ поиска работы (табл. 5.7). Подчеркнем, что ведущая роль принадлежит обращению к друзьям, родственникам, знакомым (в начале 2000-х гг. более половины безработных использовали этот канал трудоустройства, к 2016 г. – 68%), второе и третье места занимают подача объявлений через сеть Интернет и непосредственное обращение к работодателю. Использование услуг служб занятости находится лишь на четвертом месте, еще менее распространено обращение к коммерческим службам занятости.

¹⁹⁶ Иванова Н.А. Безработица в России и меры по снижению напряженности на рынке труда // Экономические науки. 2015. № 5 (126). С. 12-20. (С. 17)

Таблица 5.7. Структура безработных по способам поиска работы*, %

Год	Безработные, всего	Из них использовали способы поиска работы						
		обращение в органы службы занятости населения	обращение в коммерческую службу занятости населения	подача объявлений в СМИ, Интернет, отклик на объявления	обращение к друзьям, родственникам, знакомым	непосредственное обращение к администрации/работодателю	поиск земли, зданий, машин и оборудования и др. для открытия собственного дела	другие способы
<i>Всего</i>								
2000	100	27,9	2,4	21,9	59,0	31,2	1,0	11,6
2010	100	38,3	2,7	21,9	53,9	23,7	0,7	8,6
2016	100	28,0	4,4	48,2	68,0	33,6	1,5	10,0
<i>Мужчины</i>								
2000	100	23,3	2,2	21,1	60,3	33,4	1,3	12,7
2010	100	35,7	2,5	21,7	55,6	24,6	0,7	8,9
2016	100	25,7	3,9	47,1	68,9	33,8	1,8	10,5
<i>Женщины</i>								
2000	100	33,0	2,5	22,8	57,7	28,8	0,7	10,4
2010	100	41,3	3,0	22,1	51,9	22,7	0,6	8,1
2016	100	30,6	5,0	49,4	67,0	33,5	1,1	9,3
* Сумма значений превышает 100%, так как безработные указывали все использованные способы поиска работы. Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: http://www.gks.ru/								

Отечественными исследователями, в частности Р.И. Капелюшниковым, отмечался ряд причин невысокой распространенности среди населения спроса на деятельность центров занятости, в том числе: слабая информированность безработных о режиме их деятельности (в особенности на начальном периоде функционирования этого института рынка труда); фактор стигматизации, обусловленный общественным мнением (получатели пособий в ряде случаев рассматриваются как «иждивенцы», не желающие трудиться и предпочитающие жить за чужой счет); бюрократические сложности оформления регистрации, связанные с оформлением пакета документов для учета в органах службы занятости¹⁹⁷. Как покажем далее, некоторые из обозначенных причин будут отмечены и молодыми специалистами во время проведения с ними фокус-групповых дискуссий.

¹⁹⁷ Капелюшников Р.И. Общая и регистрируемая безработица: в чем причина разрыва? [Электронный ресурс] // Демоскоп Weekly. 2004. № 149-150. Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2004/0149/analit02.php>

Важным показателем служит продолжительность поиска работы – время, в течение которого у человека, потерявшего работу, появляется возможность нового трудоустройства. В целом следует отметить, что за период 2000–2016 гг. продолжительность поиска работы сократилась как для всего населения (на 2 месяца), так и в разрезе гендерных групп (табл. 5.8). Тем не менее женщины в среднем искали работу несколько дольше по сравнению с мужчинами (7,8 против 7,4 месяца в 2016 г.). Причем практически каждый третий трудоустроивался в течение года или более, что в ряде случаев обуславливается конкуренцией на рынке труда¹⁹⁸.

Таблица 5.8. Структура безработных по продолжительности поиска работы, %

Год	Безработные, всего	В том числе ищут работу				Среднее время поиска работы, месяцев
		до 3 месяцев	от 3 до 6 месяцев	от 6 до 12 месяцев	12 месяцев и более	
<i>Всего</i>						
2000	100	22,2	12,6	19,0	46,2	9,6
2010	100	30,0	22,6	17,4	30,0	7,5
2016	100	31,3	17,9	21,1	29,6	7,6
<i>Мужчины</i>						
2000	100	24,8	13,3	19,2	42,7	9,1
2010	100	30,4	22,9	17,6	29,1	7,4
2016	100	33,3	17,7	20,4	28,6	7,4
<i>Женщины</i>						
2000	100	19,3	11,9	18,7	50,0	10,0
2010	100	29,4	22,2	17,2	31,2	7,6
2016	100	29,1	18,3	22,0	30,6	7,8
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.gks.ru/						

Средняя продолжительность поиска работы для молодежи в возрасте до 20 лет значительно меньше, чем для других возрастных групп (5 мес.), тогда как для возрастных групп 45–49 и 50–54 лет этот показатель достигает 8,6 мес. (табл. 5.9).

¹⁹⁸ Иванова Н.А. Безработица в России и меры по снижению напряженности на рынке труда // Экономические науки. 2015. № 5 (126). С. 12-20. (С. 19)

Таблица 5.9. Средняя продолжительность поиска работы безработными по возрастным группам, месяцев

Год	Безработные, всего	В том числе в возрасте, лет									
		до 20	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-72
<i>Всего</i>											
2000	9,6	6,7	8,6	9,7	9,7	10,0	10,1	10,4	10,9	11,3	11,8
2010	7,5	4,8	6,4	7,5	7,6	8,1	8,2	8,5	8,7	8,3	8,3
2016	7,6	5,0	6,6	7,6	7,6	7,8	8,2	8,6	8,6	8,4	8,1
<i>Мужчины</i>											
2000	9,1	6,7	8,2	9,1	9,0	9,5	9,6	9,6	10,9	11,2	11,2
2010	7,4	4,6	6,4	7,4	7,6	7,9	8,0	8,3	8,4	8,5	8,1
2016	7,4	4,8	6,5	7,4	7,2	7,5	7,9	8,3	8,5	8,6	7,7
<i>Женщины</i>											
2000	10,0	6,7	9,1	10,3	10,4	10,5	10,7	11,2	11,0	11,4	12,5
2010	7,6	5,0	6,4	7,5	7,6	8,3	8,5	8,7	8,9	8,0	8,5
2016	7,8	5,2	6,7	7,8	8,0	8,1	8,5	8,8	8,7	8,1	8,6
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: http://www.gks.ru/											

Подчеркнем, что по большинству возрастных групп средняя продолжительность поиска работы у женщин превышает продолжительность трудоустройства у мужчин, что косвенным образом может свидетельствовать о существовании на рынке труда гендерных стереотипов. Такие различия во времени поиска работы могут обуславливаться тем, что мужчин с большим желанием берут на работу, поскольку они не обременены ни воспитанием детей, ни ведением домашнего хозяйства, они чаще соглашаются на командировки и могут задерживаться на работе¹⁹⁹.

Как уже было показано выше, вероятность стать безработным у молодых людей вдвое-трое выше, чем у взрослого населения, а это в свою очередь может оказывать косвенное влияние на падение уровня их жизни. В ряде случаев отмечается, что бедность становится устойчивым явлением не только для социально уязвимых категорий населения с ограниченной трудоспособностью, но и для вполне трудоспособной молодежи²⁰⁰.

Официальные статистические данные свидетельствуют, что практически каждый пятый молодой человек относится к категории малоимущих (табл. 5.10). Аналогичная ситуация складывается и для населения более старших возрастов (мужчины до 59 лет, женщины до 54-х). Среди мало-

¹⁹⁹ Сарычева Т.В. Статистическое исследование влияния половозрастных факторов на продолжительность поиска работы [Электронный ресурс] // Современные проблемы науки и образования. 2012. № 5. Режим доступа: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=7063>

²⁰⁰ Беглова Е.И. Безработица молодежи: первоочередная проблема современного рынка труда // Экономика и управление. 2010. № 11 (70). С. 172-175. (С. 174)

имущих количество женщин пенсионного возраста более чем вдвое превосходит количество мужчин. Фактором, снижающим вероятность попадания в данную группу населения, является образовательный уровень (среди малоимущих более 40% имеют среднее профессиональное образование, 22% – высшее).

Таблица 5.10. **Распределение малоимущего населения по основным группам**
(% от общей численности малоимущего населения)

Группы	2000 г.	2010 г.	2016 г.	Справочно: все обследованные домашние хозяйства, 2016
<i>По половозрастным группам</i>				
Дети в возрасте до 16 лет	24,4	25,5	29,9	19,7
Молодежь в возрасте от 16 до 30 лет	22,9	24,9	19,1	16,6
Мужчины в возрасте от 31 до 59 лет	18,2	19,2	18,9	21,3
Женщины в возрасте от 31 до 54 лет	21,4	20,3	20,1	21,5
Мужчины в возрасте 60 лет и более	3,8	2,5	3,5	5,2
Женщины в возрасте 55 лет и более	9,3	7,5	8,5	15,6
<i>По уровню образования</i>				
Не имеют основного общего	-	-	2,7	1,8
Основное общее (неполное среднее)	-	-	10,5	6,5
Среднее (полное) общее	-	-	23,1	15,3
Среднее профессиональное (среднее специальное)	-	-	41,3	38,7
Высшее профессиональное (высшее)	-	-	22,4	37,7
Источник: Официальная статистика [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. Режим доступа: http://www.gks.ru/				

Как показано в нашем исследовании, важное место в общественной структуре отношений отводится молодежи, играющей ключевую роль в воспроизводстве и трансляции на качественно новом уровне системы социальных отношений другим поколениям. Реализация данной функции может быть затруднена как вследствие негативных демографических процессов, так и в связи с неблагоприятными условиями для воспроизводства молодежью накопленного потенциала. Вместе с тем в ближайшие десятилетия, в соответствии с демографическими прогнозами, будет наблюдаться сокращение численности населения, в т.ч. и молодежи, что приведет к росту демографической нагрузки. Риски воспроизводства потенциала молодого поколения обусловлены и высоким уровнем безработицы, по некоторым оценкам, втрое превышающим соответствующий показатель среди взрослого населения. Хотя в динамике уровень молодежной безработицы сокращался, тем не менее среди женщин он был выше, чем среди мужчин, и эта закономерность продолжает сохраняться.

Установлено, что одной из групп молодежи, которая находится в уязвимом положении, является группа NEET (не обучающиеся и не работающие), для представителей которой высоки риски, связанные не только с реализацией, но и с накоплением потенциала, в последнем случае из-за их исключенности из образовательной сферы и из-за их проблем с переподготовкой и повышением квалификации. Доли этой группы населения в России в целом и в европейских странах оказываются сопоставимыми. Если принять во внимание социально-демографические характеристики, то можно сделать вывод о более уязвимом положении женщин (численность молодых мужчин, попадающих в эту группу, практически вдвое превышает количество женщин – 12% против 21%), населения со средним полным общим образованием (по мере роста образовательного уровня ситуация улучшается), а также не имеющего опыта работы.

В работе выявлено, что неблагоприятная ситуация в сфере труда и занятости может негативно воздействовать на материальное положение молодых людей. В целом в мире практически треть молодых людей считаются подвергшимися риску в связи с бедностью или исключением. При этом среди молодых женщин такая ситуация встречается чаще, чем среди мужчин. Фактором, снижающим обозначенные риски, может выступать проживание с родителями, однако даже это в ряде случаев не позволяет улучшить ситуацию.

5.2. Объективные и субъективные барьеры трудоустройства молодежи

В социально-трудовой сфере молодежь рассматривается как одна из групп риска. В большинстве своем, не имея опыта работы и необходимых профессиональных навыков, молодые люди, впервые выходя на рынок труда, сталкиваются с серьезными сложностями при трудоустройстве. В свою очередь, отсутствие необходимых компетенций, возможностей для обучения на протяжении всей жизни создает предпосылки для изоляции. Социальное отчуждение порождает порочный круг занятости на рабочих местах низкого качества или безработицы, бедности и плохих условий жизни. В настоящее время 87% юношей и девушек в развивающихся странах подвержены проблемам неравного доступа к ресурсам, здравоохранению, образованию, экономической и политической деятельности²⁰¹.

²⁰¹ Fact Sheet from International Year of Youth (2010/2011): Dialogue and Mutual Understanding // United Nations Children Fund. URL: <https://social.un.org/youthyear/docs/youth-participation.pdf>

Во многих частях мира молодые люди все еще сталкиваются со множеством препятствий на пути к образованию и имеют ограниченные возможности для профессиональной самореализации²⁰².

Молодежь становится более уязвимой по мере того, как она покидает родительский дом, ищет работу и самостоятельно организует свою жизнь. При этом даже успешное трудоустройство не всегда приводит к стабильности, поскольку многие вакансии на молодежном сегменте рынка труда характеризуются менее благоприятными условиями труда (в особенности в отношении величины заработной платы), что негативно сказывается на благополучии домохозяйств. Интересным представляется пример Западной и Северной Европы, где молодые люди покидают родительский дом раньше, чем в Южной и Восточной. Как показывают данные Евробарометра, основные барьеры, препятствующие началу самостоятельной жизни, носят финансовый характер – 44% молодежи не могут позволить себе переезд, 28% отметили недостаток доступного жилья²⁰³. В результате различия в уровнях безработицы и оплаты труда на отдельных территориях могут стать причиной социальной эксклюзии молодого поколения. Стоит отметить, что большую роль в продлении совместной жизни родителей и детей играют и культурные особенности, определяющие существующие в обществе нормы поведения²⁰⁴.

Неподготовленность к реалиям рынка труда, недостаточная осведомленность о «мире профессий», отсутствие целостного представления о будущей трудовой деятельности, а также ориентация при вступлении в трудовую жизнь не на опыт, а на идеалы, полученные в процессе обучения, осложняют трудоустройство молодых людей²⁰⁵. Эти проблемы усугубляются в условиях нестабильности, когда одни профессии становятся невостребованными, а другие, напротив, оказываются на пике спроса, в то время как система образования не может оперативно отреагировать на изменяющиеся запросы со стороны рынка труда. Подобная ситуация про-

²⁰² Youth Strategy 2014-2017: Empowered Youth, Sustainable Future // United Nations Development Programme. URL: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/youthstrategy.html>

²⁰³ Youth Report Status of the situation of young people in the European Union // European commission. URL: http://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/3084919/EU_Youth_Report_SWD_situation_of_young_people-rev.pdf/a459c1d0-a336-4013-8e34-eee69e6bd203

²⁰⁴ Does leaving home make you poor? Evidence from 13 European countries / A. Aassve, M.A. Davia, M. Iacovou, S. Mazzucco // European Journal of Population. 2007. Vol. 23 (3). Pp. 315-338.

²⁰⁵ Руденко Г.Г., Савелов А.Р. Специфика положения молодежи на рынке труда // Социологические исследования. 2002. № 5. С. 101-107.

является и во время экономических кризисов, когда острее чувствуются противоречия, связанные, с одной стороны, с сохранением устаревших, непривлекательных, вредных производств с невысоким уровнем оплаты труда, а с другой стороны, с постоянно возрастающими потребностями молодежи и необходимостью получения высокой заработной платы для их удовлетворения²⁰⁶. С учетом обозначенных выше проблем можно говорить об актуальности исследования вопросов, связанных с трудоустройством молодого поколения, адаптацией этой группы населения к трудовой деятельности, в т.ч. и за счет преодоления существующих барьеров.

Если обратиться к теоретическим аспектам исследования, то увидим, что проблемы молодежной занятости находятся в центре внимания академического сообщества как в России, так и за рубежом. В настоящее время в научной литературе сформировался широкий спектр работ, посвященный изучению барьеров трудоустройства молодежи. Применительно к уязвимым слоям населения традиционно их рассматривают в контексте объективных и субъективных обстоятельств²⁰⁷. Первая группа включает аспекты, связанные с квалификацией и опытом работы индивида, диспропорциями на рынке труда и его сегментированностью, циклами экономической конъюнктуры и т.д. Ко второй группе относятся факторы, природа которых носит преимущественно субъективный характер, что находит отражение в сложившихся у человека представлениях о занятости и трудовой деятельности в целом, его чувствах, желаниях и убеждениях. Подобного рода барьеры могут исходить как со стороны соискателя, так и со стороны работодателя.

Большой вклад в развитие представлений о преградах на пути к трудоустройству молодежи в России внесли труды Е.М. Авраамовой, В.Н. Бобкова, В.А. Гневашевой, Ю.А. Зубок, Д.Л. Константиновского, А.А. Литвинюка, Т.А. Разумовой, О.Н. Шестопаловой и других ученых. При этом основной акцент в исследованиях делается на факторах, объективно

²⁰⁶ Лопаткин И.В. Адаптация молодежи на современном рынке труда: социологический аспект : автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.03 / Сарат. гос. ун-т им. Н.Г. Чернышевского. Саратов, 2015. 26 с.

²⁰⁷ Гильманов А.З. Выпускники вузов на современном рынке труда: проблемы трудоустройства // Электронный экономический вестник Татарстана. 2013. № 1. С. 97-104.; Ageing and Employment Policies. Live longer, work longer // OECD. URL: http://www.monitoringris.org/documents/strat_reg/live_longer_work_longer.pdf; Social and Economic Inclusion of Deprived Groups ñ Possible Measures to Increase the Employability of the Most Vulnerable Categories of Long-term Unemployed and Inactive People // Международная организация труда. URL: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/raziskava_vkljuce_vanje2_an.pdf

затрудняющих выход молодых людей на рынок труда. Так, несоответствие квалификации соискателей требованиям рабочих мест называется в качестве одной из ключевых преград²⁰⁸. Как правило, причинами того служат отсутствие необходимого опыта работы и низкий уровень профессиональной подготовки²⁰⁹. В результате найм молодежи может сопровождаться ростом издержек для работодателя, связанных с необходимостью ее обучения (переобучения), что делает лиц старшего поколения с продолжительным трудовым стажем более привлекательными работниками. Вместе с тем анализ научной литературы показал, что среди субъективных барьеров трудоустройства наибольший интерес представляют личностные характеристики молодежи и особенности ее мотивационного поля, в то время как изучение сложившихся ментальных моделей не получило широкого распространения. При этом они играют большую роль в процессе выбора стратегий поведения на рынке труда и, как следствие, оказывают влияние на возможности трудоустройства²¹⁰.

Характерным примером ментальных барьеров трудоустройства молодежи может выступать молодость, как социокультурный феномен, обладающий набором определенных черт, формирующих предубеждения в обществе относительно этой группы населения. Молодое поколение зачастую считают ленивым и склонным сразу получать большую заработную плату, его обвиняют в отсутствии практических навыков работы, недостатке профессионализма, неустойчивости трудового поведения²¹¹ и т.д. Эти предубеждения усугубляются, когда прибавляется еще один слой стереотипов, связанный с собственным восприятием действительности. К основным из них относятся: игнорирование официальных каналов поиска работы, презрительное отношение к физическому труду, стремление получить высшее профессиональное образование. Всё это отрицательно сказывается на профессиональной самореализации молодых людей. Поэтому в настоящем параграфе анализируются

²⁰⁸ Механизмы трудоустройства российской молодежи / Е.М. Авраамова, С.А. Беляков, Д.М. Логинов, Е.А. Полушкина. М. : Дело, РАНХиГС, 2017. – С. 64.

²⁰⁹ Попов А.В. Требования работодателей к качественным характеристикам молодых работников (на примере Вологодской области) // Вестник НГУЭУ. – 2016. – № 4. – С. 219.

²¹⁰ Шестопалова О.Н. Стереотипы трудового поведения молодых работников: социологический анализ : автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.04 / Ур. Гос. ун-т им. А.М. Горького. Екатеринбург, 2009. 19 с.

²¹¹ Попов А.В. К вопросу о ментальной природе барьеров трудоустройства молодежи // Человек. Общество. Инклюзия. 2016. № 3 (1). С. 32-39 (С. 37.)

как объективные, так и субъективные барьеры трудоустройства молодежи с учетом сложившихся в обществе стереотипов. При этом молодые люди представлены категорией «молодые специалисты», что обусловлено необходимостью исключения юношей и девушек, не имеющих диплома о профессиональном образовании, в связи с особенностями их положения на рынке труда. Как правило, их занятость в силу возрастных или статусных ограничений носит временный и неустойчивый характер, а продолжительность рабочего дня сокращена. В то же время спрос на неквалифицированную рабочую силу с непродолжительным трудовым стажем достаточно низок, в результате чего уровень безработицы среди молодежи в возрасте от 15 до 19 лет превышает 30%²¹². В свою очередь молодые специалисты в плане собственного позиционирования на рынке труда представляют собой гомогенную группу. Далее их положение будем оценивать с учетом мнения как населения в целом, так и представителей различных возрастных групп, в частности молодежи (от 18 до 29 лет). Информационную базу исследования составили данные социологического опроса «Социокультурная модернизация регионов», проведенного в 2017 г. ФГБУН ВолНЦ РАН в ряде регионов Северо-Западного федерального округа²¹³.

Как показывают результаты опроса, молодые специалисты наряду с инвалидами, пожилыми людьми и многодетными семьями воспринимаются большей частью общества как социально уязвимая группа населения на рынке труда (рис. 5.1). В данном случае речь идет прежде всего о трудностях, возникающих в процессе поиска работы, о подверженности дискриминационным практикам, нестабильным трудовым отношениям и т.д. Интересно, что сами молодые люди наравне со всем населением отмечают незащищенность молодых специалистов (54% против 52%). Это свидетельствует об определенном единстве среди представителей различных поколений во взглядах на проблемы молодежной занятости.

²¹² Зудина А.А. «Не работают и не учатся»: НЕЕТ-молодежь на рынке труда в России: препринт. М.: НИУ ВШЭ, 2017. 21 с.

²¹³ Социологический опрос совершеннолетнего населения Северо-Западного федерального округа «Социокультурная модернизация регионов» был проведен в 2017 г. Вологодским научным центром РАН. Анкетирование проходило в Вологодской, Мурманской, Калининградской и Новгородской областях, а также в Республике Карелия. Метод выборки: районирование с пропорциональным размещением единиц наблюдения. Тип выборки: квотная по полу и возрасту. Объем выборки составляет 3108 человек, ошибка выборки не превышает 5%.

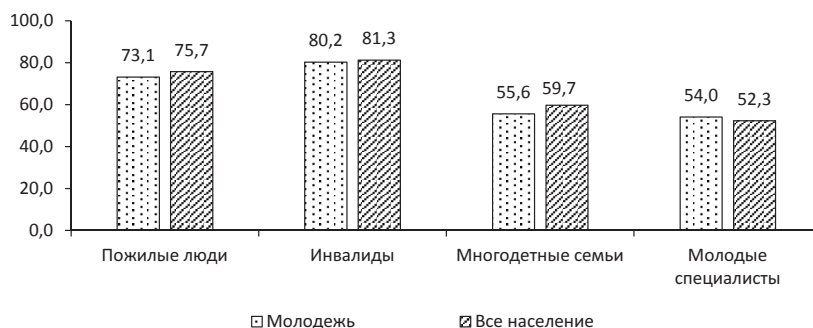


Рисунок 5.1. Распределение ответов на вопрос: «Считаете ли Вы нижеперечисленных граждан социально уязвимыми на рынке труда?» (в % от числа опрошенных)

Источник: здесь и далее – рассчитано авторами на основе данных опроса «Социокультурная модернизация регионов», ФГБУН ВолНЦ РАН, 2017 г.

По мнению респондентов, к числу основных причин, препятствующих активному включению молодых специалистов в трудовую деятельность, относятся: неразвитость профессиональных навыков (55%); отсутствие подходящих вакансий (44%); лень, неприспособленность к жизни (37%); неумение использовать предоставляемые возможности (33%); негативное отношение со стороны работодателей (31%) и излишняя надежда на «доброе дядю», который должен отстаивать их интересы, заботиться о них (31%; табл. 5.11).

Несмотря на то что наибольшее влияние на выход молодых специалистов на рынок труда оказывают барьеры, носящие объективный характер, значительное место отводится субъективным факторам, и в частности ментальным особенностям. По результатам проведенного нами социологического опроса выявлено, что практически треть опрошенных отмечают существование стереотипов положения, которые выражаются в негативном отношении работодателей к молодым специалистам. Оставшиеся барьеры, как правило, зависят от самого индивида и находятся в плоскости личностных ценностей и установок. Распространенность обозначенных выше стереотипов приводит к дискриминационному положению молодых специалистов на рынке труда²¹⁴.

²¹⁴ Руденко Г.Г., Савелов А.Р. Специфика положения молодежи на рынке труда // Социологические исследования. 2002. № 5. С. 101-107 (С. 105)

Таблица 5.11. **Распределение ответов на вопрос: «Что, по-Вашему, мешает молодым специалистам активно включиться в трудовую деятельность?»**
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Возраст, лет			Среднее
	18-29	30-49	старше 50	
Неразвитость профессиональных навыков	56,1	56,4	53,0	54,8
Отсутствие подходящих вакансий	45,6	43,6	43,5	43,9
Лень, неспособность к жизни	36,0	37,2	37,9	37,3
Неумение использовать предоставляемые возможности	36,7	31,8	32,6	33,1
Негативное отношение со стороны работодателей	34,3	31,7	29,7	31,3
Излишняя надежда на «добраго дядю», который должен отстаивать их интересы, заботиться о них	31,7	30,6	31,4	31,1
Неспособность к самостоятельному отстаиванию своих прав и интересов	26,3	24,2	25,9	25,3
Зависимость от чужого мнения	23,9	24,9	20,4	22,8
Нежелание менять привычный образ жизни	14,8	12,6	15,5	14,3
Несправедливость, социальное неравенство	15,0	13,6	12,1	13,2
Устоявшиеся убеждения в отсутствии своей нужности обществу	8,1	6,8	6,0	6,7
Одиночество и отсутствие поддержки	5,9	5,5	4,6	5,2
Затрудняюсь ответить	0,5	1,0	0,9	0,9

Существенных различий относительно барьеров, препятствующих включению молодых людей в трудовую деятельность, среди представителей различных возрастных групп населения не наблюдается. Вместе с тем, молодежь придает несколько большее значение неумению использовать предоставляемые возможности, а также негативному отношению со стороны работодателей.

Интересны оценки ряда предложенных респондентам утверждений об отношении общества и молодежи к молодым специалистам в контексте их готовности к трудовой жизни. Как видно из таблицы 5.12, наибольшую популярность получили варианты ответов о завышенных требованиях молодых людей к уровню заработной платы (59%), о предпочтениях работодателей в выборе, с одной стороны, более опытных работников (61%) а с другой – молодых в связи с их гибкостью, высокой восприимчивостью ко всему новому (54%). Противоречивость двух последних тезисов позволяет сделать вывод о том, что для успешного трудоустройства молодым специалистам желательно сочетать в себе как развитые трудовые навыки, так и качества, способствующие быстрой адаптации к требованиям рабочих мест. Это во многом объясняет те сложности, с которыми сталкиваются молодые люди в процессе поиска работы. Одной из иллюстраций подобной ситуации является распространенность мнения о него-

товности молодежи без опыта работы к трудовой жизни (с этим утверждением солидарны 42% опрошенных; табл.).

Таблица 5.12. **Распределение ответов на вопрос: «Насколько Вы согласны со следующими утверждениями?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Возраст, лет			Среднее
	18-29	30-49	старше 50	
При прочих равных условиях при приеме на работу работодатель отдаст предпочтение более опытному работнику, невзирая на его возраст	61,1	62,5	58,9	60,7
Молодые люди зачастую не могут найти работу, т.к. имеют завышенные требования к уровню заработной платы	49,3	61,7	61,2	59,2
При приеме на работу работодатель отдаст предпочтение более молодому сотруднику в связи с его гибкостью, высокой восприимчивостью ко всему новому	49,9	53,7	55,3	53,7
Молодые специалисты не обладают достаточной мотивацией для качественного выполнения трудовых обязанностей	33,7	42,6	46,5	42,6
Молодежь без опыта работы совсем не готова к трудовой жизни	36,5	41,4	46,0	42,4

Взгляды молодых людей на рассматриваемые вопросы заметно отличаются от взглядов представителей старших поколений. Первые в меньшей степени согласны с тезисом о том, что одной из причин безработицы является завышенный уровень собственных ожиданий от будущего места работы (49% против 61% среди лиц старше 50 лет). Разнятся взгляды и на проблемы готовности молодежи выйти на рынок труда без соответствующего опыта (37% против 46%) и отсутствия у молодых специалистов достаточной мотивации для качественного выполнения трудовых обязанностей (34% против 47%). Единодушие достигается только тогда, когда речь идет о предпочтении работодателями более опытных сотрудников (61% против 59%). Выявленные особенности позволяют предположить, что молодые люди связывают сложности, возникающие на молодежном рынке труда, с факторами внешней среды, а взрослое население – с личностными ограничениями.

В то же время молодежь демонстрирует наибольшую готовность к изменениям, что проявляется не только в декларации собственных намерений, но и на практике (табл. 5.13). Так, освоением новых знаний и навыков, личностным и профессиональным развитием занимаются 24% молодых людей, изучением и использованием новых технологий – 18%, изучением иностранного языка – 16% и т.д. Стоит оговориться, что в силу возрастных особенностей молодежь сильнее вовлечена в различные образовательные программы, в результате чего данные оценки могут быть

завышены. Тем не менее сам факт готовности к изменениям позволяет говорить о больших возможностях к преодолению возникающих сложностей. В этой ситуации создание благоприятных условий для реализации имеющегося потенциала может смягчить действие барьеров, препятствующих профессиональной самореализации.

Таблица 5.13. **Распределение ответов на вопрос: «Насколько Вы готовы..?»**
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Уже реализуют		Готовы реализовать	
	Молодежь	Все население	Молодежь	Все население
Осваивать новые знания и навыки, лично и профессионально развиваться	23,9	16,4	60,2	41,8
Изучать и использовать в своей работе и в быту новые технологии	17,7	11,5	60,2	47,5
Изучить иностранный язык	16,0	6,9	40,8	24,2
Стать высококлассным специалистом	14,1	12,5	65,4	39,1
Усваивать новые ценности, образцы поведения, соответствующие современному образу жизни	13,4	9,3	59,4	42,5
Заняться инновационной деятельностью (участвовать в создании чего-то нового)	7,6	4,5	49,2	31,0
Организовать собственное дело, семейный бизнес	5,0	3,8	42,2	25,4
Переехать в другой населенный пункт страны с более привлекательными условиями труда	5,0	2,7	45,6	24,0
Заняться общественно-политической деятельностью (участие в работе творческих организаций, профсоюзов, политических партий и т.д.)	3,3	2,7	24,4	15,5

Таким образом, результаты проведенного исследования свидетельствуют о том, что молодежь является уязвимой группой на рынке труда. Это, с одной стороны, обусловлено объективными обстоятельствами, к числу которых могут быть отнесены существующие рассогласования между образовательной системой и рынком труда, низкий уровень профессиональной подготовки, отсутствие продолжительного трудового стажа. С другой стороны, не меньшая роль отводится субъективным, ментальным барьерам, которые обладают устойчивостью и оказывают влияние на поведение молодежи. К числу таких факторов, например, относят неприспособленность к жизни, лень, негативное отношение со стороны работодателей, страх, обусловленный негативным прошлым опытом трудоустройства (повторяемость и закрепление в сознании результатов, связанных как с самим процессом поиска работы, так и образом работодателя), боязнь несоответствия требованиям рабочего места, в ряде случаев

недоверие тем вакансиям, которые предлагаются на рынке труда, а также скептическое отношение к деятельности службы занятости населения. Складывается своего рода парадокс – с одной стороны, недоверие обозначенному выше формальному институту рынка труда, с другой стороны, проблемы, возникающие при осуществлении трудоустройства самостоятельно.

Другой аспект стереотипизации может быть связан с образовательным уровнем населения. Широко распространенное представление о том, что наличие у молодого специалиста высшего образования создает предпосылки для более производительного и эффективного труда, на практике довольно часто не оправдывается. Большее влияние оказывает не формальное наличие диплома, а тот уровень профессиональных знаний и компетенций, который формируется в процессе обучения и профессиональной переподготовки. Об этом свидетельствуют и результаты проведенных нами социологических исследований, в которых обращается внимание на то, что у молодых специалистов отсутствует не только соответствующий рабочему месту опыт работы, но и необходимый для трудоустройства уровень профессиональных навыков.

Может усугублять вышеназванные проблемы и то, что взгляды молодых людей по многим вопросам заметно отличаются от позиции других поколений; это особенно проявляется в отношении таких аспектов, как готовность молодежи выйти на рынок труда без соответствующего опыта, отсутствие достаточной мотивации для качественного выполнения трудовых обязанностей, единодушие у этих групп достигается только относительно предпочтений работодателями более опытных сотрудников.

5.3. Проблемы социальной уязвимости в самооценках молодежи

Укрепление позиций России в мире, повышение ее конкурентоспособности возможно при эффективном задействовании потенциала развития разных групп населения, в т.ч. и молодежи. Отметим, что использование потенциала данной группы обусловлено не только наличием профессиональных и личных качеств, их применением на практике, но и тем, насколько молодые люди разделяют цели и задачи общественного развития, связывают с ними свои жизненные перспективы²¹⁵. В качестве

²¹⁵ Чирун С.Н. Реальности современного общества и противоречия современной молодежной политики // Вестник Кузбасского государственного технического университета. 2005. № 6. С. 125-127.

одного из условий эффективной реализации потенциала молодого поколения рассматривают и государственную молодежную политику. Однако относительно последней в научных кругах отмечается ряд противоречий, например, между внешней активностью государственных структур и отсутствием положительной динамики по показателям, характеризующим эффективность основных направлений молодежной политики в российском обществе; между декларируемой ориентацией государства на использование в молодежной политике творческого потенциала молодежи и фактическим отсутствием в качестве субъектов реальной молодежной политики молодежных структур, созданных на основе принципа самоорганизации²¹⁶ и др.

Подчеркивается, что в качестве одной из причин противоречий в молодежной политике можно рассматривать фрагментарные и стереотипные знания о молодежи, обусловленные, с одной стороны, позицией о совпадении интересов государства и представителей молодежных групп, с другой стороны, отношением к молодежи как единой социально-демографической группе, не имеющей социальных, культурных и физических различий.

В таких условиях одним из принципов государственной молодежной политики может быть социальная инклюзия, предполагающая преодоление стереотипов, включение молодежи в различные практики взаимопомощи, что в дальнейшем может влиять на степень социальной сплоченности российского общества²¹⁷. Тем самым должен осуществляться переход молодежной политики от идеологии эксклюзии²¹⁸ и сегрегации отдельных молодых страт к принципу социального включения, инклюзии разных по стилю жизни, социальному статусу, образованию, здоровью молодежных когорт²¹⁹. При этом включение отдельных индивидов или групп в более охватывающее сообщество должно быть направлено на

²¹⁶ Чирун С.Н. Реальности современного общества и противоречия современной молодежной политики // Вестник Кузбасского государственного технического университета. 2005. № 6. С. 125-127.

²¹⁷ Ярская В.Н. Инклюзия – новый код социального равенства // Образование для всех: политика и практика инклюзии. Саратов : Научная книга, 2008. С. 11-16.; Ярская В.Н. Социальная инклюзия в молодежной политике // Поволжский торгово-экономический журнал. 2010. № 1 (13). С. 63-74.

²¹⁸ Астоянц М.С. Социальное сиротство: условия, динамика и механизмы эксклюзии (социокультурная интерпретация) : автореф. дис. ... д-ра социол. наук: 22.00.06. Азов, 2009. 42 с.

²¹⁹ Ярская В.Н. Молодежная политика: разные и пока не равные // Журнал исследований социальной политики. 2010. № 8(2). С. 158-159.

приобщение их к определенным действиям или культурным процессам²²⁰. Подобные изменения будут связаны с преодолением дискриминации по полу, возрасту, здоровью, этничности, субкультуре и каким-либо другим признакам, с преодолением неравенства и обретением нового качества жизни данной группы населения.

Своего рода противоположным «полюсом» социальной инклюзии является социальное исключение, предполагающее фактически вытеснение людей за рамки социума, возникновение препятствий в участии в общественной жизни ввиду невозможности получения образования и недостатка базовых знаний, в результате дискриминации по разным признакам или фактора бедности. Подобные процессы ограничивают доступ к получению образования, работы, к участию в различных общественных процессах, снижая эффективность не только использования, но и формирования потенциала различных групп населения.

Отмечается, что социальному исключению могут быть подвержены различные возрастные группы населения, тем не менее исключение молодежи требует особого внимания, поскольку может оказывать влияние на эмоциональное состояние, здоровье молодых людей, может неблагоприятно сказываться на социальном и экономическом участии в разных процессах, может способствовать бедности, преследуя одно поколение за другим. В том случае когда молодые люди ощущают себя исключенными из социальной жизни, переживают отчужденность, чувствуют себя материально незащищенными, это может усиливать уже существующие проблемы социального исключения. Создается своего рода «замкнутый круг», когда социально исключенные молодые люди оказываются в еще большей опасности или страдают от новых материальных лишений, социальной или эмоциональной маргинализации. Например, у молодых людей с низким образовательным уровнем выше вероятность попадания в безработные или наличия низкооплачиваемой работы, что может приводить их к невозможности обеспечения достойного уровня жизни, в т.ч. и для своих детей. Подобная ситуация со временем может негативно отражаться на их эмоциональном и физическом состоянии, может поставить под угрозу их способность работать, и они рискуют стать еще беднее²²¹.

²²⁰ Алешина М., Ярская В. Содержание понятия инклюзии в контексте code switching // Образование для всех: политика и практика инклюзии: сб. науч. тр. Саратов : Научная книга ЦСПГИ, 2008. С. 32-44.

²²¹ Инклюзия от А до Я. Компас для международных инклюзивных проектов [Электронный ресурс] // SALTO-YOUTH Inclusion resource centre. Режим доступа: <https://www.salto-youth.net/downloads/4-17-3475/InclusionAtoZRU.pdf>

Сопоставление данных социологических опросов о качестве жизни в европейских странах (European Quality of Life Survey, EQLS), проведенных Европейским фондом улучшения условий жизни и труда в 2011 и 2007 годах, показало ухудшение положения молодых людей практически во всех европейских странах, в особенности проживающих в больших семьях с родителями и детьми; безработные молодые люди чаще других стали чувствовать себя одинокими, сталкивающимися с недостаточной социальной поддержкой; молодежь стала меньше доверять государственным учреждениям²²².

Преодоление подобной ситуации может быть связано с разработкой механизмов инклюзии социально уязвимых групп населения, к которым относятся и молодые специалисты. При этом следует ориентироваться на два типа механизмов личностного и ситуационного уровня. В первом случае предполагается обеспечение социального развития индивида и накопления им социального капитала, во втором – изменение установок социума по отношению к молодым специалистам, обеспечение доступности качественного образования, создание условий для реализации трудового потенциала, оказание необходимой правовой помощи²²³ и др.

Учитывая вышеобозначенное, подчеркнем, что цель исследования заключалась в выявлении ментальных барьеров социальной инклюзии молодых специалистов и разработке мероприятий, направленных на их преодоление.

Информационная база исследования

Анализ базировался на материалах 4 фокус-групповых дискуссий с молодыми специалистами (безработными, работающими не по специальности, работающими по специальности, молодыми специалистами, проживающими и работающими в сельской местности), проведенных сотрудниками ФГБУН ВолНЦ РАН в сентябре–октябре 2017 г. В каждую фокус-группу входило порядка 6 человек в возрасте до 18–25 лет, в равной степени представленности мужчин и женщин, а также населения с высшим и со средним специальным образованием.

²²² Инклюзия от А до Я. Компас для международных инклюзивных проектов [Электронный ресурс] // SALTO-YOUTH Inclusion resource centre. Режим доступа: <https://www.salto-youth.net/downloads/4-17-3475/InclusionAtoZRU.pdf>

²²³ Смолева Е.О. Основные подходы к исследованию ментальных барьеров инклюзии социально уязвимых категорий населения [Электронный ресурс] // Социальное пространство. 2016. № 4. Режим доступа: <http://sa.vscs.ac.ru/article/2014>

Структура гайда для проведения фокус-групп включала в себя следующие блоки вопросов:

1. *Общая характеристика молодых специалистов.*
2. *Ценностное поле и отношение к труду* (отношение к труду молодежи в отличие от старшего поколения, успешность/неуспешность в жизни, черты успешного человека, позитивные и негативные черты молодых специалистов).
3. *Отношение общества к молодежи в контексте социально-трудовых отношений* (позитивные и негативные черты молодых специалистов в восприятии окружающих, стереотипы в отношении молодых специалистов).
4. *Особенности трудовой жизни молодых специалистов* (сильные и слабые стороны, способствующие и препятствующие трудоустройству, способы трудоустройства, доверие к ним и оценка их эффективности).
5. *Трудные жизненные ситуации и выход из них* (обеспечение себя без помощи родителей, уязвимость в сфере труда и занятости и причины этого, возможность самостоятельного выхода из проблемных ситуаций, наличие опыта обращения за помощью в проблемных ситуациях, мероприятия, направленные на преодоление проблем).

В данном исследовании обращено внимание на следующие аспекты: черты, присущие молодым специалистам (взгляд молодежи и общества); сильные и слабые стороны, способствующие и препятствующие трудоустройству молодых специалистов; каналы поиска работы (доверие им и их эффективность); стереотипное отношение к молодым специалистам; направления по решению проблем в сфере труда и занятости.

1. *Черты, присущие молодым специалистам: взгляд молодежи и общества*

Зачастую о постсоветской молодежи можно услышать как о «потерянном», «пожертвованном» поколении, которому свойственны *социальная апатия* (уход из политической и общественной жизни, распространение мещанских, семейно-эгоистических настроений)²²⁴, *кризис нравственных ценностей* (падение престижа честного труда, презрение к ежедневному упорному труду, пренебрежение духовными ценностями, дегуманизация отношений между людьми, рост потребительских настроений и др.)²²⁵.

²²⁴ Веселов В.Р. Интеллигенция и народ: возвращение к старой теме // Интеллигенция XXI века: тенденции и трансформации: материалы научной конференции. Иваново, 2003. С. 42-56.

²²⁵ Соколов А.В. Интеллектуально-нравственная дифференциация современного студенчества // Социологические исследования. 2005. № 9. С. 91-97. (С. 91)

Если верить подобным суждениям и оценкам, получается, что с таким молодым поколением страна может только деградировать. Возникает вопрос о том, насколько это совпадает с действительностью, как молодые люди оценивают свое поколение, свои устремления, в т.ч. и в трудовой сфере.

Данные проведенных ВолНЦ РАН социологических исследований в отношении молодых специалистов свидетельствуют, что молодые люди практически во всех фокус-группах отнесли амбициозность, энергичность, готовность работать, трудолюбие, творческий подход к делу к своим положительным чертам. Следует отметить, что молодежь обращала внимание и на черты, связанные с образованием и коммуникабельностью. В первом случае, например, указывались хорошее образование, теоретические знания, эрудированность, интеллект, обучаемость, во втором – умение слушать и слышать, умение обсуждать (табл. 5.14).

Таблица 5.14. **Позитивные и негативные черты, которые присущи молодым специалистам (взгляд молодежи)**

Молодые специалисты (взгляд молодежи)	
Позитивные черты	Негативные черты
Фокус-группа 1	
Амбициозность Креативность Багаж теоретических знаний Хорошее образование Опыт общественной деятельности Ответственность Системное мышление Коммуникабельность Творческий подход [предлагать что-то для изменений в практике] Оригинальность Умение убеждать Готовность работать [трудолюбие] Честность Энергичность Пунктуальность	Отсутствие практики Неуверенность в себе Отсутствие определенных навыков Излишняя распыленность [нет концентрации на чем-то] Высокие запросы Недооценка собственных сил [беру больше, чем могу сделать, не рассчитал просто] Неумение завести связи и их поддержать Замкнутость
Фокус-группа 2	
Трудолюбие Обучаемость Мобильность Ценность опыта, а не зарплаты Исполнительность Умение слушать и слышать Внимательность на работе, внимательность к мелочам Амбициозность	Хочется быстрого результата Привязанность к престижной работе Малая ценность рабочего места (в том плане, что, если не понравилось, то ушел) [мобильность] Переоценка своих возможностей Ранимость (очень близко принимаю все к сердцу, особенно если это сказано администрацией) Несерьезность

Окончание таблицы 5.14

Молодые специалисты (взгляд молодежи)	
Позитивные черты	Негативные черты
Фокус-группа 3	
Энергичность Эрудированность, интеллект Молодые специалисты быстрее адаптируются, привносят что-то новое Тяга к новым технологиям Желание применить новые технологии Разносторонность Честность Умение быстро и качественно выполнять поставленные задачи Умение работать в каких-то программах	Недооценка своих знаний и умений или переоценка порой (говорил, что с проектом справлюсь за две недели, в результате полгода провозился) Не всегда востребованность труда Зависимость от социальных сетей («по идее должен не заходить, а не нет») Неумение поставить сроки (проблемы с планированием) Недисциплинированность (трудовая дисциплина, когда нужно обязательно прийти, не опоздать) Неумение распределять правильно время
Фокус-группа 4	
Желание учиться и работать Быстро адаптация к новым условиям Высокая мобильность Амбициозность Работоспособность	Отсутствие опыта работы Нетерпеливость Любовь к халяве Неуверенность в собственных силах
Источник: стенограммы фокус-групповых исследований молодых специалистов, проведенных сотрудниками ВолНЦ РАН в сентябре-октябре 2017 г.	

Тем не менее, наряду с положительными чертами, молодые специалисты приводили и отрицательные. Практически во всех фокус-группах речь шла о переоценке (недооценке) своих сил и возможностей, знаний и умений, об отсутствии определенных навыков. Помимо того, обращалось внимание на аспекты, связанные с отношением к рабочему месту и к делу, которым занимается человек (малая ценность рабочего места и, как следствие, мобильность, значимость престижной работы, а также несерьезность, недисциплинированность, неумение правильно распределять время и др.).

Интересными в контексте проведенного нами социологического исследования представляются результаты проекта «Гендерные аспекты рынка труда в постсоветской России» (при поддержке INTAS (1999–2001 гг., руководитель – С. Ашвин), в котором среди основным барьеров для достижения молодежью «взрослого» позиционирования назывались отсутствие профессионального опыта, бесправие в связи со статусом молодого специалиста, гендерные барьеры. Можно говорить о схожести некоторых полученных в рамках данного исследования результатов и наших выводов, в частности, связанных с отношением к опыту (значимость не «абстрактной трудовой репутации», а приобретение навыков и включение в суще-

ствующие взаимоотношения в коллективе), со склонностью к дополнительному образованию и знаниям, с отношением к работе и мобильности (страх остановиться в профессиональном и культурном росте, потерять «свободу перемещений» и проработать всю жизнь на одном месте – [мобильность молодых специалистов])²²⁶.

В вопросе о положительных и негативных чертах молодых специалистов значима и позиция общества, например, в лице работодателя. С одной стороны, работодатель зачастую не уверен в выборе молодого сотрудника, и эта неуверенность может быть обусловлена несколькими обстоятельствами. Так, если будущий сотрудник имеет учебную занятость, то у работодателя это может вызывать опасения, что ему придется оплачивать учебный отпуск молодого специалиста. Еще один стереотип может быть связан с тем, что, набравшись опыта, в ряде случаев обучившись за счет компании, молодой человек может выбрать более престижное и более высокооплачиваемое место работы. С другой стороны, несмотря на все обозначенные стереотипы и негативные стороны, работодатели видят в молодых сотрудниках амбициозных, нестандартно мыслящих молодых людей, обладающих креативным подходом и способных привнести новое в работу организации²²⁷.

С учётом вышеобозначенного для нас представляется значимой позиция не только молодежи о ее положительных и отрицательных чертах, но и общества в отношении преимуществ и недостатков молодых специалистов. Было установлено, что вне зависимости от того, исходили ли оценки от самой молодежи или от общества (через молодежь), качества, выделенные как в первом, так и во втором случае, практически не отличались. Это может свидетельствовать о том, что молодые специалисты распространяют свой взгляд и на остальные слои населения, приписывая им свою позицию.

Иллюстрацией этого могут быть выделенные респондентами положительные и отрицательные черты молодых специалистов: к положительным отнесены грамотность, быстрая обучаемость, в т.ч. самообучаемость, желание развиваться, активность, адаптируемость (к коллективу, к новым технологиям), креативность; к негативным – высокие запросы, завышен-

²²⁶ Омельченко Е. От проблемного конструкта молодежного вопроса – к анализу молодежной повседневности [Электронный ресурс] // Федеральный образовательный портал «ЭСМ». Режим доступа: http://ecsocman.hse.ru/data/615/676/1219/otryvok_om.pdf

²²⁷ Основные проблемы рынка труда молодых специалистов в Российской Федерации [Электронный ресурс] // HR-Portal. Режим доступа: <http://hr-portal.ru/article/osnovnye-problemy-rynka-truda-molodyh-specialistov-v-rossiyskoy-federacii>

ные требования, отсутствие опыта, привязанности к рабочему месту, а также безответственное, равнодушное отношение к работе (табл. 5.15).

Таблица 5.15. **Позитивные и негативные черты, которые присущи молодым специалистам (взгляд общества)**

Молодые специалисты (взгляд общества)	
Позитивные черты	Негативные черты
Фокус-группа 1	
Харизматичные Самообучаемые Позитивное мышление Активность [жизненные силы, много энергии] Хорошее образование Адаптируемость [в т.ч. и вследствие отсутствия опыта] Неконфликтность Самоорганизованность	Безответственность Отсутствие опыта Высокие запросы Молодежь не хочет много работать [лень] Навязчивость Плохое образование [не в лане некачественное, а когда мы учились, нам говорили, что Вы с ним никуда не пройдете] Эгоизм
Фокус-группа 2	
Креативность (новые идеи какие-то) Активность Нацеленность на опыт (большая нацеленность на получение опыта, а не заработной платы) Адаптируемость (молодой, проще вольется в коллектив) Коммуникабельность Готовность выполнять то, что не является прямыми обязанностями Открытость (нет устоявшихся стереотипов)	Отсутствие опыта Низкое качество образования Завышенные требования Непривязанность к рабочему месту Гендерный стереотип (молодая семья, девушка уйдет в декрет)
Фокус-группа 3	
Коммуникабельность Активность Более быстрая адаптируемость к технологиям Обучаемость более быстрая Грамотность Внимательность (например, при работе с документами) Способность работать с большими объемами информации Креативность Желание развиваться	Молодые ничего не умеют Недисциплинированность Нетерпимость Вспыльчивость Наплевательское отношение (все равно как сделал, тят-ляп) Неответственность Равнодушное отношение к работе (только выполняет задание, никакой инициативы) Нежелание принимать решения, брать на себя ответственность
Фокус-группа 4	
Ответственность Готовность много работать (например, лишнюю смену) Исполнительность Умение обращаться с новыми технологиями Обучаемость	Стремление к деньгам, премиям Лень Плохая дисциплина Нежелание и неумение работать
Источник: стенограммы фокус-групповых исследований молодых специалистов, проведенных сотрудниками ВолНЦ РАН в сентябре-октябре 2017 г.	

Следует обратить внимание еще один аспект: и мнение молодежи о самих себе, и взгляд общества (с позиций косвенной оценки молодых специалистов) противоречивы. С одной стороны, речь идет о низком качестве образования, о том, что молодые люди ничего не умеют, с другой – об их грамотности и быстрой обучаемости. На «одном полюсе» – отсутствие опыта, «на другом» – нацеленность на получение опыта, желание развиваться. С одной стороны, среди черт называется неконфликтность, с другой – вспыльчивость и нетерпимость.

Схожие полярные суждения о молодом поколении получены, например, и в рамках еженедельного опроса граждан РФ ФОМнибус, проведенного в сентябре 2014 г. в 43 регионах РФ и охватившего 1500 респондентов. Выявлено, что респонденты отмечают взаимоисключающие качества молодых: образованные – глупые, всё познавшие – малоопытные, активные – ленивые. При этом большая часть россиян уверена в целеустремленности молодых людей, наличии у них жизненных целей (61%) и одновременно – в нежелании молодежи работать, плохой работе (47% случаев). Такие полярные оценки молодого поколения, как подчеркнуто в исследовании, не удивительны, поскольку имеют место поколенческие стереотипы (оптимисты ищут в молодежи доказательства того, что всё не так уж плохо, критики идеализируют себя в молодости и беспокоятся за будущее и др.). Кроме того, подобный «калейдоскоп мнений» встречается и у молодежи и в некоторой степени связан с дифференциацией данной группы населения по образованию, доходу и другим признакам²²⁸.

2. Стереотипное отношение к молодым специалистам

В отечественных исследованиях отмечается, что молодежь обладает значительным внутренним потенциалом, однако не имеет ни достаточного опыта его реализации, ни «системы защиты» от неблагоприятных социальных явлений²²⁹. По данным социологических исследований Фонда «Общественное мнение», 43% россиян считают, что сегодняшней молодежи сложнее реализовать себя, чем молодым людям конца 1980-х – начала 1990-х годов, что государство уделяет недостаточное внимание проблемам безработицы, платного образования, жилищному вопросу²³⁰;

²²⁸ Паутова Л. Противоречивая молодежь: казусы общественного мнения // Фонд Общественное мнение. Режим доступа: <http://fom.ru/blogs/11747>

²²⁹ Лига М.Б., Павлова Н.С., Щеткина И.А. Социальная безопасность молодежи: организационно-управленческое обеспечение. М.: Академия Естествознания, 2012. 158 с.

²³⁰ Легко или трудно живется молодым. Легко или сложно молодежи в нашей стране добиться успеха? [Электронный ресурс] // Фонд «Общественное мнение». – Режим доступа: <http://fom.ru/TSennosti/11749>

60% молодежи соглашаются с точкой зрения о том, что молодежи трудно добиться успеха в жизни и реализовать себя, в т.ч. и в связи с безработицей и бедностью²³¹. Подобное может не только снижать социальный и экономический потенциал общества, но и приводить к распространению общественной аномии²³². Следует сказать, что помимо объективных проблем, которые существуют в молодежной среде, можно выделить и субъективные, связанные с распространенностью тех или иных стереотипов, в т.ч. предвзятого отношения в обществе к исследуемой группе населения.

Среди примеров такого стереотипного отношения к молодым специалистам – отдельные высказывания, которые принадлежат сотрудникам кадровых агентств (так называемых HR'ов) и в которых находит отражение распространенный стереотип «молодой, значит...», обусловленный штатно-возрастными рамками (молодой специалист не может занимать перспективную позицию ранее 25 лет), успешным социальным портретом (молодая замужняя женщина без детей), стандартной «линейкой зарплат». Еще одно из типичных заблуждений может быть связано с тем, что молодых людей воспринимают как ищущих временную, а не постоянную работу. Эти и другие иллюстрации свидетельствуют о поверхностном и равнодушном отношении HR'ов к молодым кадрам. Тем не менее зачастую не учитывается тот факт, что рынок состоит не из вузовских выпускников разной степени подготовленности, а из амбициозных, креативных людей, направленных на реализацию накопленного потенциала²³³.

Принимая во внимание вышесказанное, заметим, что для нас было значимо определение того, как в обществе относятся к молодым специалистам. Результаты проведенных нами фокус-групповых исследований свидетельствуют об отсутствии однозначных позиций по этому вопросу – они демонстрируют как отрицательное, так и положительное отношение к молодежи.

Часть молодых специалистов подчеркивала распространенность негативных оценок [*Когда приходили на практику, женщина сидела на телефоне и все время ругалась, что мы молодые...* (ж, ВПО, 23); *У нас на практике девочка с пропуском проходила в Правительство, но при этом не*

²³¹ Молодежь о молодежи [Электронный ресурс] // Фонд «Общественное мнение». Режим доступа: fom.ru/obraz-zhizni/12832

²³² Колпина Л.В., Реутов Е.В., Денищик А.Ю. Защита профсоюзами социально-экономических интересов молодежи: проблемы и ограничения // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2017. № 3. С. 147-162. (С. 149)

²³³ TOP-5 ошибок при подборе молодых специалистов [Электронный ресурс] // HR-Portal. Режим доступа: <http://hr-portal.ru/blog/top-5-oshibok-pri-podbore-molodyh-specialistov>

доходила до этажа, просто ходила и гуляла... На этом фоне сложилось отношение ко всему нашему курсу, сразу звонили и про всех уже говорили (ж, ВПО, 23); В целом отношение негативное, и если бы встал выбор между молодым сотрудником и «возрастным», то выбрали бы второго. Молодых специалистов работодатели рассматривают как дешевую рабочую силу, у которых меньше опыт и их можно нагрузить работой (м, ВПО, 24)].

Некоторые придерживались той позиции, что отношение к молодежи может изменяться – от позитивного, которое складывается в процессе обучения, до негативного, когда речь идет уже непосредственно о трудоустройстве и реализации своих качеств в труде [Когда устраивалась в процессе обучения, опыт был, и отношение было позитивное. Сейчас негативное, неопытная сейчас... (ж, ВПО, 24)]. Участники, настроенные положительно, отмечали, что хорошее отношение к молодым специалистам может быть обусловлено наличием качеств, которые представляют интерес для работодателя (харизматичность, коммуникабельность, оригинальность, самоорганизация) [Работал в четырех организациях, у руководителей были совершенно разные подходы, с некоторыми я до сих пор поддерживаю теплые, дружеские отношения (м, ВПО, 24)].

В ряде случаев говорилось, что следует принимать во внимание сферу деятельности, а также, например, величину компании [А какой работодатель, хотя бы сферу... в банках готовы обучать, даже если сотрудник молодой, в сфере образования посмотрят на уровень образования... я думаю, больше отрицательного, низкое образование у большинства молодежи (ж, ВПО, 25 лет); В нескольких местах работала, от сферы деятельности зависит... на одной работе принимали более молодых, потому что их можно переучить (ж, ВПО, 23); Я считаю, что скорее зависит от компании... работодателям выгодно принимать негативную позицию в отношении молодых, чтобы занизить их требования, однако крупные, успешные компании склонны принимать позитивную позицию (м, ВПО, 24 года)].

Кроме того, по мнению респондентов, взгляд на молодое поколение может различаться в зависимости от того, какая группа населения осуществляет оценку. Те, кто чаще соприкасается с молодыми кадрами, например работодатели, могут положительно их характеризовать, в то время как остальное население – отрицательно [Работодатели большей частью относятся со знаком плюс, а вот общество в равных долях... работодатель относится положительно, потому что образование и хорошие знания позволяют молодому специалисту действовать... (м, ВПО, 24 года); Те, кто в этой среде (в сфере занятости), больше видят позитив-

ного, а общество больше видит негативного, отсюда все мемы, что требуется молодой работник 20 лет с 30-летним стажем... это стереотипы (м, ВПО, 22 года)].

Среди факторов, которые оказывают влияние на восприятие молодого специалиста, – его личные характеристики и качества [Всё зависит от человека, от его интереса... если работодатель увидит интерес в глазах человека, что тот может трудиться, – положительно, если ты можешь сделать работу за них... то, что молодежь делает, не всегда может сделать старшее поколение (ж, ВПО, 22 года); Если человек работает, его опыт растет, знания и умения... я считаю положительно относятся (м, ВПО, 25)]. Одним из параметров, на который обращается внимание, являются межпоколенческие различия [Старшее поколение не всегда взаимодействует с молодыми специалистами, им не понятен их мир (м, ВПО, 24 года); Старшее поколение не всегда понимает специфику нашей работы, они могут завидовать молодежи, потому что молодежь делает то, что не всегда могут они (ж, ВПО, 22 года)].

Таким образом, можно говорить о том, что и по поводу оценки негативных и позитивных качеств молодых специалистов, и по поводу позитивного и негативного отношения к ним среди участвующих в фокус-групповых исследованиях не было единого мнения. Зачастую, наряду с высказыванием крайних позиций, подчеркивалось, что в данном вопросе следует учитывать факторы, которые могут оказывать влияние на отношение к молодым специалистам. Среди таких параметров назывались личные качества и характеристики, представляющие интерес для работодателя; группа населения, осуществляющая оценку (межпоколенческие различия); сфера деятельности, величина компании и другие.

Помимо вышеуказанных аспектов, связанных с неоднозначным отношением к молодым специалистам, необходимо отметить распространенность отдельных предубеждений или стереотипов относительно молодых специалистов. Во-первых, это стереотипы, связанные с возрастом. Среди отдельных иллюстраций действия подобных стереотипов следующие: «Раз ты молодой человек, значит ты непостоянный, ты можешь на другое место убежать»; «Если ты молодой, значит ты энергичный в любом случае, тебя можно переобучить... если высшего образования нет, значит идите...» (м, ВПО, 24). В данном случае принадлежавшим к группе «молодые специалисты» приписывались такие качества, как мобильность, высокая адаптивность, в т.ч. за счет обучаемости, которые, в ряде случаев, могли быть и не свойственны молодежи. Отдельно хотелось бы выделить

следующий пример: «*Российское общество – оно такое консервативное, эйджизм распространен... недавний пример – в Общественный совет при Департаменте природных ресурсов, подал заявку, пришел ответ: «Извините, мы Вас не берем, просто Вы молоды»... не посмотрели ни на образование, ни на личные качества, ни на научную деятельность, которой я занимался...*» (м, ВПО, 24). То есть ключевым параметром, который учитывался, был возраст, при этом работодатель не обратил внимания ни на уровень образования, ни на другие аспекты.

Помимо влияния возраста на мобильность и адаптивность, в ходе проведения фокус-групп отмечалось, что наличие данного признака накладывает отпечаток и на отношение к работе, возможность, связанную с занятием определенном должностью, с карьерным ростом [*Все думают, что вся молодежь направлена на то, чтобы ничего не делать и при этом получать огромные деньги* (ж, ВПО, 22 года); *Многие молодые люди хотят, ну как-то я не знаю, схалтурничать на работе, т.е. где-то, может быть, схитрить... молодо – зелено, легковверные, легкомысленные...; Если молодой человек занял должность начальника, то нижестоящие про него могут думать, что по знакомству, связи... не может быть молодой человек начальником* (м, ВПО, 22 года)]. Отметим также, что возрастные стереотипы приписывались не только молодежи, но и старшему поколению: «*Людей за 45 не берут на работу... не смотрят ни на те же грамоты, ни на стаж*».

Другие стереотипы, которые получили распространение, связаны с гендерным признаком и с образованием. Для молодых девушек обозначалось следующее: «*Ты придешь, замуж выйдешь и в декрет уйдешь*»; для тех, у кого нет высшего образования: «*Если высшего образования нет, значит идите...*» (м, ВПО, 24). В научной литературе отмечается, что гендерные стереотипы не так безобидны, как это может показаться. Например, относительно женщин подчеркивается, что «женщина стремится, в соответствии со стереотипами, вначале завести семью, родить ребенка, а потом уже, освободившись, она готова принять участие...»²³⁴. Усиливает этот тезис следующее утверждение: «Представительница прекрасного пола в силу двойной занятости, обретая семью, быстро теряет свой темп в процессе социальной мобильности...»²³⁵. Т.е. работодатель, опираясь на такие расхожие представления, зачастую считает, что, вне зависимости от про-

²³⁴ Гендерные стереотипы в современной России / сост., общ. ред. И.Б. Назарова, Е.В. Лобза. М. : МАКС Пресс, 2007. 306 с.

²³⁵ Римашевская Н.М. Гендерные стереотипы в меняющемся обществе: опыт комплексного социального исследования. – М. : Наука, 2009. 272 с. (С. 23)

фессиональных характеристик, брать молодую женщину на работу, инвестировать в повышение ее квалификации просто не выгодно, поскольку она может уйти в декрет, и на поиски другого специалиста на ее место потребуются не только временные, но и финансовые затраты (дополнительные издержки на наем, обучение и адаптацию нового работника и др.). Еще одним признаком дискриминации становится образование работника в связи с расширяющейся доступностью высших уровней образования, что приводит к формированию нового стандарта найма на рабочие места. При этом высшее образование рассматривается уже не столько как свидетельство обладания профессиональными знаниями, умениями и навыками, сколько как характеристика культурного уровня человека, как показатель социальной адаптированности и самодисциплины. Подобная практика найма дискриминирует работника тем сильнее, чем больше разрыв между качествами, необходимыми для получения образования, с одной стороны, и выполнения работы – с другой²³⁶.

3. Сильные и слабые стороны, способствующие и препятствующие трудоустройству молодых специалистов

Как уже было показано ранее, на распространенность в обществе тех или иных стереотипов относительно молодежи влияют характеристики этой группы населения. При этом следует учитывать позицию не только работников, но и работодателей. Что касается последних, то отметим, что, например, согласно данным опроса Центра тестирования и развития «Гуманитарные технологии» в МГУ в 2010 г. требования работодателей сводились к наличию у молодых специалистов хороших знаний в своей области, опыта работы, готовности к переквалификации и работе вне зависимости от уровня зарплаты. Среди нежелательных качеств молодых специалистов назывались лень, повышенная агрессивность и конфликтность, пассивность, безынициативность и т.п. В исследованиях НИУ ВШЭ, основанных на данных регулярного общероссийского опроса работодателей шести секторов экономики, показано, что при приеме на работу работодатели обращали внимание не столько на диплом, сколько на наличие соответствующего опыта работы, а также личных качеств и способностей. Большинство работодателей были скорее удовлетворены социальными навыками выпускников учреждений ВПО и СПО, их уровнем интереса к работе, умением организовывать свою деятельность. Тем не менее

²³⁶ Стукен Т. Дискриминация при трудоустройстве причины проблемы пути решения [Электронный ресурс] // Кадровик. Кадровый менеджмент. 2007. № 11. Режим доступа: <http://www.hr-portal.ru/article/diskriminaciya-pri-trudoustroystve-prichiny-problemy-puti-resheniya>

претензии вызывали нехватка умения анализировать и решать рабочие задачи в нестандартных ситуациях, недостаточность опыта работы²³⁷.

По мнению самих молодых специалистов, среди основных причин, сдерживающих их эффективное трудоустройство, – завышенная оценка своего квалификационного уровня, отсутствие навыков самоопределения на рынке труда, отсутствие заинтересованности профессиональных образовательных организаций в трудоустройстве выпускников, ориентация кадровой политики российских организаций на достижение текущих результатов, а не на перспективное развитие, отсутствие взаимосвязи между рынком труда и рынком образовательных услуг²³⁸. Обобщая, можно сказать, что причины, препятствующие эффективному трудоустройству и реализации накопленного потенциала, кроются как в институциональных особенностях, связанных с рассогласованием рынка труда и системы образования, так и в недостатке отдельных качеств (умение работать в нестандартных ситуациях, недостаток опыта работы, безынициативность, конфликтность и др.).

Схожие результаты получены нами в ходе проведения фокус-групповых исследований. Среди своих слабых сторон молодые специалисты называли несоответствие рабочего места своим ожиданиям (например, по величине заработной платы, несоответствие интереса и вакансии) и ожиданиям работодателя, отсутствие профессиональных навыков, опыта карьерного роста, склонности к саморазвитию. Практически во всех фокус-группах в качестве одного из препятствий к трудоустройству указывался негативный прошлый опыт, который связан с отсутствием карьерного роста, отрицательными оценками со стороны прежнего работодателя. Формирование стереотипов обуславливается наличием подобного опыта, повторением на практике ситуаций, которые сопровождаются появлением у молодых специалистов неуверенности в себе на собеседовании, особенно в том случае, когда «пустое резюме». Иногда можно говорить о формировании страха, связанного с несоответствием ожиданиям работодателя.

В качестве позитивных качеств для трудоустройства во всех фокус-группах молодыми специалистами называлось образование, в т.ч. знание специальности, профессиональные и непрофессиональные навыки,

²³⁷ Оценка общеэкономических условий на предприятиях и спроса на рабочую силу [Электронный ресурс] // Высшая школа экономики. Режим доступа: <https://memo.hse.ru/data/2017/01/19/1113912005/ИБ%20МЭО%20№98%2009-2016.pdf>

²³⁸ Проблемы трудоустройства молодых специалистов [Электронный ресурс] // Официальный сайт Ассоциации молодых специалистов. – Режим доступа: <http://asmol.ru/?id=8&page=mms>

обучаемость. Помимо этого подчеркивались наличие навыков самопрезентации, умение находить и анализировать информацию, способности заводить связи и выбирать друзей. В некоторых случаях молодыми специалистами обращалось внимание на необходимость таких качеств, как коммуникабельность и умение договариваться, целеустремленность, ответственность, самостоятельность в принятии решений (табл. 5.16).

Таблица 5.16. **Сильные и слабые стороны, способствующие и препятствующие трудоустройству молодых специалистов**

Сильные стороны	Слабые стороны
Фокус-группа 1	
<p>Красный диплом [хорошее образование] Знание иностранных языков Разносторонняя развитость Опыт общественной деятельности Готовность к командировкам [мобильность] Наличие собственных проектов [реализованных; жизненный опыт] Связи Практический опыт Уметь себя подать</p>	<p>Негативный прошлый опыт [во время учебы работал продавцом или официантом, потом приходит в солидную компанию, а опыт тот... ты только что работал грузчиком, а уже хочешь идти в директоры] Отсутствие интереса [если ты хочешь конкретно что-то определенное и вот ждешь и ждешь; отсутствие подходящего места работы; несоответствие интереса и вакансии] Географическое расположение места работы [удаленность желаемого места работы; боязнь смены места жительства] Когда работодатель предыдущий дает характеристику, не очень хорошую оценку [отрицательная оценка со стороны предыдущего работодателя] Несоответствие Вашим ожиданиям; несоответствие предлагаемой заработной платы твоим желаниям Недоверие вакансиям, которые предлагаются [слишком большая зарплата за такую простую работу] Не хочется платить налоги за доходы [т.е. могу и в тени побыть; официальное место Вас скорее всего не очень интересует; скорее всего трудоустройство в неформальный сектор] Несоответствие ожиданиям работодателя [есть такой страх, что придешь, а тебе скажут «зачем ты пришел», Вы нам не подходите, и когда эта ситуация повторяется, это накладывает отпечаток, периодически в твоей голове всплывает] Негативный опыт трудоустройства</p>
Фокус-группа 2	
<p>Навыки профессиональные и непрофессиональные навыки (софт скилс) [сопутствующие навыки, типа навыков общения, самопрезентации] Согласиться сейчас на чуть меньшее, чтобы потом получить чуть больше Связи Доступ к информации, информативность (например, при трудоустройстве) Целеустремленность Самопрезентация Умение выбирать друзей</p>	<p>Опыта мало Страх менять «шило на мыло» Негативный опыт [и уже ты не веришь, что может быть как-то по-другому – К.А.] Отсутствие профессиональных навыков Низкий престиж образования Неуверенность в себе (навыки самопрезентации) [резюме практически пустое, нечего рассказать о себе, на собеседовании не так уверенно себя чувствуешь] Отсутствие опыта карьерного роста [должен быть опыт работы на одном месте несколько лет, приподнятые по обязанностям]</p>

Окончание таблицы 5.16

Сильные стороны	Слабые стороны
Фокус-группа 3	
Знание специальности Обучаемость Коммуникативность Ответственность Умение поиска информации и применения Принимать самостоятельно важные решения Хитрость Горящие глаза, удача Эмпатия (сопереживание) Умение договариваться, особенно с начальником Хорошие отзывы с предыдущего места работы	Неуверенность в себе Лень (откладывание до последнего момента) Плохая репутация (когда узнают, наводят справки с предыдущего места работы) Нежелание себя изменить, поработать над собой Обидчивость
Фокус-группа 4	
Образование Большое желание заработать Молодость (но работает не всегда) Ответственность Целеустремленность	Лень Возраст Боязнь взять ответственность на себя Отсутствие здоровья Боязнь, что у тебя не получится
Источник: стенограммы фокус-групповых исследований молодых специалистов, проведенных сотрудниками ВолНЦ РАН в сентябре-октябре 2017 г.	

4. Каналы поиска работы: доверие к ним и оценка молодыми специалистами эффективности данных способов трудоустройства

Данная проблематика поднималась в отечественных исследованиях, в частности, можно отметить несколько работ начала 2000-х гг., в которых был проведен сравнительный анализ обращения в ГСЗ и негосударственные агентства²³⁹, исследовалась роль социальных сетей в процессе поиска работы в условиях современного российского рынка труда²⁴⁰, определялись факторы, влияющие на выбор способов трудоустройства²⁴¹. Тем не менее, несмотря на рост интереса к данному вопросу, в научной литературе отмечается, что довольно часто внимание акцентируется на исследовании различных аспектов трудоустройства безработных, в то время как проблемы поиска нового места работы еще занятым населением анализируется реже.

Трудоустройство молодых специалистов может осуществляться с использованием разных каналов, как формальных, так и неформальных.

²³⁹ Государственные и частные службы занятости на рынке труда: Исследование эффективности формальных посредников при трудоустройстве / под ред. В. Кабаиной, И. Козиной. М. : РОССПЭН, 2000. 173 с.

²⁴⁰ Якубович В. Институты, социальные сети и рыночный обмен: подбор работников и рабочих мест в России // Экономическая социология: новые подходы к институциональному и сетевому анализу / сост. и науч. ред. В.В. Радаев. М. : РОССПЭН, 2002. С. 210-248.

²⁴¹ Матвеев В.Д., Савельев П.А. Стратегии поиска работы на российском рынке труда и роль государственной службы занятости. СПб., 2003. 37 с.

Среди наиболее распространенных – обращение в службу занятости населения, в кадровые агентства, непосредственно в организацию, использование помощи друзей и родственников, размещение объявлений в СМИ, в сети Интернет. При этом отметим, что у каждого канала поиска работы есть и свои преимущества, и свои недостатки. Преимуществом трудоустройства посредством службы занятости являются малые затраты средств и возможность получения пособия по безработице. Данный способ эффективен прежде всего для рабочих, поскольку структура вакансий смещена в пользу этих специальностей. Один из недостатков связан с затратами времени на посещение центров занятости и беседы с консультантами. Неформальным способом поиска работы является обращение к друзьям и знакомым. С одной стороны, его использование общедоступно, позволяет задействовать неформальные сети и связи, предполагает незначительные затраты времени и средств, определенную степень гарантированности трудоустройства²⁴². С другой стороны, эффективность социальных связей зависит от экономической ситуации, от профессионального и служебного положения, которое занимают знакомые и друзья. В связи с этим ухудшение экономического положения может снижать ценность этого канала трудоустройства²⁴³.

В рамках проводимых нами фокус-групповых исследований также поднимались вопросы использования различных каналов трудоустройства и их эффективности. Несмотря на различие жизненных обстоятельств молодых людей, индивидуальных стратегий трудоустройства, можно выделить общие черты поведения молодежи на рынке труда. Как показали фокус-групповые исследования, наиболее распространенным каналом трудоустройства является поиск работы через родственников и знакомых, что в ряде случаев объясняется большим доверием ему [*Работала раньше по совету свекрови, можно сказать, больше так я никого не слушала, сама по себе, через друзей нашла (ж, ВПО, 23); У меня связи... друзья, знакомые, удача (ж, ВПО, 22 года); Четверо из нас нашли работу через друзей, поскольку какая-то меньшая вероятность обмана, меньшая вероятность, что придется заниматься тем, о чём тебя не предупреждали (м, ВПО, 24 года)*]. Однако, как подчеркивали молодые люди, это накла-

²⁴² Козина И.М. Реструктурирование рынка труда и каналы мобильности // Занятость и поведение домохозяйств: адаптация к условиям переходной экономики России / под ред. В. Кабалиной, С. Кларка. М. : РОССПЭН, 1999. С. 172-200.

²⁴³ Рошин С.Ю., Маркова К.В. Выбор каналов поиска работы на российском рынке труда. М. : EERC, 2004. 66 с. (С. 11-12)

дывает определенную ответственность перед тем, кто тебя порекомендовал [*Иногда, если ты устраиваешься по связям, то нужно быть готовым, чтобы не подвести того человека, который тебя выдвигает на ту или иную должность* (ж, ВПО, 22 года)]. Несмотря на это, использование связей, поиск рабочего места через родственников и знакомых является по оценкам молодых специалистов и одним из самых эффективных [*Самый эффективный – связи, быстрее всех можно устроиться по знакомству...* (м, ВПО, 24 года); *Дак связи...* (м, ВПО, 22 года); *Я тоже считаю, что связи...*]. Однако другие участники придерживаются позиции об одинаковой эффективности практически всех каналов трудоустройства [*Не считаю, что одни эффективнее других* (ж, ВПО, 22 года); *Мне кажется, что все способы одинаковы... все вполне эффективны* (ж, ВПО, 22 года)].

Довольно много комментариев в молодежной среде было высказано и относительно использования формальных способов трудоустройства, например центров занятости населения. Показано, что от обращения в них молодежь сдерживает неоперативность их деятельности, бюрократизм, предложение вакансий, которые не соответствуют запросам [*Оперативнее через сайты получается, поиск локальный, адресный* (ж, ВПО, 23); *Я хотела туда пойти, посмотреть... сказали, что туда нужно очень много бумаг собрать, и в принципе это очень сложно* (ж, ВПО, 24); *Там они все-таки больше места работы для инвалидов предлагают, больше рабочие профессии (сварщик, столяр)* (м, ВПО, 24)].

Некоторые высказывания молодых людей относительно деятельности центра занятости могут свидетельствовать о существовании у них стереотипов, поскольку, даже не прибегая к услугам по трудоустройству данного института рынка труда, молодежь уже имеет некоторые предубеждения по поводу его функционирования [*Есть стереотипное что-то такое... было не модно туда идти, даже как-то не распространено среди моих знакомых... были мысли сходить туда, но мне сказали, что там предложат то же самое, что и на сайтах; ты зависишь все время от этого центра занятости... излишняя забота – она пугает, излишняя забота – значит, отдача должна быть, ответственность* (м, ВПО, 24)]. Формирование стереотипов относительно центра занятости может быть связано и с негативным опытом трудоустройства среди родственников, который накладывает отпечаток на принятие решений о трудоустройстве [*Есть негативный опыт родных, и, действительно, та работа, которую там предлагают, она очень тяжелая и, так скажем, не по статусу* (ж, ВПО, 25 года)].

Представления об эффективности рассматриваемого института рынка труда в основном также носят стереотипный характер, подобное отношение к этому способу трудоустройства возникает у молодых специалистов даже без обращения в центр занятости [*Менее эффективно, конечно, через центр занятости... я на самом деле им не пользовался, у меня сложилось такое представление... через государственную структуру найти работу гораздо сложнее, которая тебя устроит... за ту зарплату, которую ты хочешь, потому что там есть определенный минимум по различным позициям в зависимости от того, устраиваешься после вуза или ты уже сколько-нибудь отработал* (м, ВПО, 24 года); *Кадровые службы вроде бы эффективны, а вот центр занятости, как мне рассказывали... там вроде предлагают три вакансии по специальности, ты имеешь права отказываться, а потом уже не имеешь право отказываться* (м, ВПО, 22 года)].

Еще одним активно применяемым способом трудоустройства молодых специалистов является использование интернета, подача резюме через сайты, в данном случае молодых специалистов привлекает разнообразие предложений, оперативность поиска [*Сайты поиска работы, потому что их много... там проще отсеивать ненужное, подходишь под вакансию – звонишь, узнаешь* (ж, ВПО, 24); *Ищу через сайты... ты хочешь в конкретный департамент, на сайте этого департамента ищешь вакансии и там рассматриваешь* (ж, ВПО, 23); *Посмотрела объявление на государственном портале услуг и нашла аспирантуру, и вот я младший научный сотрудник* (ж, ВПО, 22 года); *Я посмотрела объявление в Интернете, два дня искала работу...* (ж, ВПО, 22 года)]

Другой канал трудоустройства связан с предварительным обучением, прохождением стажировки в данном месте [*Я преподаю в школе, я училась в этой школе, меня там знают... проходила в школе практику, меня позвали на работу* (ж, ВПО, 25 года); *У серьезных фирм есть свои программы обучения, за ним последующая стажировка, бывает сразу программа для молодых специалистов...* (м, ВПО, 24); *Устроился сюда, когда пришел на практику летнюю... он пришел, сказал, что набирает студентов на практику, я пришел и остался здесь* (м, ВПО, 25); *Я закончил учебу, работал и сам решил открыть дело* (м, ВПО, 24 года)]. Использование данного способа предполагает, с одной стороны, демонстрацию работодателю на практике своей готовности к переобучению, повышению квалификации, что в дальнейшем может создавать предпосылки для трудоустройства, помимо этого появляется возможность узнать больше о рабочем месте и принять решение о соответствии своих интересов целям деятельности организации.

5. Направления по решению проблем в сфере труда и занятости

Как уже было показано выше, одна из основных проблем, на которую обращали внимание молодые специалисты, – это рассогласование между образовательной системой и рынком труда. Подобная точка зрения проявлялась, например, в их ответах относительно качеств, способствующих и препятствующих трудоустройству, а также при обозначении направлений по решению проблем в сфере занятости. При этом молодые люди делали акцент, с одной стороны, на образовательной системе, подчеркивая необходимость практико-ориентированного обучения, с другой стороны, – на сфере занятости.

Относительно первого отмечалась необходимость увеличения доступности образования, возможностей для совмещения работы и учебы, практической направленности образовательного процесса [*Дадим доступное образование, больше бюджетных мест, будет спрос на данную должность, конкуренция будет, и отбор хороший* (ж, ВПО, 25 года); *Вот ты работаешь... хочешь еще и учиться одновременно...* (ж, ВПО, 23); *Большой отрыв образования от практики... нужны программы, в которых будут представители от бизнеса, от производства... приглашенные лекторы...* (м, ВПО, 24); *Нужно, чтобы практика была уже сразу привязана к вашему месту работы... в том числе и за счет создания базовых кафедр* (м, ВПО, 24)]. Молодыми специалистами подчеркивалась необходимость разработки федеральных стандартов, предполагающих увеличение практической составляющей образовательного процесса, повышение качества прохождения молодежью практики, немаловажное значение придавалось формированию заинтересованности молодых людей в прохождении стажировок, в т.ч. за рубежом.

Относительно второго – поднимались вопросы не только о спросе на труд, об условиях труда, но и повышении материального благосостояния и уровня жизни молодых специалистов (в последнем случае через регулирование минимального размера оплаты труда) [*Провести качественный, глубокий анализ среди конкретных отраслей либо направленностей, выявить спрос на труд...* (м, ВПО, 24); *Развивать производство, не банкротить все подряд* (ж, ВПО, 23); *Гибкий график... развитие гибких форм занятости; прозрачные условия работы... оговаривают четкие условия карьерного роста... могут предложить высокую зарплату; нужно найти средства, дотации, субвенции для повышения минимального размера оплаты труда* (м, ВПО, 24)]. Речь шла о расширении форм занятости в части, например, удаленного труда, о поддержке работодателей,

нимающих на работу молодых специалистов. Но основной акцент был сделан на необходимости налаживания диалога между работодателем и соискателем, между работодателем и учебными заведениями [*Работодатель может приходить в вуз или другую образовательную организацию и узнавать у преподавателей личное мнение... была ситуация, когда в Русском доме выступали с дипломами, и девочке сразу предложили работу (ж, ВПО, 24); Возможность создания каких-то образовательных, практико-ориентированных полигонов в системе «вуз–предприятие» (м, ВПО, 24)]. В проведенных нами фокус-групповых исследованиях молодежь отмечала необходимость улучшения информационного обеспечения процесса трудоустройства (в частности, речь шла об осуществлении рекламы вакансий), поскольку это один из способов снижения информационной асимметрии на рынке труда [*Больше информированности молодежи о том, где искать место работы, чтобы молодежь знала, к какому сайту можно смело обращаться...; По-моему, на ярмарках вакансий часто одни и те же организации, нужно расширить их*].*

Обозначенные выше проблемы, связанные с рассогласованием образовательной системы и рынка труда, приводятся и в различных исследованиях. В частности, отмечается, что для России и переходных экономик (Чехия, Венгрия, Румыния, Словения, Сербия, Польша, Словакия, Хорватия) характерны проблемы, которые проявляются, например, в трудностях поиска и привлечения выпускников, обладающих необходимым уровнем навыков. Обращается внимание на то, что существующие рассогласования образовательной системы и рынка труда могут быть следствием проблем в образовательной системе (ранняя специализация, «узость» учебных планов на определенных навыках и компетенциях, негибкость и неадаптивность учебных систем к потребностям рынка труда). В связи с этим ключевыми требованиями управления системой образования в европейских странах и в России выступают поддержка непрерывного взаимодействия между системой образования и рынком труда, формирование учебных планов с учетом участия всех заинтересованных лиц (образовательных учреждений, работодателей), высокое качество преподавания и высокий уровень финансирования образовательного процесса (сочетание бюджетного и частного инвестирования)²⁴⁴.

Обращается внимание на отдельные особенности рынков труда разных стран, отражающиеся и на некоторых образовательных аспектах.

²⁴⁴ Roadmap to Vocational Education and Training Systems Around the World / W. Eichhorst, N. Rodríguez-Planas, R. Schmidl, K. Zimmermann. Bonn : IZA, 2012. 43 p.

Например, в южноевропейских странах (Испания, Португалия, Италия, Греция, Франция) наблюдается глубокая сегментация на рынке труда (между рабочими местами с постоянными и срочными контрактами), сопровождающаяся трудностями в процессе поиска работы, в т.ч. на условиях стабильной занятости. В этих странах для работодателей характерен низкий интерес к курсам переподготовки и повышения квалификации (Cedefop, 2010), незначительный объем финансирования программ молодежной занятости, низкий уровень эффективности затрат по программам временной занятости в Испании, Италии и во Франции.

Интересен опыт США, который связан с децентрализацией в регулировании трудовой сферы, с расширением полномочий институтов трудовых отношений, увеличением охвата населения предоставляемыми услугами [молодые люди, находящиеся в трудном жизненном положении (табл. 5.17); работники, сокращенные вследствие ликвидации предприятия и др.], ростом количества применяемых инструментов регулирования (помимо фондов и различных комитетов появились гранты).

Таблица 5.17. Инструменты, применяемые в США для улучшения социально-экономического положения молодых людей, находящихся в трудной жизненной ситуации

Инструмент	Характеристика
The Manpower Development Training Act (MDTA), 1962-1973	Направлены на повышение профессионального уровня молодых людей посредством обучения в течение одного года в центрах по всей стране. При условии, что обучение осуществлялось на местном уровне, на эти цели выделялись федеральные средства.
The Comprehensive Employment and Training Act (CETA), 1974-1984	Происходила децентрализация (передача полномочий по профессиональному обучению и занятости с федерального уровня на локальный – местным консультативным комитетам), уровень занятости среди взрослых и молодых людей, находящихся в трудном материальном положении (тех, кому была адресована эта программа), финансирование на реализацию программы было увеличено.
The Job Training Partnership Act (JTPA), 1984-1999	Местные консультативные комитеты были заменены частными промышленными советами (PIC), эти преобразования привели к сокращению отдельных видов занятости (общественные работы летом для молодежи). Был создан фонд по производственному обучению молодежи, взрослых и вынужденно сокращенных вследствие ликвидации предприятий. Обучение способствовало трудоустройству на рабочие места по разным направлениям.
The Workforce Investment Act (WIA), 1999	Отдача от обучения была довольно значительной (особенно в том случае, когда обучающиеся получали свидетельство об обучении или степень; Lerman, 2007). Помимо материальных выгод обучение сопровождалось и положительными социальными последствиями – ростом уровня занятости (Ricchio et al. 1994).
Составлено по: Holzer H. Workforce Development as an Antipoverty Strategy: What Do We Know? What Should We Do?. Bonn : IZA, 2008. 40 p.	

Подобные изменения сопровождались не только положительными социальными и экономическими изменениями, связанными с расширением направлений подготовки, ростом отдачи от образования и повышения квалификации, но и увеличением уровня занятости. Однако наряду с этим сохранялись и нерешенные проблемы, среди которых *«негибкость» некоторых финансовых инструментов* (финансирование за счет грантов обучения преимущественно в аккредитованных колледжах, а не на краткосрочных курсах), *невысокий уровень финансирования программ обучения и развития рабочей силы* (0,1% ВВП, что ниже, чем в ряде индустриальных стран), *нецелевое расходование средств* (в ряде случаев направление средств, предназначенных для улучшения положения людей, находящихся в трудной материальной ситуации, другим группам населения). С учетом этого предусматривалось увеличение финансирования грантов (финансирование обучения в большей части колледжей), программ для молодых людей с низким уровнем дохода, а также рост вложений, направленных на переобучение и повышение квалификации взрослых²⁴⁵.

Многие из рассмотренных выше проблем получили распространение и в ближневосточных государствах (Тунис, Египет, Иордания, Ливан): например, *рассогласование между системой образования и рынком труда*, проявляющееся в не востребоваваемости навыков, сформированных в образовательной системе, работодателями²⁴⁶; *низкая мотивация участников образовательного процесса к повышению своего профессионального уровня*; *недостаточное финансирование центров по переобучению и повышению квалификации* (за счет отчислений населения в бюджет, что позволяет покрывать лишь административные расходы в Египте, Тунисе, Иордании). Поэтому в ряде случаев можно говорить об универсальном характере проблем, связанных с рассогласованием образовательной системы и рынка труда, их возникновении в странах с разным уровнем социально-экономического развития.

Обобщая, отметим следующее: результаты проведенных фокус-групповых исследований свидетельствуют о формировании в обществе противоречивого отношения к молодым специалистам. Это выражается не только в том, как они воспринимаются, но и в том, какие качества им

²⁴⁵ Holzer H. Workforce Development as an Antipoverty Strategy: What Do We Know? What Should We Do?. – Bonn : IZA, 2008. – 40 p.

²⁴⁶ В Египте при сотрудничестве с ЕС в период 2005–2013 гг. осуществлялась программа реформ в области повышения квалификации и профессиональной подготовки. Главное ее назначение состояло в обеспечении взаимосвязи между системой образования и рынком труда.

приписываются. С одной стороны, речь идет о положительных чертах, связанных с образованием, трудолюбием, энергичностью, амбициозностью и творческим подходом к делу. С другой стороны, об отсутствии определенных навыков, переоценке (недооценке) своих сил и возможностей, несерьезности, недисциплинированности и пр. В научной литературе полярность суждений относительно молодежи и ее качеств объясняется как различиями внутри самой этой группы населения (по образованию, доходу и другим признакам), так и наличием поколенческих стереотипов (оптимисты ищут в молодежи доказательства того, что всё не так уж плохо, критики идеализируют себя в молодости и беспокоятся за будущее и др.).

Склонность молодых специалистов к формированию стереотипов в рамках фокус-групповых исследований была показана неоднократно. Это проявилось в ситуации, когда должен быть продемонстрирован не только взгляд молодежи на преимущества и недостатки молодых специалистов, но и косвенно, через молодежь, – взгляд общества. Было установлено, что вне зависимости от того, исходили ли оценки от самой молодежи или от общества (через молодежь), различий в выделенных качествах молодых специалистов нет. Иллюстрацией этого является тот факт, что как в первом, так и во втором случае среди положительных черт назывались грамотность, активность, адаптируемость, а среди отрицательных – завышенные требования, отсутствие опыта, безответственное, равнодушное отношение к работе. Подобную ситуацию можно рассматривать в качестве свидетельства того, что молодые специалисты распространяют свой взгляд и на остальные слои населения, приписывая им свою точку зрения.

Один из стереотипов, который нашел проявление в ответах молодых людей, – возраст. Наличие такого предубеждения, с одной стороны, обуславливает приписывание молодежи определенных качеств, которые могут быть им не свойственны (например, мобильность, адаптивность, высокая обучаемость и др.), с другой стороны, отражает отношение к данной группе населения, сказываясь на возможностях карьерного роста, должностного продвижения. В ряде случаев возраст становится ключевым критерием, на который обращает внимание работодатель при трудоустройстве молодого специалиста, не учитывая ни образовательный уровень, ни научную и общественную активность соискателя. Другим параметром, вызывающим формирование стереотипного отношения к молодому специалисту, выступает образовательный уровень. Отсутствие высшего образования зачастую оказывает негативное влияние на при-

нятие работодателем решения о трудоустройстве молодого специалиста. При этом подобная практика найма дискриминирует работника тем сильнее, чем больше разрыв между качествами, необходимыми для получения образования, с одной стороны, и выполнения работы – с другой. Еще один из стереотипов, который был выявлен в исследовании, – негативный прошлый опыт трудоустройства как одно из отрицательных качеств, препятствующих поиску работы молодыми специалистами. Формирование стереотипа связано не только с единовременным возникновением такой ситуации, но и с ее повторяемостью, формированием у молодежи неуверенности в себе, в ряде случаев появлением даже страха, вызванного с прогнозируемым несоответствием ожиданиям работодателя.

Следует отметить, что помимо стереотипов, которые так или иначе обусловлены индивидуальными характеристиками данной группы населения, в молодежной среде имеют место и предубеждения относительно обращения к отдельным каналам трудоустройства, а также их эффективности. Результаты обсуждений в фокус-группах свидетельствуют о том, что, даже не прибегая к услугам центра занятости населения, молодые специалисты, ориентируясь на опыт родственников и знакомых, уже сформировали предубеждения о данном канале трудоустройства, связанные с неоперативностью деятельности, бюрократизмом, предложением вакансий, не соответствующих запросам и др. Аналогичное стереотипное представление сложилось и об эффективности деятельности данного института рынка труда. В работе показано, что наибольшее доверие у молодых специалистов вызывают неформальные способы трудоустройства, обращение за содействием в поиске работы к ближнему окружению (к родственникам и знакомым). В этом случае большее доверие к данному каналу по сравнению с остальными обусловлено, с одной стороны, вероятностью гарантированного трудоустройства, с другой – тем, что не будет «обмана» относительно условий трудоустройства (например, режима работы, выполняемых должностных обязанностей, уровня заработной платы и др.). Кроме того, установлено, что к действенным способам трудоустройства молодых специалистов относится и прохождение стажировки или предварительного обучения на рабочем месте. При этом появляется возможность не только собрать информацию относительно предполагаемого места работы, но и понять, насколько оно соответствует запросам, и в то же время сделать предварительный вывод о своем соответствии требованиям работодателя. Получается, что чем выше вероятность взаимодействия с потенциальным работодателем либо напрямую (через непо-

средственное обращение, например путем прохождения стажировки), либо опосредованно (через родственников и знакомых), тем выше доверие к данному способу трудоустройства и оценка его эффективности.

Как определено в исследовании, наряду со стереотипным отношением к молодым специалистам одной из значимых проблем их трудоустройства является рассогласование между образовательной системой и рынком труда. Отдельные аспекты данного вопроса находят отражение, когда речь идет о выделении качеств молодежи, способствующих и препятствующих трудоустройству (например, завышенные требования, низкое качество образования, недооценка/переоценка своих знаний и умений и др.), а также направлений по преодолению проблем в сфере молодежной занятости. Среди некоторых аспектов молодыми специалистами назывались увеличение доступности образования, практической направленности образовательного процесса, повышение качества прохождения молодыми людьми практики, формирование у них заинтересованности в стажировке, расширении форм занятости.

ГЛАВА 6

МЕХАНИЗМЫ ПРЕОДОЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ УЯЗВИМОСТИ В КОНТЕКСТЕ СЛОЖИВШЕЙСЯ МИРОВОЙ ПРАКТИКИ

6.1. Механизмы инклюзии пожилых людей

В эпоху глобального демографического старения подавляющее большинство развитых и развивающихся стран (в том числе и Россия) вынуждены перестраивать свою политику с учетом возможных негативных последствий данного явления. Перед стареющими государствами возникает важная задача по обеспечению достойного уровня и качества жизни неуклонно увеличивающейся социально-демографической группы пожилых людей.

Мировая общественность отреагировала на этот вызов созданием нормативных документов, регулирующих многие аспекты качества жизни старшего поколения:

- Международный (Венский) план действий по проблемам старения (1982);
- Принципы ООН в отношении пожилых людей (1992);
- Декларация ООН по проблемам старения, утвержденная Резолюцией 47/5 от 16 октября 1992 г.;
- Мадридский международный план действий по проблемам старения (2002).

Каждый из представленных документов преследовал цель по включению обсуждения проблем старения населения в международные дискуссии по вопросам развития и мероприятий по реализации национальных стратегий, отвечающих задаче построения общества для людей всех возрастов. Эти документы представляют собой набор рекомендаций по обеспечению достойного качества жизни пожилых людей, их повторной

интеграции в общественное пространство, а также реализации ресурсного потенциала данной группы населения. Главной же идеей документов можно назвать следующее: необходимо комплексное совершенствование социальной политики в интересах пожилых людей на всех уровнях управления. Ключевым моментом является тот факт, что все декларируемые ООН положения носят исключительно рекомендательный характер и не устанавливают жестких стандартов. Все конкретные нормативно-правовые акты и сопутствующие им документы принимаются на уровне отдельных государств.

Социальное обеспечение пожилых граждан в России гарантировано государством и отражено в главе 1 статьи 39 Конституции Российской Федерации в следующей трактовке: «Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом». Согласно главе 2 той же статьи, государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом. Пенсионное законодательство Российской Федерации достаточно объемно. К числу основных законов можно отнести следующие: № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»²⁴⁷, № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»²⁴⁸, № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»²⁴⁹. В России государство является гарантом поддержания экономического положения пожилых людей выше черты бедности. В частности, согласно Федеральному закону от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», пенсионерам, размер пенсионного пособия которых не достигает величины прожиточного минимума, устанавливается ежемесячная социальная доплата до необходимого уровня.

Трудовая занятость старшего поколения также регулируется перечнем нормативно-правовых актов. Согласно главе 2 статьи 37 Конституции Российской Федерации каждый гражданин имеет право «...свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и

²⁴⁷ О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ // Справочно-поисковая система Консультант-Плюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

²⁴⁸ О страховых пенсиях [Электронный ресурс] : федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

²⁴⁹ Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ // Справочно-поисковая система Консультант-Плюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

профессию», а также «...на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации...»²⁵⁰. Статья 3 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) «Запрещение дискриминации в сфере труда» декларирует, что гражданин РФ может получить отказ в приеме на работу только по обстоятельствам, связанным с деловыми качествами работника²⁵¹. В статье 63 ТК РФ указывается возраст, с которого допускается заключение трудового договора, однако верхняя граница (предельный возраст) – отсутствует²⁵². В то же время существует ряд профессий, для которых установлен предельный возраст пребывания на определенной должности (например, для руководителей на государственной гражданской службе этот срок составляет 70 лет). Опираясь на вышесказанное, можно утверждать, что российское законодательство защищает права пожилых людей на осуществление трудовой деятельности и не допускает проявлений возрастной дискриминации.

Одна из наиболее важных институциональных характеристик занятости пожилых людей в России – возможность трудиться после выхода на пенсию, продолжая получать пенсионное пособие по старости (статья 21 Закона 400-ФЗ «О страховых пенсиях»²⁵³). Данная мера дает возможность частично перекрывать низкий размер пенсии по старости, коэффициент замещения которой по отношению к средней заработной плате в России составляет 35% (например, в Нидерландах – 94%, в Исландии – 82%). Однако постепенно появляются некоторые законодательные ограничения по аналогии с развитыми странами. Примером может послужить введенное государством ограничение на выплату пенсий по старости гражданам, чей ежемесячный доход превышает 80 тыс. рублей, а также принятие Федерального закона²⁵⁴ № 385-ФЗ.

²⁵⁰ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [Электронный ресурс] : по состоянию на 1 июля 2018 года // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

²⁵¹ Трудовой кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : по состоянию на 5 февраля 2018 года // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

²⁵² Там же.

²⁵³ О страховых пенсиях [Электронный ресурс] : федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

²⁵⁴ О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии и социальных пенсий [Электронный ресурс] : федеральный закон от 29.12.2015 № 285-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

В Российской Федерации все больше осознается тот факт, что в условиях низкой рождаемости интенсивность старения населения будет нарастать. На самом высоком уровне эту проблему затронул Президент РФ В.В. Путин, поручивший разработать стратегию совместных действий в интересах пожилых людей, для того чтобы выход на пенсию не снижал социальный статус, а давал дополнительные возможности для активной полноценной жизни. Он подчеркнул, что ключевой задачей является решение проблем занятости и что это важно как для повышения доходов людей пенсионного возраста, так и для поддержания в них чувства востребованности. Президент добавил, что нужны механизмы повторной интеграции в профессию, программа переобучения востребованным на рынке труда специальностям и другое²⁵⁵.

Как итог, Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации была разработана «Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года» (далее – Стратегия)²⁵⁶. Стратегия направлена на решение вопросов сохранения и улучшения здоровья, повышения продолжительности жизни, улучшения жизнеобеспечения данной категории граждан, защиты их прав и интересов, повышения благосостояния и социального благополучия, создания условий для активного участия в жизни общества.

Стратегия, принятая в 2017 году, представляет собой перечень направлений и рекомендаций, в рамках которых напрямую решается одна из двух важных задач, возникающих перед «стареющими» государствами: обеспечение достойного качества жизни пожилых граждан. Вторая задача, а именно поддержание устойчивого социально-экономического развития, косвенно связана с первой (например, создание благоприятных условий для обеспечения занятости старшего поколения ведет к сокращению дисбаланса на рынке труда).

В Стратегии применен комплексный подход к проработке каждого из представленных выше направлений. Однако возникает вопрос: каким образом должна контролироваться реализация того или иного меропр-

²⁵⁵ О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии и социальных пенсий [Электронный ресурс] : федеральный закон от 29.12.2015 № 285-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

²⁵⁶ Заседание президиума Госсовета «О развитии системы социальной защиты граждан пожилого возраста» (5 августа 2016 года) [Электронный ресурс] // РИА Новости. Режим доступа: <https://ria.ru/society/20140805/1018919448.html>

ятия в рамках Стратегии? Все показатели, включенные в нее, призваны дать обобщенную характеристику реализации, однако не дают возможности в полной мере оценить эффективность отдельных направлений. В документе не представлены целевые ориентиры и пороговые значения ни по одному из конкретных мероприятий.

Большинство программных документов, в том числе «Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года», охватывают огромный спектр проблем данной социально-демографической группы, из чего вытекает фундаментальное противоречие: с одной стороны, изменение пропорций социально-демографических групп в структуре населения ведет к трансформации механизма функционирования рынка труда, требующего стимулирования занятости населения пенсионного возраста, с другой – существует осознание социального статуса пожилых людей, которые остаются одной из самых уязвимых категорий населения, чье физическое и психологическое состояние очень часто препятствует возможностям к продолжению трудовой деятельности.

С подобными противоречиями сталкиваются правительства всех стран, вынужденные проводить реформы и принимать управленческие решения в условиях старения населения, как очень многогранного по своим последствиям явления, не имеющего однозначной трактовки. Применительно к экономическим и социальным последствиям демографического старения работает известный принцип «действие–противодействие», который в данном случае выражается в нивелировании негативных аспектов того или иного явления (например, повышение среднего возраста занятого населения) положительными изменениями в его же рамках (увеличение доли трудящихся, имеющих большой опыт). Старение населения – с его негативными последствиями для трудовой структуры, потенциального экономического роста и налогово-бюджетной политики – должно придать необходимую актуальность новым усилиям по проведению соответствующих реформ. Несмотря на то что по уровню старения населения Россия находится рядом с западными странами, она еще не столкнулась с большинством возможных негативных последствий этого явления. В связи с этим возникает острая необходимость введения превентивных мер адаптации всех сфер общественной жизни к новой структуре населения уже сейчас, чтобы этот переход осуществлялся как можно безболезненнее, при этом сохраняя возможности для поддержания достойного уровня и качества жизни пожилого населения.

Механизмы инклюзии пожилых людей

Проведенные интервью с экспертами²⁵⁷ в сфере работы с пожилыми людьми позволяют сформулировать важный вывод: в условиях старения населения необходимо совершенствовать существующие механизмы социально-экономического обеспечения пожилых граждан либо создавать новые.

Можно с уверенностью утверждать, что Российская Федерация вступила в новую фазу социально-экономического развития в условиях старения населения. В июне 2018 года премьер-министр Д.А. Медведев объявил о старте реформы поэтапного повышения пенсионного возраста до 65 лет для мужчин и 63 лет для женщин с 1 января 2019 года. Увеличение возраста выхода на пенсию – непопулярная, но необходимая мера в условиях старения населения, позволяющая создать определенный временной лаг для проведения реформ в сфере пенсионного обеспечения, социального страхования и изменений в других перекрестных институциональных единицах.

Как показывает мировой опыт, увеличение возрастного порога выхода на пенсию становится своеобразным подготовительным этапом структурных реформ по повышению финансовой устойчивости пенсионных систем. Главной особенностью становится частичный или полный переход от схем с фиксированными выплатами (Defined Benefit Plans – DB; солидарные распределительные системы) к схемам с фиксированными отчислениями (Defined Contribution Plans – DC; накопительные системы).

Использование накопительного элемента (в том числе обязательного) обеспечивает дифференциацию пенсий в зависимости от уровня доходов работника и полученного инвестиционного дохода, что способствует усилению его ответственности за материальное обеспечение своей старости и, следовательно, усиливает заинтересованность в легализации доходов. Накопительные системы искусственно формируют предпосылки для повышения пенсионного возраста: правительства развитых стран создают благоприятные условия для повышения экономи-

²⁵⁷ В 2018 г. проведено 4 интервью с экспертами-специалистами в сфере работы с пожилыми людьми. В числе экспертов заместитель руководителя специализированного культурно-досугового учреждения для пожилых людей «Забота», сотрудник органов социальной защиты населения Вологодской области, главный специалист НКО «Фонд поддержки гражданских инициатив», представитель Совета ветеранов г. Вологды.

ческой активности пожилых людей, опираясь на стремление населения к сохранению прежнего уровня дохода и потребления в старших возрастах, что существенно увеличивает возраст фактического выхода с рынка труда. Таким образом, несколько изменяется экономическая сущность пенсии, когда ответственность за ее обеспечение распределяется между государством и работником, который может самостоятельно повлиять на ее размер.

Ахиллесовой пятой пятой пенсионной системы в России является крайне низкая роль и значимость системы негосударственных пенсионных фондов. Главной проблемой было и остается отсутствие доверия к данным институтам со стороны общественности. Необходимо существенно усиливать работу в области повышения доверия к негосударственным пенсионным фондам, а также создавать максимально благоприятные условия для их функционирования. Солидарные распределительные системы демонстрируют свою неэффективность в условиях перманентно растущей доли населения старших возрастов и снижения удельного веса трудоспособного населения.

Формально реформа повышения пенсионного возраста служит механизмом, обеспечивающим интеграцию представителей старшего поколения в экономическое пространство. Однако необходимо учитывать все возможные риски, особенно в части недопущения ухудшения состояния здоровья населения старших возрастов. Повышение пенсионного возраста в России требует параллельных шагов государства в сфере институционализации занятости пожилых людей. Главными задачами должны стать обеспечение гарантий занятости в старших возрастах и повышение гибкости рынка труда.

В ходе исследования было выявлено, что уровень включенности старшего поколения в общественно полезную жизнь сильно коррелирует с продолжением трудовой деятельности на пенсии. Жизненные стратегии работающих и неработающих пенсионеров выстраиваются по принципиально различным траекториям: в первом случае – через отнесение себя к трудоспособной (производительной) части населения (что демонстрирует структура их ценностей), а во втором – через интериоризацию установок, характерных для субкультуры «старости» (определяющим является состояние здоровья, вытесняющее все остальные факторы на периферию). Население, продолжающее трудовую деятельность на пенсии, обладает по сравнению с неработающими пенсионерами лучшими

характеристиками индивидуального здоровья с приоритетом установкой на поддержание трудовой активности. Однако одним из наиболее существенных отличий является заметно более широкий круг социальных связей у работающих пожилых людей. Таким образом, продление трудовой деятельности на пенсии в подавляющем большинстве случаев выступает главным фактором включенности в жизнь общества. Проведенное исследование с применением как количественных, так и качественных инструментов позволяет выделить факторы трудовой активности старшего поколения, отталкиваясь от которых можно выделить главные барьеры, препятствующие эффективной реализации ресурсного потенциала старшего поколения:

1. Внутренние: неудовлетворительное состояние здоровья; недостаточный уровень профессиональных навыков; недостаточная мотивация.

2. Внешние: стереотипизация, возрастная дискриминация; недостаточная гибкость рынка труда; неразвитая инфраструктура.

Важно понимать, что все вышеперечисленные факторы взаимосвязаны между собой. Эффективность реализации ресурсного потенциала старшего поколения зависит одновременно как от индивидуальных характеристик самого пожилого человека, так и созданной вокруг него институциональной среды. Однако зачастую, имея необходимый уровень профессиональных навыков и мотивации, а также предложение от работодателя, пожилой человек не может трудиться по причине неудовлетворительного состояния здоровья. Здоровье напрямую определяет действие других внутренних (мотивация, квалификационно-образовательный статус) и внешних (экономических, социальных, правовых) детерминант. Здоровье – ключевой фактор («ядро»), определяющий дальнейшие возможности осуществления общественно полезной деятельности.

Трудовая активность напрямую связана с процессом общественной интеграции представителей старшего поколения. Однако работающие пенсионеры – это лишь часть большой и неоднородной группы пожилых людей, чьи возможности к продлению трудовой деятельности различны и могут быть ограничены в силу различного рода обстоятельств, озвученных выше. Проведенное исследование позволяет заключить, что эффективность процесса преодоления барьеров инклюзии зависит от множества аспектов, которые можно сгруппировать по трем главным интеграционным направлениям (табл. 6.1).

Таблица 6.1. **Интеграционные механизмы преодоления барьеров инклюзии старшего поколения**

Социальная интеграция	Экономическая интеграция	Инфраструктурная интеграция
<p>Разработка социальных проектов в сфере обеспечения межпоколенческих контактов</p> <p>Стимулирование взаимоотношений между поколениями через репортажи в СМИ и имидж-кампании</p> <p>Стимулирование и расширение возможностей участия пожилых людей в работе общественных организаций</p> <p>Увеличение роли гражданского участия населения и волонтерства в решении проблем, связанных с негативными последствиями старения населения</p> <p>Смена социокультурной парадигмы старости на уровне государства, переосмысление роли и статуса представителей старшего поколения</p> <p>Разработка и принятие концепций активного долголетия, продвижение среди населения идей здоровьесберегающего (самосохранительного) поведения</p> <p>Развитие системы непрерывного образования.</p>	<p>Внедрение гибких форм занятости, развитие новых форм организации труда пожилых людей, позволяющих эффективно использовать их потенциал с учетом состояния здоровья и физических возможностей</p> <p>Стимулирование спроса на товары и услуги в пожилом возрасте, адаптация производимых товаров и услуг к потребностям старшего поколения</p> <p>Внедрение и тиражирование практик повышения профессиональной квалификации на протяжении всего трудового цикла жизни индивида</p> <p>Переориентации социальных проектов на создание условий для стимулирования занятости старшего поколения.</p>	<p>Создание адаптированных рабочих мест (в соответствии с рекомендациями МОТ)</p> <p>Развитие системы адресной социальной помощи, разработка новых эффективных и менее затратных способов работы с людьми старшего возраста</p> <p>Обеспечение максимальной доступности транспортных средств, оптимизация транспортной логистики, обеспечение транспортной связи с наиболее удаленными населенными пунктами</p> <p>Расширение геронтологического профилирования специалистов системы здравоохранения и повышение качества предоставляемых услуг с учетом возрастных особенностей.</p>
Источник: составлено авторами.		

Остановимся на каждой группе подробнее.

1. Социальная интеграция. Важность данного направления определяется тем, что меры по повышению социальной интеграции старшего поколения в наименьшей степени декларированы в нормативно-правовых актах. Экспертами отмечалось, что данная область требует поиска новых механизмов повышения включенности старшего поколения в общественные процессы. В текущих условиях *необходимо стимулирование и расширение участия некоммерческих организаций в процессе преодоления барьеров инклюзии старшего поколения.* В интервью экспертами было акцентировано внимание на том, что социальные проекты в области работы с пожилыми людьми в подавляющем большинстве не имеют системного подхода и направлены на решение текущих задач, а дальнейшие перспективы, как правило, крайне ограничены.

Как показало исследование, в условиях нарастающего технологического прогресса разрыв межпоколенческих коммуникаций становится

одним из наиболее существенных барьеров социальной интеграции старшего поколения. Важной задачей НКО и социального проектирования в целом должна *стать разработка проектов в сфере обеспечения межпоколенческих контактов*. Эти меры должны осуществляться посредством выстраивания процесса коммуникации между пожилыми людьми и другими возрастными группами населения (как на уровне всего общества, так и на уровне семьи) с целью недопущения социальных и культурных «разрывов» между ними.

Результаты интервью с пожилыми людьми позволяют утверждать, что во многих случаях после завершения трудовой деятельности в жизни пожилого человека возникает некий вакуум, требующий поиска компенсаторных механизмов его заполнения. В этой связи особую важность приобретает *стимулирование и расширение возможностей участия пожилых людей в работе общественных организаций*. Эти функции могут выполнять культурно-досуговые центры для пожилых людей, которые, как показывает успешный опыт работы такого учреждения в г. Вологде (центр «Забота»), способствуют ресоциализации представителей старшего поколения и поддержанию ими активного образа жизни.

Последствия старения населения заметно осложняют задачу государства по обеспечению достойного качества жизни пожилых людей. *Увеличение роли гражданского участия населения и волонтерства в решении проблем, связанных с негативными последствиями старения населения*, может стать серьёзным подспорьем для государства, что наглядно демонстрирует опыт развитых стран.

Необходимо сделать акцент на продвижении среди населения *идей здоровьесберегающего (самосохранительного) поведения*. Это направление может быть реализовано через принятие на федеральном и региональном уровне концепции активного долголетия, целью которой является формирование личной ответственности человека за собственное здоровье, знаний и навыков долгой и активной жизни. Важно соблюдать сбалансированность режимов труда и отдыха, что может положительно повлиять на состояние здоровья человека в пожилом возрасте и, в свою очередь, заметно продлить период его трудовой деятельности. На решение проблем, связанных с продолжением активной общественно полезной деятельности в пожилом возрасте, должны быть направлены усилия органов власти и НКО.

Образ активного пенсионера не только меняет представление социума об этой социально-демографической группе населения, но и трансформи-

рует восприятие самого пожилого человека, который может поддерживать прежний круг общения и чувствовать свою значимость. Таким образом, возрастает потребность в смене медиа-образа старшего поколения в глазах общества, что может стимулировать процесс выстраивания взаимоотношений между поколениями. Это направление может быть реализовано через СМИ и имидж-кампании.

Современные условия требуют *пересмотра социокультурной парадигмы пенсионного возраста и пенсии*. Часть людей отправляется на заслуженный отдых, часть продолжает работать, но вне зависимости от выбранной деятельности пенсионный возраст становится невидимой границей, условно отделяющей пожилых людей от остальной части общества. После выхода на пенсию постепенно сужается круг общения, исчезают прежние социальные роли. В данном случае можно говорить о появлении условной субкультуры «старости», которая основывается на чувстве общности пожилых людей и постепенном отдалении от других социальных групп. Поэтому необходимо выстраивать такую систему межпоколенческих отношений, когда пенсионный возраст не будет иметь принципиального значения в процессе коммуникации между людьми, в формировании социальных групп и перераспределении общественных благ.

2. Экономическая интеграция. Данное направление представляется наиболее важным с точки зрения обеспечения устойчивого социально-экономического развития и поддержания достойного уровня жизни старшего поколения.

Высокий уровень образования и профессиональных компетенций – один важнейших факторов, обеспечивающих длительное пребывание на рынке труда в старших возрастах. *Необходимо уделять как можно больше внимания повышению квалификации работников на протяжении всего периода их трудовой деятельности, в том числе и после выхода на пенсию*. Сокращение разницы во времени между прохождением очередных курсов повышения квалификации поможет пожилым людям лучше адаптироваться к последним нововведениям. Несмотря на накопленный к пенсионному возрасту опыт в той или иной сфере деятельности, пожилые люди менее адаптивны к инновациям. Способность быстро перестраиваться под нововведения является важным конкурентным преимуществом любого специалиста, которое выступает залогом успеха как самого сотрудника, так и организации. Поэтому необходимо уделять как можно больше внимания повышению квалификации работников на протяжении

всего периода их трудовой деятельности, в том числе и после выхода на пенсию. Сокращение разницы во времени между прохождением очередных курсов повышения квалификации поможет пожилым людям лучше адаптироваться к последним нововведениям.

Трудовой потенциал старшего поколения – важнейший ресурс, определяющий устойчивое развитие государства в условиях старения населения. Однако следует учитывать, что население пожилого возраста – крайне неоднородная социально-демографическая группа и возможности (в первую очередь физиологические) к труду могут быть сильно дифференцированы. Поэтому требуется *внедрение гибких форм занятости, развитие новых форм организации труда пожилых людей, позволяющих эффективно использовать их потенциал с учетом состояния здоровья и физических возможностей*. Из интервью с экспертами можно заключить, что культурно-досуговая ниша в сфере работы с пожилыми людьми переполнена, в связи с чем нужна *переориентация социальных проектов на создание условий для стимулирования занятости старшего поколения*. Этот механизм может заметно расширить границы присутствия старшего поколения на рынке труда.

Изменение возрастной структуры в сторону увеличения доли населения старших возрастных групп опосредованно влияет на все сферы жизнедеятельности общества. Одной из наиболее острых становится проблема поддержания макроэкономического равновесия. Ввиду того что уровень потребления в старших возрастах снижается, соответственно сокращается и совокупный спрос, что ведет к возникновению дефляционного эффекта, выражающегося в спаде во многих отраслях экономики. *Стимулирование спроса на товары и услуги в пожилом возрасте, адаптация производимых товаров и услуг к потребностям старшего поколения* – механизм, позволяющий не только поддерживать совокупный спрос, но и обеспечивать рост качества жизни старшего поколения, а также включенность пожилых людей в процессы потребления и перераспределения.

3. Инфраструктурная интеграция. Базисом направления инфраструктурной интеграции выступает необходимость адаптации социальных-экономических институтов в условиях старения населения с учетом особенностей старшего поколения. Наиболее важным с точки зрения реализации ресурсного потенциала старшего поколения становится *создание адаптированных рабочих мест (в соответствии с рекомендациями МОТ)*. Под адаптируемыми рабочими местами в данном случае понимаются не профессии, которые часто ассоциируются с занятостью пожилых людей

(вахтеры, сторожи, дворники и т.д.), а создание условий на текущем рабочем месте представителя старшего поколения с учетом вероятных ограничений (например, физиологического характера).

В условиях старения населения актуализируется важность *развития системы адресной социальной помощи, разработки новых эффективных и менее затратных способов работы с людьми старшего возраста*. При постоянно растущей доле пожилых людей расходная часть по многим статьям федеральных и региональных бюджетов также будет увеличиваться (в том числе и на социальное обслуживание). В этом случае одним из направлений усовершенствования может стать постепенный переход к осуществлению ухода за пожилыми на дому. Поддержка внутри семьи и родственные связи имеют важнейшее значение для пожилых людей, поэтому государственная поддержка может быть направлена на укрепление семейных отношений. Требуется рассмотреть возможность предоставления преференций людям, которые ухаживают за своими престарелыми родственниками: например, организовать гибкий график работы либо материально компенсировать часть потенциально возможного заработка.

Исходя из результатов опроса и интервью одно из самых важных направлений заключается в расширении *геронтологического профилирования специалистов, работающих с пожилыми людьми: медицинских работников, преподавателей, профессионалов в рекреационной сфере, сфере досуга*. Специфика работы с пожилыми людьми требует соответствующих навыков и умений и должна быть направлена на поддержку эмоционального благополучия для профилактики и регулирования одиночества, идентичности, социальных отношений и участия в жизни общества.

Предлагаемые рекомендации по преодолению барьеров инклюзии старшего поколения должны учитываться при стратегическом планировании социально-экономической политики для обеспечения устойчивого развития и достойного качества жизни пожилых людей. Политика должна быть дифференцирована с учетом всей многогранности взаимовлияния внутренних и внешних факторов реализации ресурсного потенциала старшего поколения. Систематизация и классификация интеграционных направлений преодоления барьеров инклюзии, понимание психологии и мотивационной составляющей пожилых людей после выхода на пенсию позволяют получить более полное представление о дальнейших перспективах социально-экономического развития в условиях старения населения. При этом одним из главных направлений в сфере интеграции

старшего поколения в общественно полезную деятельность должна стать смена текущей парадигмы старости и преодоление социальных рудиментов в виде возрастной дискриминации и стереотипизации пожилых людей.

6.2. Механизмы инклюзии лиц с ограниченными возможностями здоровья

Социальная интеграция в современном мире стала не просто трендом, вызванным к жизни усовершенствованиями законодательства о правах человека, но необходимым условием перехода на новую ступень цивилизационного развития. Согласно теории социального становления П. Штомпки, процесс модернизации неразрывно связан именно с развитием человеческого потенциала, точнее, «... модернизация ... означает доступ все большего количества членов общества к расширяющимся возможностям реализации человеческого потенциала». Учёный отмечает, что «коллективизм, доверие, верность, взаимопонимание и сплоченность» составляют один из важнейших типов потенциала, которым обладает человек. Основной управленческой задачей сторонников модернизации является, по его мнению, «создание структурного и институционального поля, позволяющего людям в полной мере реализовать свой потенциал»²⁵⁸.

Если, вслед за В.Г. Федотовой²⁵⁹, понимать современный этап трансформаций социума как переход к обществу знаний и, соответственно, экономике знаний, то следует разобраться в природе этого процесса. Согласно подходу, изложенному в работе автора, в западных странах кризис модели социального государства, связанный с невозможностью выполнения его задач в условиях глобализации, привёл к рождению нового соглашения между обществом и государством. Это событие ознаменовало переход к *третьей современности* и адаптацию социального государства к существованию в условиях глобальной экономики. Суть нового порядка состоит в том, что реализуется принцип взаимной ответственности государства и общества: люди несут большее финансовое бремя, но государство гарантирует защиту ряда социальных сфер от произвола рынка.

²⁵⁸ Штомпка П. Модернизация как социальное становление (10 тезисов по модернизации) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2013. № 6. С. 119-126.

²⁵⁹ Федотова В.Г. Социальные инновации как основа процесса модернизации общества // Вопросы философии. 2010. № 10. С. 3-16.

Как полагал Э. Гидденс, «... технологическим инновациям должен предшествовать и соответствовать свой уровень социальных инноваций»²⁶⁰. Общество нового типа должно обладать сплоченностью, необходимой для успешного выполнения функции контроля над государством.

Само возникновение третьей современности (равно как первой и второй), по мнению В.Г. Федотовой, явилось инновацией макромасштаба, которая стала возможной благодаря прохождению западными странами предшествовавших стадий цивилизационных преобразований, каждую из которых отличали собственные инновации (технические и социальные) меньшего масштаба.

Особенность наблюдаемого перехода к обществу знаний состоит в том, что он имеет 3 драйвера: науку как систему разработки и внедрения инноваций, социальный капитал как ресурс и среду для внедрения инноваций, управление инновациями как наиболее сложную систему целерациональной деятельности человеческого общества.

Важнейшая роль в формировании общества знаний и осуществлении непрерывного инновационного процесса принадлежит самим индивидам. Их личностные качества, ценности, взаимоотношения по «вертикали» и «горизонтали» определяют успех инновационных преобразований общества²⁶¹.

В работе Н.М. Лебедевой с соавторами²⁶² показано, что существует положительная взаимосвязь:

- 1) между ценностями открытости изменениям и позитивным отношением к инновациям;
- 2) доверием, толерантностью и воспринимаемым социальным капиталом и позитивным отношением к инновациям;
- 3) ценностями самопреодоления, выражающими интересы группы, и компонентами социального капитала;
- 4) социальным капиталом и позитивным отношением к инновациям.

Из данных приведённых исследований и результатов настоящей работы следует, что модернизация общества предполагает, в том числе, обретение свойств интегрированности, толерантности, открытости новому и гражданской активности. То есть в совокупности – переход к

²⁶⁰ Федотова В.Г. Социальные инновации как основа процесса модернизации общества // Вопросы философии. 2010. № 10. С. 9.

²⁶¹ Гуцаленко Л.А. Инновации и квазиинновации в человеческом измерении // Социологические исследования. 2011. № 7. С. 15-25.

²⁶² Лебедева, Н.М., Бушина Е.В., Черкасова Л.Л. Ценности, социальный капитал и отношение к инновациям // Общественные науки и современность. 2013. № 4. С. 28-41.

активной реализации накопленного социального и человеческого капитала. В этом контексте особое внимание, на наш взгляд, следует обратить на проблемы, которые препятствуют осуществлению этой трансформации. К их числу относится состояние социальной эксклюзии отдельных категорий населения. В предыдущих главах было показано, с какими именно сложностями сталкиваются в повседневной жизни молодые специалисты, многодетные семьи, пожилые люди, инвалиды. В данном параграфе обратимся непосредственно к поиску механизмов преодоления выявленных барьеров социальной инклюзии лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Все барьеры социальной инклюзии по их локализации можно подразделить на внешние и внутренние относительно рассматриваемых категорий населения. По своей природе барьеры могут быть средовыми и отношенческими (согласно Конвенции ООН «О правах инвалидов»²⁶³). Средовые барьеры включают те препятствия инклюзии, которые связаны с несовершенством правовой и социальной среды, неадаптированностью пространств населённых пунктов к потребностям инвалидов. Отношенческие барьеры, согласно упомянутой классификации, охватывают проявления дискриминационных поведенческих практик со стороны населения по отношению к уязвимым группам (в данном случае к инвалидам). В то же время отношенческие барьеры также имеют под собой психологическую и социокультурную основу, возникают не спонтанно, а под влиянием социальной среды. То есть по своей природе они вторичны. Поэтому в нашем исследовании введено более широкое понятие «ментальные барьеры инклюзии». В нашем представлении *ментальные барьеры инклюзии инвалидов* – установки, убеждения, стереотипы населения относительно людей с инвалидностью. В целом действие ментальных барьеров заключается в искажении объективной информации, распространении социальных мифов об инвалидах, что затрудняет для них получение образования, создание семьи, профессиональную самореализацию, препятствует равному участию в жизни общества²⁶⁴.

Для получения качественной оценки социального положения инвалидов в региональном сообществе в 2018 году был проведен опрос экспертов, занятых в общественных организациях инвалидов Вологодской обла-

²⁶³ Конвенция о правах инвалидов [Электронный ресурс] // ООН. Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability

²⁶⁴ Фахрадова Л.Н. Проблемы социальной инклюзии инвалидов: теоретический экскурс и опыт эмпирического исследования // Проблемы развития территории. 2016. № 6 (86). С. 58-75.

сти. В рамках экспертного опроса была получена информация, касающаяся критики текущей системы работы по реабилитации инвалидов. Эксперты отмечают, что решающая роль в интеграционном процессе всегда принадлежит человеческому фактору. Так, эксперт из регионального отделения Всероссийского общества слепых (ВОС) считает, что «можно вложить миллиарды в доступную среду, но если общество к интеграции не готово, то это никому не нужно». В частности, конкретными проблемами в регионе являются слабая осведомлённость населения о проблемах инвалидов, непрофессиональное освещение сюжетов из их жизни в региональных СМИ, некомпетентность сотрудников центра занятости при определении возможностей трудоустройства для инвалидов. Серьёзные трудности встречаются инвалиды и при получении образования. Как отмечает эксперт, в советский период для инвалидов по зрению и инвалидов по слуху существовали непрерывные образовательно-трудовые траектории. В интервью прозвучали предложения восстановить эти связи, разрушенные в период социально-политического кризиса.

В Вологодской области, как и на территории других регионов, внедрена практика инклюзивного образования. Однако эксперты отмечают неготовность педагогического и родительского сообщества, а также самих детей к инклюзии. По их словам, дети-инвалиды, регулярно сталкиваются с жестокостью, травлей со стороны сверстников, что негативно сказывается как на их психологическом самочувствии, так и на успеваемости и дальнейших жизненных перспективах. В числе решений этой проблемы предлагалось разделение учебных классов для здоровых детей и детей-инвалидов в рамках одной образовательной организации. Это позволило бы обеспечить дифференцированный подход к организации образовательного процесса, дать детям-инвалидам положительный опыт взаимодействия со сверстниками и педагогами. Остальным обучающимся до начала учебного процесса необходимо разъяснять, как себя вести в общении с инвалидами, показывать, что они имеют равное с другими людьми достоинство, равные права. Полезно регулярно напоминать детям и о том, что от инвалидности не застрахован никто и что формирование доброжелательного отношения к инвалидам однажды может спасти и их жизнь, и жизнь их близких. Эксперт из вологодской городской организации инвалидов Всероссийского общества инвалидов (ВОИ) отметил, что просветительская работа с обучающимися в этом направлении уже ведётся. В отдельные школы и средние специальные учебные заведения приглашают волонтеров, прошедших тематическое обучение у сотрудни-

ков Российской общественной организации инвалидов «Перспектива». Так называемые «уроки доброты» помогают здоровым детям понять, что их сверстники с инвалидностью равны им по своим достоинствам, что с ними можно строить дружеские отношения, свободно общаться. Здесь проблема, по словам экспертов, заключается не в отсутствии просветительской работы, а в том, что её масштабы в регионе пока недостаточны для преодоления ментальных барьеров инклюзии инвалидов.

Очень сложна, по мнению экспертов, работа с родителями самих детей-инвалидов. Распространённой практикой в их среде стал отказ от получения их ребёнком услуг среднего общего образования, игнорирование потребности детей в развитии их способностей посредством дополнительного образования и самостоятельных занятий. Вопиющим примером родительского «эгоизма» может служить возвращение феномена безграмотности детей-инвалидов. Один из экспертов привел результаты выполненного в 2010 году исследования по нескольким районам Вологодской области, в ходе которого выяснилось, что 12 детей-инвалидов по решению своих родителей никогда не получали образования. Причём мотивом такого решения родителей стало желание оградить детей от опасностей и проблем, ожидающих их вне дома. Дословно: «Он слепой, да он глухой – да и пусть он дома, и мы, пока мы живы, будем за ним ходить, а там уж как бог даст». На возвращение этой проблемы следует обратить внимание ещё и в контексте цифровизации экономики, приводящей к ещё большему разрыву между обществом и инвалидами, имеющими проблемы со зрением, слухом, ментальные нарушения. Как отмечал эксперт из общества слепых, для обучения незрячих людей работе на персональном компьютере требуется установка дорогостоящего программного обеспечения, которое, в свою очередь, подходит только для машин, имеющих достаточно большой объём встроенной памяти и, соответственно, тоже дорогостоящих. Эти продукты не входят в перечень технических средств реабилитации, которые могут быть предоставлены инвалиду за счёт средств федерального бюджета. Самостоятельное приобретение их людьми невозможно из-за недостаточной величины пенсии по инвалидности. Этот ряд обстоятельств приводит к нарастанию социальной дистанции между незрячими инвалидами и остальным обществом, к их дальнейшей, ещё более глубокой изоляции (теперь не только от реальных социальных взаимодействий, но и от возможностей виртуальных социальных сетей). Фактически в цифровой экономике в её российском варианте инвалиды по зрению становятся носителями устаревших ментальных установок, профессиональных навыков и знаний.

Выход из этой ситуации эксперты видят, во-первых, в восстановлении системы специализированных образовательных организаций для инвалидов разных категорий, восстановлении связей между этими организациями и специализированными предприятиями, а также в открытии дополнительных реабилитационных центров, предоставляющих людям услуги психологической поддержки, восстановления или развития коммуникативных, профессиональных, бытовых навыков. Эксперту из общества слепых, например, представляется, что у незрячих детей должна быть возможность, пройдя обучение в комфортной среде спецшколы, приехать в один из городов, где располагается предприятие ВОС, и трудоустроиться там по полученной профессии. Причём для этого должен быть решён ещё один сложный вопрос с предоставлением таким людям жилья. В идеале оно должно быть адаптировано к потребностям инвалидов по зрению. Этот подход мог бы восстановить положительный образ инвалидов в представлениях остального населения и дать самим инвалидам стимул для жизни и личностного развития.

Поскольку, по словам экспертов, государственная политика в сфере поддержки инвалидов сводится к предоставлению денежных выплат и декларированию прав группы, общественные организации теперь видят возможности решения накопленных проблем только в развитии сетей горизонтальных взаимодействий. Быстрее и эффективнее можно получить ресурсную поддержку не через каналы региональной и муниципальной власти, а обратившись напрямую к представителям бизнеса, НКО и обычным гражданам. Единственным каналом результативного взаимодействия с властью (чаще с федеральной) остаётся механизм грантового финансирования проектов и инициатив общественных и некоммерческих организаций.

Лейтмотивом экспертных интервью стало представление о необходимости систематизации работы государства с категорией «инвалиды». Социальные службы должны «следовать за человеком», оказывать ему именно те услуги, которые наилучшим образом помогут его развитию, будут способствовать расширению социальных связей и повышению благосостояния. Отметим лишь то, что во многих странах мира такую необходимость осознали намного раньше. Это привело к тому, что сектор производства товаров и услуг для людей с инвалидностью стал одной из ниш для внедрения и апробации новейших технологий. Таким образом, смысл инвалидности как социального и демографического явления был полностью преобразован. Инвалидность, вместо тормоза экономического

прогресса, стала служить одним из стимулов научно-технического и экономического развития. Это наглядный пример того, как изменение общественного мнения, смена парадигмы инвалидности помогли подняться на новую ступень социально-экономического развития. В конечном итоге социальный капитал в виде межличностных связей, а также результаты работы демократических институтов были конвертированы в рост качества жизни всего населения.

Нормативно-правовая база социальной поддержки инвалидов в России. Оценка существующей системы работы с инвалидами

В системе социального управления для решения проблемы социальной исключённости инвалидов могут быть поставлены две задачи, решение которых должно осуществляться параллельно. Первая задача заключается в разработке механизмов преодоления средовых барьеров инклюзии инвалидов. Вторая – в разработке механизмов преодоления ментальных барьеров инклюзии инвалидов.

В российской системе социальной защиты созданы и постоянно совершенствуются механизмы первого типа – направленные на устранение средовых барьеров инклюзии инвалидов. К их числу относятся алгоритмы межведомственного взаимодействия при реализации федеральной целевой программы «Доступная среда» и аналогичных по содержанию региональных программ, а также система взаимодействий между внебюджетными фондами, бюро медико-социальной экспертизы (МСЭ), организациями медицинского и социального обслуживания, образовательными организациями, центрами занятости населения, предприятиями, на которых трудятся инвалиды. В Кодексе об административных правонарушениях предусмотрена административная ответственность физических и юридических лиц за проявления дискриминации по отношению к гражданам по признаку их принадлежности к какой-либо социальной категории²⁶⁵.

Несколько сложнее дело обстоит с разработкой механизмов преодоления ментальных барьеров инклюзии инвалидов. Для выполнения данной задачи требуется заинтересованность не только со стороны государства, но и гражданского общества, СМИ, самих людей с инвалидностью. Механизмы данного типа, в конечном итоге, должны воздействовать на социальные представления членов общества, создавать положительный, социально-одобряемый образ изучаемой категории (инвалидов). Сложность

²⁶⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : по состоянию на 19 июля 2018 года // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

разработки управленческих механизмов состоит в том, что ментальные барьеры инклюзии инвалидов действуют как со стороны общества, так и со стороны самих инвалидов.

Ментальные барьеры социальной инклюзии инвалидов со стороны общества:

1) приписывание им черт характера, создающих социальный образ инвалида-пассивного иждивенца;

2) убеждение в социальной несостоятельности инвалидов, их неспособности выполнять основные социальные роли (супруга, родителя, ответственного работника);

3) отсутствие толерантности и несформированность культуры общения с инвалидами.

Ментальные барьеры социальной инклюзии со стороны самих инвалидов:

1) привычка надеяться на помощь со стороны государства, родственников, общества;

2) стремление к ограничению круга своего общения людьми, имеющими сходные нарушения здоровья, что приводит к закреплению субкультуры инвалидности как устойчивого социального феномена;

3) неготовность активно бороться за свои права;

4) убеждение в невозможности свободного общения с окружающими людьми из-за наличия инвалидности;

5) отсутствие стремления к самореализации.

Необходимо определить, могут ли действующие уже сейчас управленческие механизмы служить для выполнения задачи по преодолению ментальных барьеров инклюзии инвалидов. Принимая во внимание результаты экспертного опроса, приведённые выше, следует указать на необходимость совершенствования, по крайней мере, механизма взаимодействия власти и общественности на уровне регионов и муниципалитетов. Подробнее следует остановиться на рассмотрении нормативной базы, в соответствии с которой строится система социальной защиты инвалидов в Российской Федерации.

В России основным законом, направленным на защиту прав инвалидов, является Федеральный закон № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»²⁶⁶. В тексте документа содержится определение категории инвалид: «Лицо, которое имеет нарушение здоровья

²⁶⁶ О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты». Данная трактовка позволяет определить круг получателей государственной поддержки по критерию наличия инвалидности. Тот же критерий используется при статистической информации об уровне инвалидизации населения. В мировой практике административные определения инвалидности подвергаются критике, поскольку приводят к так называемым ошибкам «исключения». К примеру, человек имеет тяжёлое заболевание, позволяющее ему претендовать на статус «инвалид», однако он предпочитает не получать его и, следовательно, не попадает в формы статистического учёта инвалидов. Но это не означает, что в действительности его состояние лучше, чем у другого человека с тем же заболеванием, получившего статус инвалида. Такой неполный учёт случаев инвалидности даёт исследователям право критиковать административные определения, как не учитывающие реальные масштабы проблемы инвалидизации населения. В то же время иные подходы к учёту численности инвалидов часто приводят к противоположной ошибке «включения». К примеру, в европейской статистике к инвалидам относят тех людей, в отношении которых выполняется ряд условий, в том числе: наличие длительно протекающего хронического заболевания, трудности в самообслуживании, проблемы с мобильностью. Этим критериям может соответствовать состояние здоровья не только человека с инвалидностью, но и любого человека, имеющего одно хроническое заболевание и в какой-то период времени испытывающего ограничения в самообслуживании и передвижении (например, вследствие травмы). Инвалидность, в свою очередь, означает необратимое ухудшение здоровья, сопровождающееся указанными ограничениями. Поэтому задача достоверного учёта численности людей с инвалидностью на сегодняшний день остаётся нерешённой.

Российская социальная политика в отношении инвалидов опирается преимущественно на указанный федеральный закон. Определение термина «инвалид», приведённое в его тексте, характеризуется преобладанием медицинского критерия, что указывает на сохранение ориентации на традиционную концепцию инвалидности. На мировом уровне, напротив, имеет место смещение акцента на социальную природу инвалидности – закрепляется социальная концепция инвалидности. Этот процесс полностью согласуется с упомянутым выше переходом к «третьей современности», общество которой отличается толерантностью и интегриро-

ванностью. Признание роли социума в конструировании инвалидности, в создании барьеров для включения людей с инвалидностью в активную жизнь – первый шаг на пути преодоления этих проблем.

Как показано в работе А.И. Шевченко, наиболее прогрессивная на сегодняшний день концепция социальной политики инвалидности – концепция гражданских прав. Она была разработана в США. Её основной тезис заключается в том, что общество, возводя институциональные барьеры, подвергает инвалидов дискриминации, мешает их включению в жизнь общества. При этом цель политических усилий в рамках данной концепции – преобразование социальных институтов таким образом, чтобы включить в них людей с инвалидностью. Кроме того, одной из задач является создание положительного образа инвалидов в представлениях общества²⁶⁷. Следует отметить, что социальная политика, опирающаяся на традиционную концепцию инвалидности, которая существовала, к примеру, в Советском Союзе, имела ряд своих преимуществ. К ним относились: разветвлённая система социальных льгот, гарантий, мер нематериальной поддержки для инвалидов, а также развитая сеть медицинских реабилитационных центров для инвалидов, поддерживаемые государством спецпредприятия, где трудились инвалиды. В то же время её существенным недостатком было то, что она порождала «параллельную социальную реальность», в которой жили люди с инвалидностью.

Возвращаясь к современному российскому законодательству в сфере защиты прав инвалидов, отметим, что оно ориентировано на предоставление широкого спектра мер социальной поддержки. Причём наблюдается дифференциация этих мер в зависимости от потребностей получателей. Основанием для предоставления технических средств реабилитации, социальных, профориентационных и медицинских реабилитационных услуг является индивидуальная программа реабилитации инвалида. Этот документ заполняется специалистами служб медико-социальной экспертизы, его содержание требует своевременной корректировки в соответствии с полученными человеком результатами реабилитационных мероприятий. На практике данный инструмент не всегда используется с достаточной эффективностью. В рамках проведённых нами социологических исследований выявлено, что инвалиды часто отмечают игнорирование их интересов и пожеланий при составлении индивидуальной

²⁶⁷ Шевченко А.И. К вопросу о теоретических основах социальной политики в отношении людей с ограниченными возможностями в мире и в России // Экономические и гуманитарные исследования регионов. 2013. № 5. С. 66-73.

программы реабилитации (ИПР), а также невозможность получения прописанных в ней средств реабилитации и услуг за счёт выделенного государственного бюджета. Для некоторых из них решение состоит в приобретении этих товаров и услуг на собственные средства и последующем обращении в органы социальной защиты за компенсацией расходов. Однако, получая более быстрый результат реабилитации, люди с инвалидностью ухудшают собственное текущее материальное положение. Иные механизмы преодоления указанных сложностей связаны с развитием альтернативных систем социальной поддержки инвалидов. Частные фирмы, некоммерческие организации и благотворительные фонды способны предложить людям более гибкие и жизнеспособные схемы приобретения технических средств реабилитации, социально-бытовых и медицинских услуг. Существуют схемы рассрочки платежей за товары и услуги, временной аренды технических средств реабилитации, позволяющие более равномерно распределять финансовые расходы, не ухудшая материальное положение инвалидов.

Высокая значимость привлечения некоммерческих организаций, частных поставщиков социальных и медицинских услуг к работе с уязвимыми категориями граждан получила признание на государственном уровне. Следствием этого стали разработка и вступление в силу Распоряжения Правительства Российской Федерации № 1144-р от 08.06.2016 г.²⁶⁸, которое утвердило план мероприятий «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере».

Проблемы в системе реабилитации инвалидов предполагается решать, в том числе, благодаря пилотным проектам в регионах, реализуемым во исполнение задач подпрограммы №2 государственной целевой программы «Доступная среда на 2011–2020 годы». К примеру, с 2017 года в 56 регионах Российской Федерации реализуется пилотный проект, цель которого состоит в формировании системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов и детей-инвалидов. Конкретные задачи связаны именно с налаживанием работы механизмов межведомственного взаимодействия и отработкой алгоритмов работы по реабилитации инвалидов в различных ситуациях. Предполагается, что система комплексной реабилитации инвалидов будет включать медицинскую, социальную, профессиональную реабилитацию, в том числе содействие в трудоустройстве,

²⁶⁸ Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере» [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства РФ от 08.06.2016 № 1144-р // Справочно-поисковая система Консультант-Плюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

физкультурно-оздоровительные мероприятия, спорт. Для достижения поставленной цели разрабатываются типовые документы, регламентирующие вопросы реабилитации, отрабатываются единые подходы к формированию системы комплексной реабилитации в рамках пилотных проектов. Успешные практики закрепляются посредством разработки нормативных актов Минтруда, рекомендованных к исполнению на уровне регионов. В 2017 году были приняты следующие документы:

1. Об утверждении примерной модели межведомственного взаимодействия организаций, предоставляющих реабилитационные услуги, обеспечивающей принцип ранней помощи, преемственность в работе с инвалидами, в том числе детьми-инвалидами, и их сопровождение (приказ Минтруда России от 29.09.2017 № 705);

2. Об утверждении примерного порядка организации межведомственного взаимодействия организаций, предоставляющих реабилитационные услуги, обеспечивающего формирование системы комплексной реабилитации инвалидов, раннюю помощь, преемственность в работе с инвалидами, в том числе детьми-инвалидами, и их сопровождение (приказ Минтруда России от 27.09.2017 № 701);

3. Об утверждении методики оценки региональной системы реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов (приказ Минтруда России от 30.06.2017 № 545);

4. Об утверждении методики разработки и реализации региональной программы по формированию системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов (типовая программа субъекта Российской Федерации) (приказ Минтруда России от 26.12.2017 № 875);

5. Об утверждении примерных штатных нормативов организаций, предоставляющих услуги по социальной и профессиональной реабилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов (приказ Минтруда России от 27.09.2017 № 700);

6. Об утверждении примерного положения об организациях, обеспечивающих социальную занятость инвалидов трудоспособного возраста (приказ Минтруда России от 30.06.2017 № 547);

7. Утверждение методических рекомендаций по выявлению признаков дискриминации инвалидов при решении вопросов занятости (приказ Минтруда России от 09.11.2017 № 77)²⁶⁹.

²⁶⁹ Формирование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов и детей-инвалидов [Электронный ресурс] // Минтруд России. Режим доступа: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/25>

В целом тематика долгосрочной целевой программы «Доступная среда» охватывает не только проблемы обеспечения доступности различных сфер жизнедеятельности для людей с инвалидностью, но и задачи, связанные с совершенствованием предоставляемых им услуг в сферах образования, социальной защиты, культуры, спорта, здравоохранения, транспортных пассажирских перевозок, жилищно-коммунального хозяйства, торговли, банковского дела. Особое место в программе отведено мероприятиям, направленным на формирование положительного образа инвалидов как социальной группы. Предполагается, что успешная реализация мероприятий программы позволит инвалидам беспрепятственно участвовать в общественной жизни, повысит их уровень жизни.

По данным отчёта о реализации программы, опубликованного на сайте Министерства труда и социальной защиты, удалось достичь следующих значений целевых индикаторов (по данным социологических исследований):

1) доля инвалидов, положительно оценивающих уровень доступности приоритетных объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности – 46,7%;

2) доля инвалидов, положительно оценивающих отношение населения к проблемам инвалидов, в общей численности опрошенных инвалидов – 60,1%;

3) доля граждан, признающих навыки, достоинства и способности инвалидов, в общей численности опрошенных граждан – 61,8%.

В то же время приведённые данные свидетельствуют о проблемах, сохраняющихся как в сфере создания доступной среды, так и в формировании толерантного отношения к инвалидам со стороны населения.

В регионах Северо-Западного федерального округа, согласно доступным данным о достигнутых значениях целевых индикаторов госпрограммы, наблюдается положительная динамика по приведению объектов инфраструктуры в соответствие с потребностями инвалидов. Сохраняется на уровне выше 70% оснащённость главных бюро МСЭ специальным диагностическим оборудованием, что имеет важнейшее значение для точного установления характера и степени нарушений здоровья и разработки индивидуальных программ реабилитации. Вместе с тем в 2017 году по сравнению с 2016 годом в некоторых регионах (Республика Коми, Ленинградская область, Псковская область) произошло снижение показателя обеспеченности инвалидов техническими средствами реабилитации. В указанном году во всех регионах на обучение по программам среднего

специального образования была принята большая доля инвалидов, чем в 2016 году. За тот же период максимальная доля студентов-инвалидов, отчисленных из организаций среднего профессионального образования за неуспеваемость, была зафиксирована в Архангельской области (8%; табл. 6.2).

Таблица 6.2. Значения целевых индикаторов госпрограммы «Доступная среда» за 2016 и 2017 годы по регионам Северо-Западного федерального округа

Целевые показатели, год	Субъект Северо-Западного федерального округа								
	АО	РКа	РКо	ВО	КО	ЛОиСПб	МО	НО	ПО
<i>Доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем количестве приоритетных объектов, %</i>									
2016	58,5	55,1	44,4	–	56,4	–	–	54,0	45,0
2017	63,3	56,9	73,0	–	72,0	–	–	65,5	67,9
<i>Доля главных бюро медико-социальной экспертизы по субъектам Российской Федерации, оснащенных специальным диагностическим оборудованием, в общем количестве главных бюро медико-социальной экспертизы по субъектам Российской Федерации, %</i>									
2016	75,0	87,5	75,0	87,5	75,0	87,5	87,5	87,5	87,5
2017	87,5	87,5	87,5	87,5	87,5	87,5	87,5	87,5	87,5
<i>Доля общеобразовательных организаций, в которых создана универсальная безбарьерная среда для инклюзивного образования детей-инвалидов, в общем количестве общеобразовательных организаций, %</i>									
2016	21,4	12,3	21,4	22,3	27	34	23	29	11,9
2017	22,4	19	22,3	25,7	27	34	23,7	31	13,3
<i>Доля лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов от 6 до 18 лет, систематически занимающихся физкультурой и спортом, в общей численности этой категории населения, %</i>									
2016	9,6	–	54,5	–	55	–	54,5	–	–
2017	55	–	67,5	–	55	–	74	–	–
<i>Доля инвалидов, обеспеченных техническими средствами реабилитации (услугами) в соответствии с федеральным перечнем в рамках индивидуальной программы реабилитации, в общей численности инвалидов, %</i>									
2016	95,6	98,1	84,1	94,2	89,2	86,0	88,5	90,8	87,5
2017	96,8	98,0	80,0	96,6	91,8	82,4	92,9	91,6	84,0
<i>Доля инвалидов, принятых на обучение по программам среднего профессионального образования (по отношению к предыдущему году), %</i>									
2016	112	–	107	152	101	129	120	101	101
2017	102	102	112	109	103	104	122	102	104
<i>Доля студентов из числа инвалидов, обучавшихся по программам среднего профессионального образования, выбывших по причине академической неуспеваемости, %</i>									
2016	6	–	0,7	0,65	0	0	2	1,6	7
2017	8	8	0,6	0	0	0	2	3,2	0
Примечание: АО – Архангельская область, РКа – Республика Карелия, РКо – Республика Коми, ВО – Вологодская область, КО – Калининградская область, ЛОиСПб – Ленинградская область и г. Санкт-Петербург, МО – Мурманская область, НО – Новгородская область, ПО – Псковская область. Источник: Сведения о достижении значений показателей (индикаторов) в разрезе субъектов РФ [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты РФ. – Режим доступа: https://rosmintrud.ru/uploads/magic/ru-RU/Document-0-8481-src-1526654014.8216.xls									

По итогам проведённого анализа можно выделить ряд несовершенств, присущих нормативной базе социальной защиты инвалидов в России:

1. Смещение акцента в сторону медицинской природы инвалидности.
2. Избыточный патернализм и негибкость законодательства в части закрепления правил трудоустройства инвалидов: предусмотрены нормы, препятствующие дискриминации инвалидов на рынке труда, но нет мер, направленных на экономическое стимулирование работодателей, создающих специализированные рабочие места.

3. Устаревший перечень технических средств реабилитации, узкий перечень лекарственных препаратов, предоставление которых инвалидам производится за счёт средств федерального бюджета.

4. Не предусмотрены меры ответственности для сотрудников бюро МСЭ и других ведомств на тот случай, если после выполнения ИПР инвалид не получил *положительного* результата реабилитации. В Кодексе об административных правонарушениях закреплена только величина штрафа для работодателей, нарушающих права инвалидов (5–10 тысяч рублей)²⁷⁰. В ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» прописано, что разрешение споров по поводу содержания реализации мероприятий ИПР может происходить в судебном порядке²⁷¹.

5. Формальный и неинформативный характер отдельных целевых показателей государственной программы «Доступная среда», собираемых на региональном уровне (к примеру, неясно, какие выводы следует сделать, если растёт (или снижается) значение показателя «доля студентов из числа инвалидов, обучавшихся по программам среднего профессионального образования, выбывших по причине академической неуспеваемости» – студенты обладают низкой (или высокой) мотивацией или качество их обучения понизилось (или повысилось)?).

6. Недостаточный учёт значимости «человеческого фактора» для обеспечения социальной инклюзии инвалидов: в программе «Доступная среда» нет целевых показателей, по которым можно отследить, обеспечены ли отдельные сферы предоставления государственных услуг населению (здравоохранение, образование, социальная защита) квалифицированным персоналом для работы с инвалидами различных катего-

²⁷⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : по состоянию на 27 июня 2018 года // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

²⁷¹ О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

рий. Присутствует лишь общий целевой показатель «доля специалистов, обеспечивающих реабилитацию и абилитацию инвалидов, в том числе детей-инвалидов, прошедших обучение по реабилитационным и абилитационным методикам, в общем количестве таких специалистов». При этом далее в подпрограммах он не фигурирует. Неясно, каким образом его целевое значение (90% к 2020 году) будет обеспечено.

7. Несмотря на то что в задачи госпрограммы «Доступная среда» входит «формирование современной отрасли по производству товаров для лиц с ограниченными возможностями здоровья²⁷², в том числе технических средств реабилитации инвалидов», ни в одном нормативном документе не предусмотрен механизм экономической поддержки исследований, конструкторских разработок и производства инновационных товаров и услуг для реабилитации людей с инвалидностью.

8. Не предусмотрены меры ответственности для регионов за невыполнение (и/или ненадлежащее выполнение) мероприятий госпрограммы «Доступная среда».

С учётом результатов, полученных в ходе проведённого нами в 2016–2018 гг. исследования барьеров инклюзии инвалидов в региональном сообществе, для совершенствования государственной социальной политики в отношении инвалидов предлагается систематизировать уже реализуемые инициативы по трём крупным направлениям: социальное сопровождение, социальное продвижение и социальное лидерство.

К содержанию первого направления будет относиться вся работа, так или иначе связанная с созданием доступной среды, а также приведением в соответствие с потребностями инвалидов объектов и услуг в сферах государственного образования и здравоохранения, социального обслуживания.

Социальное продвижение предполагает формирование в обществе положительного образа инвалидов как социальной группы через работу средств массовой информации и через деятельность региональной и муниципальной власти, касающуюся заказа и размещения социальной рекламы в общественных пространствах населённых пунктов.

Направление «социальное лидерство» объединяет различные механизмы грантовой поддержки инициатив предпринимателей и некоммерческого сектора, направленных на повышение качества жизни и соци-

²⁷² Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 01.12.2015 № 1297 (ред. от 30.03.2018) // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

ального влияния людей с инвалидностью. Именно благодаря поддержке таких инициатив возможно преобразование экономической роли инвалидности как демографического и социального явления. Как было сказано выше, в мире уже есть примеры, когда производство товаров и услуг для людей с инвалидностью стало площадкой для внедрения и апробации новейших технологий. Появление такой ниши особенно востребовано в России по двум причинам: во-первых, существует высокая потребность населения в качественных и недорогих ТСР, во-вторых, экономика нуждается в «точках роста», которые могут не только принести прибыль, но и «потянуть за собой» развитие кластера высокотехнологичных разработок.

Социальное сопровождение

Подробнее рассмотрим предлагаемый алгоритм работы с инвалидами в рамках первого из трёх предложенных направлений. Поскольку основанием предоставления гражданам социальной поддержки служит их обращение (заявительный принцип), первым этапом работы становится обращение гражданина (или его законного представителя) в органы медико-социальной экспертизы (МСЭ) за получением инвалидности. Второй этап связан с процедурой получения инвалидности – прохождением медицинской комиссии. Третий – с разработкой индивидуальной программы реабилитации (ИПР) или программы абилитации (ИПРА). В настоящее время на этом этапе заканчивается предоставление социального сопровождения в части получения прописанных в ИПР/ИПРА реабилитационных мероприятий. Так как в рамках исследования была выявлена потребность инвалидов в дополнительной поддержке в ситуациях получения медицинской помощи, социальных услуг, приобретении ТСР и лекарств, психологической помощи, образования (перечень можно продолжать), то *предлагается ввести механизм кураторства*. Его суть будет заключаться в следующем. За каждым инвалидом, получившим ИПР/ИПРА, будет закрепляться куратор (в идеале реабилитолог), который будет нести ответственность за выполнение этой программы. В функции куратора будет входить социальное сопровождение инвалида во всех ситуациях, связанных с обращением в государственные учреждения за оказанием реабилитационных услуг (в том числе получение ТСР, образовательная подготовка, трудоустройство), а также помощь в решении юридических, материальных и психологических проблем. На повторном освидетельствовании (как правило, через год) именно куратор должен будет представлять результаты выполнения мероприятий программы перед медицинской комиссией.

Следует отметить, что во избежание конфликта интересов кураторы не должны быть сотрудниками органов МСЭ. Их назначение обратившимся в МСЭ клиентам будет происходить по месту проживания последних. То есть предполагается использовать тот же принцип, который действует в амбулаторных отделениях поликлиник (распределение по участкам). Реализация такого механизма потребует разработки нормативов трудовой нагрузки для куратора и создания отдельной организации, которая будет ведать этими вопросами. Внедрение предлагаемого механизма позволит повысить удовлетворённость граждан с инвалидностью предоставляемыми им реабилитационными услугами и будет способствовать устранению средовых барьеров инклюзии, связанных с несовершенством нормативно-правовой базы, определяющей порядок межведомственного взаимодействия по поводу реабилитации инвалидов.

Социальное продвижение

Данное направление социальной политики, вероятно, будет развиваться как логическое продолжение мероприятий программы «Доступная среда», ориентированных на формирование положительного образа инвалидов как социальной группы. В то же время необходимо не только вести просветительскую работу с населением, но и организовывать события, которые позволили бы населению «вживую» взаимодействовать с инвалидами. Это могут быть фестивали, праздники, различные социальные акции, приуроченные к значимым для общества датам. Безусловно, социальный эффект от реализации этих мер будет тем шире, чем большее число общественных организаций, ведомств и предприятий активно включится в их реализацию.

Социальное лидерство

Перспективы развития данного направления социальной политики тесно связаны с тем, будет ли выполнена задача по формированию отрасли высокотехнологичных разработок для инвалидов, прописанная в госпрограмме «Доступная среда». Можно предложить следующие инструменты её выполнения:

1. Софинансирование кредитных обязательств инновационных предприятий, занимающихся разработкой технических средств реабилитации и лекарственных препаратов для людей с инвалидностью.
2. Формирование специального инвестиционного фонда для поддержки наиболее перспективных стартапов в данной сфере.
3. Обеспечение стабильного спроса на продукцию отрасли через систему госзаказа.

4. Субсидирование спецпредприятий, находящихся в собственности общественных организаций инвалидов, для обновления оборудования и технологий производства ТСР.

5. Грантовая поддержка предприятий и НКО, продвигающих или самостоятельно реализующих технологические и социальные инновации в интересах людей с инвалидностью.

Ещё одним механизмом, предназначенным уже для стимулирования социальной активности самих инвалидов, может выступить социальный контракт. В европейской практике содействие самозанятости инвалидов считается наиболее прогрессивной формой социальной поддержки, отражающей идею «независимой жизни инвалидов». В российских реалиях важен не масштаб применения этого механизма, а создание успешных прецедентов, «историй», которые впоследствии могут транслироваться СМИ и работать на позитивную трансформацию образа инвалидов как социальной группы. Конкретными вариантами реализации этого подхода могут служить микрофинансирование или выделение грантов на поддержку бизнес-проектов, реализуемых людьми с инвалидностью.

Мировой опыт в сфере реализации инновационных проектов, направленных на поддержку инвалидов

Существующие в мире инновационные практики в области социальной инклюзии инвалидов можно разделить по нескольким сферам: трудоустройство, образование, обеспечение доступности среды, содействие в обеспечении независимой жизни. Согласно данным портала Zero Project, в мире реализуется 56 инновационных проектов в первой сфере, 86 – во второй, 68 – в третьей, 39 – в четвертой²⁷³. Причём характерной чертой проектов в сфере образования, обеспечения доступности среды и независимой жизни является ориентированность на применение новых технологий. Особое распространение получают проекты, ориентированные на помощь людям с инвалидностью по слуху и зрению. Очень часто их ядром становится технологическая разработка, позволяющая усовершенствовать уже имеющиеся средства реабилитации или предлагающая новую реабилитационную возможность. К подобным социальным инновациям относится, к примеру, израильский проект «Бесплатная телефонная линия помощи слепым и слабовидящим». Содержание данного проекта – поддержка и информационное сопровождение слепых и слабовидящих людей посредством специальной горячей телефонной линии. Клиенты могут связаться

²⁷³ Innovative practices [Electronic resources] // Zero Projects. Режим доступа: <https://zeroproject.org/innovative-practices/>

с операторами центра с помощью телефона, компьютера или планшета. Они получают инструкции в режиме реального времени, главным образом по телефону, пять дней в неделю. Эта услуга значительно снижает технологические барьеры интеграции на рабочем месте, помогая слабовидящим людям освоиться на рабочем месте и построить деловые отношения с коллегами. Кроме горячей линии организаторы проекта занимаются тестированием доступности информационных систем на рабочем месте для компаний, которые стремятся использовать труд слабовидящих. Проект открывает новые возможности развития инклюзивного образования, благодаря чему находит поддержку на уровне Министерства образования Израиля.

В меньшей степени распространены подобные инициативы, направленные на поддержку глухих и слабослышащих, людей с ментальными нарушениями, лиц, испытывающих трудности в передвижении, или нуждающихся в специальном лечении и реабилитации. Но есть и примеры, связанные с помощью данным категориям инвалидов. К примеру, в Австрии крупный банк предоставляет клиентам возможность заказать услугу сопровождения на языке жестов в режиме видеосвязи или при физическом посещении отделения. В Испании изобретена технология, интегрирующаяся в электронную почту, которая может упростить контент сообщений для восприятия людьми с ментальными нарушениями (табл. 6.3).

Таблица 6.3. **Некоторые проекты социальных инноваций в сфере создания доступной среды для инвалидов**

Сфера	Название инновационного проекта	Страна	Идея	Целевая категория
Обеспечение доступности среды	Создание доступных пешеходных маршрутов для отдыха и ежедневного использования	Норвегия	Сделать удобными для использования людьми с инвалидностью пешеходные пригородные маршруты во всех муниципалитетах	Люди с ментальной инвалидностью, слабовидящие и слепые, люди, использующие кресла-коляски
	Приложение для чтения меню ресторана для лиц с нарушениями зрения	Австрия	Безбарьерное многоязычное приложение, MenuSpeak, помогает людям с нарушениями зрения выбирать продукты питания и напитки из меню в кафе или ресторане.	Слепые и слабовидящие люди

Продолжение таблицы 6.3

Сфера	Название инновационного проекта	Страна	Идея	Целевая категория
Обеспечение доступности среды	Прибор, помогающий понимать тексты и определять предметы	Весь мир	Специальный прибор MuEye, состоящий из устройства ввода визуальной и вывода звуковой информации (очки с закреплёнными на них камерой и микрофоном), и блока обработки информации (небольшая коробочка). Прибор может использоваться для работы с любыми текстами. Управление его функциями осуществляется с помощью жестов. Благодаря функции запоминания может быстро выдавать ранее введённую пользовательскую информацию, например, номер счёта, номер телефона и т.п. Прибор разработан израильской компанией OrCam в 2013 году. В настоящее время он доступен по всему миру на десяти языках, с дополнительными языками в стадии разработки.	Слепые и слабовидящие люди
	Тактильные пути, дающие голосовые команды через смарт-палку и приложение для мобильного телефона	Италия, Бельгия и Канада	Система LVE состоит из тактильного покрытия (текстурированные поверхности которые позволяют потребителям чувствовать направления и опасности) интегрированного с определёнными радиочастотами. Пользователь держит Bluetooth-оборудованную трость, которая получает инструкции от радио-передатчиков, когда он касается пути. Затем эти инструкции отправляются через Bluetooth в приложение на мобильном телефоне пользователя, которое считывает голосовые инструкции на основе загружаемой карты. Пользователи получают уведомления о перекрестках, пересечениях, направлении движения и объектах застройки на маршруте.	Слепые и слабовидящие люди
	Обеспечение доступности электронной почты для лиц с ограниченными интеллектуальными возможностями	Испания	Приложение «Колумбия» было разработано с участием людей с интеллектуальными нарушениями. Они выступали в роли тестировщиков. Доступность общения по электронной почте обеспечивается благодаря трём функциям приложения, интегрированного в Gmail: 1) упрощение текста и контента (симплекс); 2) переводчик пиктограмма-текст, текст-пиктограмма и пиктограмма-пиктограмма (Text2Picto); 3) преобразование текста в речь.	Люди с нарушениями интеллекта

Окончание таблицы 6.3

Сфера	Название инновационного проекта	Страна	Идея	Целевая категория
	Обеспечение «безбарьерного» шоппинга	Испания	Сеть магазинов обуви, обеспечивающая доступность за счёт использования инновационных подходов. Товары расположены по размеру, а также промаркированы с использованием цветных бирок. Кроме того, магазины предоставляют услугу сопровождения с использованием жестового языка для людей с нарушениями слуха. Компания-владелец магазинов создала «круг обеспечения качества», состоящий из людей с различными типами инвалидности, которые посещают магазин в качестве тайных покупателей, оценивают его доступность и сообщают результаты компании. Сотрудники магазина прошли специальную подготовку по обслуживанию инвалидов, чему также способствует тот факт, что большинство из них также являются инвалидами.	Все категории людей с инвалидностью
	«Умный» банкинг на языке жестов	Австрия	UniCredit Bank Austria с 2015 года предлагает клиентам консультации на австрийском языке жестов посредством видеозвонков. Концепция применяется для различных операций (например, инвестиционная стратегия, финансирование недвижимости, кредитования, пенсионного страхования, сбережения и т.д.) и доступна с понедельника по пятницу с 8 утра до 8 вечера по предварительной записи. Ключевой инновацией «умного банкинга на языке жестов» является его доступность через веб-камеры, что делает процесс независимым от перехода к физическому местоположению.	Глухие и слабослышащие люди
Источник: Innovative practices [Electronic resources] // Zero Projects. Режим доступа: https://zeroproject.org/innovative-practices/				

Следует сказать и о том, что в европейских странах сильно движение за независимую жизнь инвалидов, деинституционализацию системы их социальной защиты. В докладе Уполномоченного по правам человека (еврокомиссара) в Евросоюзе за 2015 год отмечено, что приветствуется практика, реализуемая во Фландрии (провинция Бельгии), где принят закон о персональном финансировании. В соответствии с этим нормативным актом, все инвалиды имеют право на базовый бюджет поддержки (в размере 300 евро), который они могут свободно использовать для доступа к имеющимся услугам. Лица, нуждающиеся в большей поддержке, могут запросить дополнительный личный бюджет на основе оценки потребностей, который они могут использовать для покрытия стоимости реабили-

тационных услуг или технических средств. Инвалиды могут сами выбирать поставщиков услуг²⁷⁴.

Таким образом, проведённое исследование позволило установить, что для российских регионов продолжают сохранять актуальность проблемы инклюзии инвалидов, обусловленные несовершенством правового поля, а также неразвитостью у населения представлений о том, что такое общество равных возможностей. Показано, что для преодоления выявленных средовых и ментальных барьеров требуется систематизация мер действующей социальной политики в интересах инвалидов. Предложены конкретные механизмы преодоления барьеров социальной инклюзии инвалидов. Проанализирован мировой опыт, демонстрирующий вклад инновационного процесса в преодоление социального исключения инвалидов.

6.3. Механизмы инклюзии многодетных семей

Наличие внешних и внутренних причин эксклюзии многодетных семей требует адекватных им механизмов вовлечения в социум, расширения доступа к правам и ресурсам. В их качестве рассматривают создание среды общения (А.В. Суворов), удовлетворение интересов и раскрытие возможностей жизненных перспектив, обеспечение социального статуса (М.С. Астоянц, И.Г. Россихина), приобщение к культурному процессу (В.И. Ярская)²⁷⁵, наращивание социального капитала (Н.Е. Тихонова)²⁷⁶. Социум должен предоставить индивидам и социальным группам возможность включения на различных уровнях: политическом, культурном, экономическом, социальном.

Нормативно-правовое обеспечение социальной поддержки многодетной семьи

Социальная защита многодетных семей и механизм ее реализации базируются на нормативных документах, различающихся по уровню субъектов их издания:

1. Регламентирующие и рекомендательные документы международных организаций (декларации, конвенции, рекомендации и резолюции ООН, ВОЗ, ЮНИФЕС и др.).

²⁷⁴ Доклад Нильса Муйжниекса, Уполномоченного по правам человека Совета Европы, по итогам визита в Бельгию с 14 по 18 сентября 2015 года [Электронный ресурс] // Council of Europe. Режим доступа: [https://rm.coe.int/ref/CommDH\(2016\)1](https://rm.coe.int/ref/CommDH(2016)1)

²⁷⁵ Маслиева С.Н. Интеграция и инклюзия: парадигмальная характеристика // Историческая и социально-образовательная мысль. 2014. № 2 (24). С. 163.

²⁷⁶ Тихонова Н.Е. Феномен социальной эксклюзии в условиях России // Мир России. 2003. № 1. С. 36-83.

2. Российские нормативные акты федерального значения: Конституция Российской Федерации, законы Российской Федерации, указы, распоряжения Президента Российской Федерации, приказы Министерства труда и социального развития.

3. Исполнительные акты регионального значения: указы, распоряжения главы региона.

4. Муниципальные акты районного значения: постановления, распоряжения главы муниципального образования.

В ст. 72 Конституции РФ закреплено, что защита семьи, материнства и детства находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Для проведения целенаправленной и адресной политики по усилению социальной поддержки многодетных семей Президентом РФ был принят Указ от 5.05.1992 года № 431-ФЗ «О мерах по социальной поддержке многодетных семей»²⁷⁷. В нормативном акте сделан акцент на учете региональных (национальных и культурных) особенностей при определении категорий семей, которые относятся к многодетным и нуждаются в дополнительной социальной поддержке. Также на федеральном уровне прописан перечень льгот, предоставляемых многодетным семьям: трудовых, пенсионных, налоговых, оказание социальной помощи в жилищных вопросах, области медицины и образования.

Многодетным семьям выплачиваются все виды государственных пособий, которые установлены в соответствии с Федеральным законом от 19.05.1995 года № 81-ФЗ:

- 1) пособие по беременности и родам;
- 2) единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности;
- 3) единовременное пособие при рождении ребенка;
- 4) ежемесячное пособие по уходу за ребенком;
- 5) пособие на ребенка;
- 6) единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью;
- 7) единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву;
- 8) ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

²⁷⁷ Действующий Указ Президента Российской Федерации уже длительное время заменяет собой федеральный закон. Временный характер нормативного акта предполагает необходимость принятия соответствующего документа федерального значения (Емельяненко О.С. Государственная поддержка многодетных семей // Вестник Бурятского университета. 2013. № 5. С. 139.)

Трудовые льготы. В случае официального трудоустройства родитель многодетной семьи может претендовать на льготы, предоставляемые работодателем или государством: помощь в устройстве на работу от службы занятости; дополнительный двухнедельный отпуск за свой счет по семейным обстоятельствам; один оплачиваемый выходной день в неделю дополнительно. При разработке региональных программ занятости государство обязывает учитывать необходимость трудоустройства многодетных родителей, возможность их работы на условиях применения гибких форм труда (неполный рабочий день, неполная рабочая неделя, работа на дому, временная работ и т.д.); обеспечивать организацию их обучения и переобучения с учетом потребностей экономики региона.

Пенсионные льготы. Многодетные матери могут претендовать на досрочный выход на пенсию и дополнительные пенсионные баллы на время декрета. Согласно действующему ФЗ от 17.12.2006 г. №173 «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» матери выходят на пенсию на 5 лет раньше положенного срока (с 50 лет), если страховой стаж в сумме составляет 15 и более лет.

Налоговые льготы предусматривают вычет НДФЛ из заработной платы за каждого воспитываемого несовершеннолетнего ребенка. В ряде регионов предусмотрены льготы на уплату транспортного налога и налога на недвижимость. Льготы по уплате налога на автомобиль действуют в следующих субъектах СЗФО: г. Санкт-Петербург, Ленинградская и Мурманская области.

Помощь многодетным семьям в решении жилищных вопросов. Государство через местные муниципальные органы берет на себя ответственность за обеспечение земельным участком, предоставление социального жилья для многодетных семей по договору найма, предоставление субсидий на оплату коммунальных услуг. В соответствии с ФЗ от 14.06.2011 года №138 и Земельным кодексом РФ многодетные семьи имеют право получить земельный участок размером от 6 до 15 соток на строительство дома, дачи, приусадебных помещений, на размещение насаждений для использования в личных целях. Размер субсидий на оплату коммунальных услуг составляет не менее 30% (общефедеральная норма). Также государство посредством финансово-кредитных организаций реализует льготные программы на покупку жилья.

Медицинские услуги. Многодетные матери имеют право получать бесплатно некоторые медикаменты, лекарственные препараты и витамины по рецептам врача. Проводится первоочередное обслуживание в поликлиниках и больницах, дается приоритетное право лечиться в санаториях и оздоровительных заведениях.

Сфера образования. Дети вправе получать бесплатно учебники, питание в школьных столовых; место в детсаду предоставляется вне очереди. Студенты могут воспользоваться приоритетным правом при поступлении в вуз. Родителям возвращается половина стоимости платного обучения.

Многодетным гражданам предоставляется бесплатная **юридическая поддержка** по некоторым вопросам.

В зарубежной практике также закреплены льготы семьям с детьми, в том числе и многодетным семьям (табл. 6.4). Во всех странах выплачивается единовременное (Испания, Латвия, Исландия и др.) и/или ежемесячное (Германия, Швеция, Финляндия и др.) пособие. В ряде стран размер пособия дифференцируется в зависимости от количества и возраста детей. Например, в Швеции предусмотрено прогрессивное пособие, размер которого увеличивается с рождением очередного ребенка, а в Германии размер дополнительного ежемесячного пособия меняется на четвертого и каждого последующего ребенка.

Таблица 6.4. Сравнение законодательств, регламентирующих социальную поддержку многодетным семьям (на примере стран Европы)

Вид социальной поддержки	Российская Федерация	Страны Европы
Ежемесячное пособие на ребенка	Ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком (до 1,5 лет в размере минимального размера оплаты труда)	Германия: ежемесячное пособие на каждого ребенка до двух (в некоторых землях до трех лет) в размере 300 евро. Дополнительное пособие на каждого ребенка 154 евро (до трех детей в семье) и 189 евро (на четвертого и т.д. ребенка). Выплачивается до 27 лет (при получении ребенком среднего и высшего образования). Швеция: прогрессивное пособие, размер которого возрастает с рождением очередного ребенка. Финляндия: ежемесячное пособие на каждого ребенка до 18 лет в размере 100 евро.
Единовременное пособие при рождении ребенка	Единовременная выплата на ребенка (16 350 рублей) Материнский капитал выплачивается в случае рождения (усыновления) третьего ребенка (если не оформлен при рождении второго)	Испания: при рождении ребенка родители получают 2500 евро. Украина: около 3000 долларов за первого ребенка, 6000 долларов за второго и 12000 – за третьего и последующих. Беларусь: первый ребёнок – около 900 долларов, второй и другие около 1200 долларов. Исландия: при рождении ребенка семье выплачивают 25 000 исландских крон. Латвия: единовременная выплата на ребенка 600 евро.

Окончание таблицы 6.4

Вид социальной поддержки	Российская Федерация	Страны Европы
Пенсионные льготы	Досрочное назначение трудовой пенсии по старости женщинам, родившим пять и более детей и воспитавшим их до достижения возраста 8 лет	Чехия: каждый рожденный ребенок уменьшает на год возраст выхода на пенсию матери.
Различные льготы на оплату услуг	Льготы по оплате коммунальных услуг Льготы на проезд детей на транспорте Льготы на бесплатное питание Льготы на бесплатное посещение музеев, выставок	Швеция: дополнительное пособие по оплате коммунальных услуг, если доход семьи не достигает прожиточного минимума. Германия: Многодетные семьи имеют право на бесплатную путевку на всю семью в дом отдыха, санаторий. Государство оплачивает детские сады/ясли, если семья имеет низкий уровень дохода. Финляндия: при рождении пакет предметов, необходимых на первом году жизни ребенка, на сумму 100 евро.
Налоговые льготы	Вычет НДФЛ из заработной платы за каждого воспитываемого несовершеннолетнего ребенка Дополнительные налоговые льготы (налог на имущество, налог на транспорт) на региональном уровне	Германия: налоговые льготы. Франция: дифференцированное уменьшение налогооблагаемой базы семьи (семьи с четырьмя детьми практически не платят налогов).
Источник: составлено авторами.		

Порядок назначения и выплаты пособия на ребенка устанавливается законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. В помощь многодетным семьям при оформлении документов на получение выплат и льгот разработан порядок межведомственного взаимодействия. Если документы (копии документов, сведения), необходимые для назначения и выплаты государственных пособий, не были представлены лицом, имеющим право на получение государственных пособий, по собственной инициативе, то они запрашиваются органами, осуществляющими назначение и выплату государственных пособий, в государственных органах, органах местного самоуправления и подведомственных государственным органам или органам местного самоуправления организациях, в распоряжении которых находятся указанные документы. Межведомственное информационное взаимодействие в целях назначения и выплаты пособий осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Однако предоставление льгот, пособий и субсидий, положенных многодетным семьям по законодательству, носит заявительный характер. Для получения выплат и льгот следует обращаться с заявлением и необходимыми документами в орган социальной защиты населения, многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг или через портал государственных и муниципальных услуг.

Практика реализации социальной поддержки многодетных семей опирается на соблюдение следующих условий:

- 1) семья должна постоянно проживать на территории РФ;
- 2) семья имеет удостоверение многодетности, выданное органами социального обеспечения;
- 3) возраст родных или усыновленных детей соответствует принятым ограничениям по данному региону;
- 4) мать или отец не отказываются выполнять свои обязанности, добросовестно воспитывают детей и не ущемлены в родительских правах.

Если многодетная семья находится в трудной жизненной ситуации, то ей предоставляется комплекс социальных услуг, состав, объем и формы которых прописаны в национальном стандарте Российской Федерации «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги семье»²⁷⁸. Согласно действующему законодательству, право на получение государственной социальной помощи имеет семья, доход которой ниже прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Федерации.

В отсутствие федерального закона Указ Президента Российской Федерации от 5.05.1992 года № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» являлся базовым при принятии региональных нормативно-правовых актов. При опоре на одну федеральную базу перечень и виды мер социальной защиты существенно различаются в регионах и по количеству, и по содержанию, и по источникам финансирования. Региональное законодательство более развито, содержательно и разнообразно по сравнению с федеральным. «Однако существенное нормативное многообразие в социальной сфере не всегда оправданно, так как при отсутствии гарантированного минимума мер социальной защиты может возникнуть ситуация конституционного неравенства прав граждан в зависимости от места их жительства»²⁷⁹.

²⁷⁸ ГОСТ Р 52885-2013 Социальное обслуживание населения. Социальные услуги семье [Электронный ресурс] // АО «Кодекс». Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1200107238>

²⁷⁹ Емельяненко О.С. Государственная поддержка многодетных семей // Вестник Бурятского университета. 2013. № 5. С. 141.

Итак, особенностью законодательного обеспечения социальной политики в отношении многодетных семей выступает необходимость подкрепления федеральных нормативных актов на региональном уровне и существующая дифференциация социальной политики в отношении многодетных семей, обусловленная различием уровней социально-экономического развития регионов. Также следует отметить, что в целом многодетная семья не является объектом прямой социальной защиты²⁸⁰. Большинство предоставляемых льгот касается различных категорий граждан, относящихся к «малоимущим» или «находящимся в трудной жизненной ситуации и требующих помощи государства». Действующее в сфере социальной защиты законодательство как на федеральном, так и на региональном уровнях предполагает не целостный подход, а лишь «набор» различных видов помощи чаще всего через систему отдельных пособий. Такой подход затрудняет получение многодетными семьями социальной поддержки в полном объеме вследствие неполноты информации, нехватки временных ресурсов, несоразмерности затраченных усилий по оформлению льготы и размера компенсации. Сами многодетные родители выражали пожелание, чтобы различные льготные выплаты были объединены в одну «корзину».

Александра: «Компенсация за проезд, садик, питание – не надо всего этого. Одно пособие, но нормальное, и не нужно никаких больше льгот».

Елена (6 детей): «Меня устраивает создание единого реестра, в который были бы занесены все данные по многодетным семьям, т.к. то на ЕДК справки собираешь, то на субсидии. У нас три семьи прописаны, поэтому справки надо собирать на три семьи. Почему не сделать справки только на семью, которая получает субсидию?»

Неоднородность регионального законодательства отражается на возможностях получения социальной помощи многодетным семьям в случае смены региона проживания, различий официального и фактического региона проживания, несовпадения региона официального проживания членов многодетной семьи. Так, если один из родителей официально зарегистрирован в г. Москве, а другой – в Московской области и дети имеют различную прописку, то семья не сможет получить статус «многодетной».

К недостаткам следует отнести и правовую регламентацию выявления многодетных семей, нуждающихся в поддержке. В настоящее время она носит заявительный характер, что, по мнению экспертов, влечет за собой неполный охват многодетных семей, нуждающихся в помощи.

²⁸⁰ Краснослободцева М.И. Многодетная семья как объект социальной защиты // Вестник Тамбовского государственного университета. 2008. № 11 (67). С. 176-179.

Система оказания социальной поддержки многодетным семьям

В систему социальной помощи многодетным семьям входят разные службы и организации: органы социальной защиты, служба занятости, органы народного образования, органы здравоохранения, благотворительные и торговые организации, НКО. Большая часть помощи многодетным семьям осуществляется государством, причем ее размеры сильно варьируются по регионам.

Муниципальные органы исполнительной власти (управление социальной защиты населения, отделы по проблемам семьи, материнства и детства) проводят ежегодную перерегистрацию многодетных семей с выделением категории малоимущих семей, имеющих доходы ниже утвержденного прожиточного минимума. В ведении органов социальной защиты, помимо оформления пособий и льгот, оказания адресной социальной и материальной помощи, предоставления семейных путевок, находится создание центров помощи семье. Органы социальной защиты населения формируют базу персонифицированного учета получателей социальной поддержки.

Служба занятости занимается первоочередным трудоустройством многодетных родителей, обеспечением, по возможности, гибкого графика работы; организацией обучения и переобучения родителей для получения другой специальности; привлечением к работе подростков из многодетных семей, получением ими статуса безработных, привлечением их к труду круглогодично.

Ассоциации многодетных семей участвуют в организации взаимопомощи (общение, одежда, обувь, игрушки и т.д.). В Вологодской области существует практика «Семья – семье», когда семья берет под опеку нуждающуюся многодетную семью и оказывает ей помощь в натуральном виде.

Виды и формы работы с многодетными семьями можно подразделить на экстренные, направленные на выживание семьи (экстренная помощь, срочная социальная помощь, немедленное удаление из семей детей, находящихся в опасности и т.п.); направленные на поддержание стабильности семьи и на социальное развитие семьи и ее членов. Основное внимание уделяется первым двум линиям работы с многодетными семьями. Однако поддержка семьи не может ограничиваться мерами по её выживанию, так как вырваться из замкнутого круга материального неблагополучия возможно лишь в условиях развития и изменения объекта социальной защиты.

Для системы оказания социальной помощи многодетным семьям характерно наличие следующих проблем: многочисленность различных льгот и пособий, в которых трудно разобраться получателям пособий и оценить их эффект органам власти; маленький размер пособия на ребенка, который не повышался с 1994 г.; низкие пороговые значения доходов семьи для отказа в назначении пособия; бюрократия и некомпетентность сотрудников органов социальной защиты при оформлении различных льгот.

Елена (6 детей): «Старший сын поступает в техникум, выплаты пособия как многодетной матери приостановили. Говорят, зачем вам бегать туда-сюда и дважды приносить справки, мы вам потом начислим. Сразу за 3 месяца заплатим. А мне сейчас детей в школу собирать надо».

Алла (3 детей): «С точки зрения поддержки материальной обратись в МФЦ – безразличие и некомпетентность специалистов».

Александра (4 детей): «Я должна подтверждать каждый год справками, чтобы получить 1400 рублей за 4-х детей. В МФЦ десять человек сидят, чтобы каждый год оформить это пособие. Пусть до 2000 рублей увеличат, а не 345 рублей. За опеку государство платит больше».

Вика (3 детей) про бесплатные лекарства многодетным семьям: «За одной бутылочкой каждый раз ходить, проще купить самой. Это ведь надо выкроить время, детей с кем-то оставить, справки собрать».

В научной среде также отмечалась бюрократизация социальной работы, слабая регламентация труда социального работника «на фоне низкой профессиональной квалификации, слабого понимания структурных условий социальных проблем и дефицита в арсенале у специалистов технологий эффективной работы с трудными случаями»²⁸¹.

В ходе исследования выявилось противоречие во взглядах работников социальных служб и многодетных семей на организацию работы по предоставлению льгот. Многодетные родители указывали на бюрократизм и недостаточную компетентность специалистов при оформлении различных видов социальной помощи, отсутствие единого банка данных, что увеличивает временные затраты. Вместе с тем эксперты говорили о существовании единого реестра многодетных семей – получателей социальной помощи, который выполняет функцию единого банка данных

²⁸¹ Романов П., Ярская-Смирнова Е. Идеология социальной политики и практика социального обслуживания в период либеральных реформ // Социальная политика в современной России: реформы и повседневность / под ред. П. Романова, Е. Ярской-Смирновой. М. : ЦСПГИ, Вариант, 2008. С. 103.

и сокращает перечень справок и документов, необходимых для оформления пособий, до одного паспорта и заявления. Нам кажется, что такое противоречие во взглядах представляет собой следствие недостаточного информирования многодетных семей о системе получения социальной помощи, нехватки именно актуальной информации.

Значительным недостатком системы социальной помощи многодетной семье, по мнению экспертов, является отсутствие эффективного межведомственного взаимодействия. Например, необходимы интеграция семейно-демографической политики с политикой в сфере трудовых отношений и занятости населения, осуществление перехода от персонализированной модели защиты к семейно-адресной модели социальной поддержки²⁸².

Механизмы инклюзии многодетных семей

Расширение доступа многодетных семей к правам и ресурсам предполагает разработку механизмов различного уровня: инклюзивной культуры, инклюзивной политики и инклюзивной практики.

Понятие инклюзивной культуры, которое уверенно входит в жизнь российского общества, связано в большей степени с инклюзивным образованием и изменением установок по отношению к детям/людям с ограниченными возможностями. Что же общего у инвалидов и многодетных семей? Это отношение к ним в первую очередь как к иждивенцам. «Инклюзивная культура – это такой уровень развития общества, который выражается в толерантном, гуманном, терпимом, безопасном отношении людей друг к другу, где разделяются идеи сотрудничества, ... а также формируются всеми принимающиеся инклюзивные ценности»²⁸³. На инклюзивной культуре должна основываться социальная политика и практика социального государства.

Механизмы формирования инклюзивной культуры в России подразумевают изменение отношения к многодетным семьям в обществе через демонстрацию нового образа многодетной российской семьи. Так, эксперты, работающие с многодетными семьями в системе оказания социальной помощи, отмечают, что происходит формирование другого образа многодетной семьи, повышается статус этой категории населения. Однако сами специалисты чаще характеризуют многодетные семьи как «ижди-

²⁸² Краснослободцева М.И. Многодетная семья как объект социальной защиты // Вестник Тамбовского государственного университета. 2008. № 11 (67). С. 176-179.

²⁸³ Кириллова Е.А. Инклюзивная культура как фактор развития поликультурного образования в России // Сайт КФУ. Режим доступа: https://kpfu.ru/staff_files/F1196477887/Sekciya_2_Kirillova_E_A..pdf

венцев», ведь характер их работы предполагает, что они контактируют с семьями, находящимися в трудной жизненной ситуации, что подкрепляет стереотип «многодетная семья – неблагополучная семья», «многодетные семьи все просят себе денег и преференций». Изменению установок социальных работников в отношении многодетных семей должно придаваться большое значение, так как представители многодетных семей наиболее часто обращают внимание на проявление негатива со стороны работников социальных служб. Как было показано ранее, его отмечают даже более благополучные многодетные семьи, отделяя чаще всего доброжелательное отношение к ним в обществе от недоброжелательного со стороны представителей учреждений и органов социальной защиты.

Для решения поставленной задачи необходимо задействовать *психологические механизмы инклюзии* многодетных семей, а именно выявление негативных установок и работа с ними. Для специалистов социальной сферы возможно применение следующих приемов: «проведение границы между профессиональным и личным восприятием социальной проблемы»²⁸⁴, перенос акцента с личностных на социально-экономические причины трудной жизненной ситуации, супервизия – по аналогии с работой психологов и психотерапевтов. Преодоление негативных (дискриминационных) стереотипов в сознании многодетных родителей связано с проработкой негативного опыта и деструктивных чувств (тревоги, вины), повышением самооценки, ответственности за свое поведение и результаты деятельности.

Изменение дискриминационных установок позволило бы, во-первых, выделить подгруппу благополучных многодетных семей, которые воспринимали бы свои отношения с обществом в целом как уважительные и равноправные, что стало бы первым шагом на пути к инклюзии всей социальной группы. А во-вторых, смягчило бы состояние эксклюзии многодетных семей, испытывающих затруднения, так как уменьшился бы негатив, сопровождающий обращение к органам власти за материальной помощью.

Демонстрируемый в СМИ образ «благополучной многодетной семьи» (самостоятельной, уверенной в завтрашнем дне, пользующейся уважением в обществе) оказал бы влияние на смену общественного мнения в отношении многодетности. Тем самым запустился бы процесс смены стереотипов, присущих как социуму в отношении многодетных семей, так и отдельным представителям этой категории населения.

²⁸⁴ Шмидт В. Междисциплинарный подход к проблеме социальной эксклюзии // Журнал исследований социальной политики. 2004. Т. 2. № 4. С. 559.

Что касается социальной политики, то в отношении многодетных семей более эффективной будет одновременная реализация двух направлений государственной политики: социальной поддержки семьи и стимулирования активности со стороны семьи в решении трудных жизненных ситуаций.

Здесь мы обращаемся в первую очередь к *нормативно-правовым и организационным механизмам инклюзии* многодетных семей (табл. 6.5).

Таблица 6.5. **Предложения по повышению эффективности социальной поддержки многодетных семей**

№ п/п	Основные проблемы	Предложения по повышению эффективности оказываемой социальной поддержки
1.	Временный характер Указа Президента РФ, заменяющего федеральный закон о многодетных семьях	1. Подготовить проект ФЗ о статусе и социальной политики в отношении многодетной семьи.
2.	Дифференциация социальной политики в отношении многодетных семей, обусловленная различием уровней социально-экономического развития регионов	1. На основании анализа действующего регионального законодательства и практики работы с многодетными семьями подготовить предложения по сглаживанию региональных различий в оказании социальной помощи многодетным семьям (например, льготного налогообложения).
3.	Необходимость предоставления различных пакетов документов для получения льготы/ пособия	1. Создать единый реестр всех многодетных семей региона. 2. Унифицировать процесс ежегодного обновления документов.
4.	Недостаточная информированность реципиентов социальной помощи о возможности её получения	1. Ввести в штат учреждений и органов социальной защиты специалиста по правам многодетных родителей. 2. В МФЦ выделить один день для приема только многодетных семей. 3. Подключить НКО, занимающиеся проблемами многодетных семей, к информированию реципиентов социальной помощи. Органам социальной защиты населения проводить по мере необходимости учебу с представителями НКО по изменению действующего законодательства и порядка оформления льгот.
Источник: составлено авторами.		

Чтобы избавиться от отмечаемого сообществами многодетных семей большого количества справок, которые приходится собирать в разные комиссии, предлагается унифицировать процесс ежегодного обновления документов, создать единый реестр всех многодетных семей региона. Наряду с этим следует ввести в штат учреждений и органов социальной защиты специалиста по правам многодетных родителей. В многофункциональных центрах предоставления государственных услуг должен быть выделен день для приема только многодетных семей. Для того чтобы

было легче ориентироваться в предоставляемых льготах, желательно сформировать пакет льгот, предоставляемых многодетным родителям. Сообщество многодетных семей высказывает пожелание о назначении единого пособия всем многодетным, без категорий и групп, и создании единого реестра многодетных семей, в который будут занесены все данные о членах семьи, что избавит от необходимости собирать каждый раз справки для назначения пособия или предоставления льготы.

Еще одним финансовым механизмом оказания поддержки многодетным семьям является материнский капитал, но в отношении данной программы у многодетных семей имеются пожелания. Во-первых, они касаются целей, на какие может быть потрачен материнский капитал, который предлагается направлять на повышение качества занимаемого жилья, покупку автомобиля для семьи. Во-вторых, по механизму реализации программы предлагается размещать материнский капитал в банке, чтобы на него начислялись проценты, доступные для снятия получателем материнского капитала.

К финансовым механизмам относится также предоставление кредитов. В настоящее время банки практически не дают кредиты многодетным родителям. Поэтому актуально прорабатывание возможностей предоставления государством через банки специальных кредитов многодетным семьям, в частности ипотечных кредитов под льготные проценты и со списанием стоимости определенного количества квадратных метров за каждого ребенка в семье и за последующих, кто родится до момента выплаты кредита; кредитов для покупки земли и строительства своего дома, на тех же условиях списания части кредита в зависимости от количества детей.

Что касается предоставления налоговых льгот, то необходимо закрепить на федеральном уровне введение льгот по налогообложению для всех многодетных в зависимости от количества детей (налоги на транспорт, землю и собственность).

Итак, сообщество многодетных семей считает необходимым совершенствование механизма оказания прямой финансовой помощи в достаточных объемах. Вместе с тем программы социальной поддержки семей с детьми не должны гарантировать полное содержание ребенка только за счет ресурсов социальной защиты, сохраняя за семьей ответственность за содержание детей, с тем чтобы оставалось актуальным такое направление инклюзивной политики в отношении многодетных семей, как их активизация в решении жизненных проблем.

Ученые отмечают, что среди специалистов социальной сферы распространен экономический подход к процессам эксклюзии и инклюзии, основанный на трудовых доходах. Принимаемые меры по поддержке многодетных семей должны сопровождаться «разумной политикой в области труда»²⁸⁵. В связи с этим видится целесообразной практика предоставления льгот по налогам работодателям, берущим на работу многодетных родителей. Следует признать, что материнство, родительство – это труд, который должен в соответствии с его качеством оплачиваться, и работник этого труда вправе рассчитывать на полноценное пенсионное обеспечение. Поэтому деятельность по уходу и воспитанию детей в многодетной семье до достижения младшим ребенком 14 лет следует относить к общественно полезной деятельности. В решении проблем трудоустройства безработных многодетных родителей и молодежи из многодетных семей свои усилия должны объединить члены многодетных семей, службы занятости и социальной защиты.

Политика активизации многодетных семей по решению проблемных ситуаций включает развитие некоммерческих организаций, содействующих трудоустройству многодетных родителей и их гражданскому объединению, выработке и распространению лучших практик решения специфических проблем подобных семей. Сейчас властью уделяется много внимания вопросам развития гражданского общества, что можно совместить с решением проблем социальной уязвимости и социальной эксклюзии многодетных семей, например, развивать некоммерческие организации (в том числе из представителей многодетных семей), содействующие объединению данных семей для совместного преодоления трудных жизненных ситуаций, трудоустройству многодетных родителей, распространению опыта решения специфических проблем многодетных семей.

Алла (4 детей): «О реестре поставщиков социальных услуг. Огромный перечень организаций, которые входят в этот реестр. Кого не коснись, все действуют в своих интересах. Они существуют мало по времени. Должна быть организация с репутацией, где точно знаешь, что окажут помощь. А у нас у всех есть опыт воспитания и заботы о детях».

Елена (3 детей): «Среди многодетных много специалистов социальной сферы. Если создать структуру взаимопомощи, то участники могут посидеть с детьми. Мы хотим наладить взаимодействие друг с другом».

²⁸⁵ Шмидт В. Междисциплинарный подход к проблеме социальной эксклюзии // Журнал исследований социальной политики. 2004. Т. 2. № 4. С. 554.

Вхождение в состав НКО многодетных родителей повысит эффективность социальной работы с данной категорией населения. Ведь многодетные родители знакомы со всеми проблемами не понаслышке и у них есть опыт их решения и мотивация. Включение в реестр поставщиков социальных услуг позволит более действенно решать вопросы оформления профессионального родительства в региональном законодательстве и создания дополнительных детских садиков на дому, куда можно отвести ребенка на короткое время, необходимое для посещения женщиной каких-либо инстанций. Примерная программа деятельности НКО представлена в приложении.

Итак, для преодоления или профилактики риска социальной эксклюзии многодетных семей необходимо реализовать комплекс мер как на федеральном, так и на региональном уровне. Инклюзивная политика должна осуществляться в двух направлениях, таких как социальная поддержка и одновременно стимулирование активности со стороны многодетных семей в решении жизненных проблем. Основное внимание следует уделить решению проблем в трудовой сфере, объединению усилий служб занятости и социальной защиты в трудоустройстве безработных многодетных родителей, причем в большей степени эти вопросы касаются матерей.

Основной проблемой многодетных матерей выступает перераспределение личных ресурсов между семьей и работой. В связи с этим к режиму и условиям работы предъявляются определенные требования: гибкий график работы или возможность удаленной работы, планирование объемов выполняемой работы с работодателем; наличие рабочего пространства, возможно за пределами дома. Сейчас в ряде регионов реализуется идея профессионального материнства, согласно которой материнство – это труд, который должен оплачиваться, и впоследствии при соблюдении ряда условий работник должен получать полноценное пенсионное обеспечение.

Реализации инклюзивной политики будет способствовать развитие некоммерческих организаций (в том числе из представителей многодетных семей), содействующих объединению данных семей для совместного преодоления трудных жизненных ситуаций и решения вопросов в трудовой сфере; включение НКО в реестр поставщиков социальных услуг.

6.4. Механизмы преодоления барьеров социальной инклюзии молодых специалистов

Сплоченность в обществе обеспечивается за счет инклюзии разных групп граждан в социальные процессы вне зависимости от пола, возраста, социального статуса и других характеристик. Как было показано в предыдущих параграфах, одну из социально уязвимых групп населения представляют молодые специалисты. Сложности, возникающие в ходе их включения в социальные процессы, могут отрицательно сказаться не только на этой группе населения, но и на процессе общественного развития в целом²⁸⁶. В этой связи актуальным является обращение к нормативно-правовой базе поддержки молодых специалистов в России с целью оценки эффективности существующей системы и разработки механизмов преодоления социальной уязвимости.

Согласно Распоряжению Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 г. № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года», целью государственной молодежной политики в России является создание условий для успешной самореализации и интеграции молодежи в общество, а также повышение ее роли в жизни страны²⁸⁷. К приоритетным направлениям деятельности отнесены: формирование системы ценностей с учетом многонациональной основы государства; развитие просветительской работы с молодежью, инновационных образовательных и воспитательных технологий; формирование ценностей здорового образа жизни; создание условий для реализации потенциала молодежи в социально-экономической сфере и т.д. На достижение поставленных целей и задач направлено множество нормативно-правовых документов, регулирующих вопросы общего характера и акцентирующих внимание на отдельных категориях молодых людей (табл. 6.6). Положения, связанные с реализацией государственной молодежной политики, находят отражение в отраслевых законодательных актах (например, Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации»²⁸⁸), а также в различных программах и стратегиях федерального и регионального уровней. Координа-

²⁸⁶ Зубок Ю.А., Ростовская Т.К., Смакотина Н.Л. Молодежь и молодежная политика в современном российском обществе. М.: Перспектива, 2016. 166 с. (С. 5-9)

²⁸⁷ Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/>

²⁸⁸ Об образовании в Российской Федерации: федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 27.06.2018) // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

тором молодежной политики является Федеральное агентство по делам молодежи (Росмолодежь), по данным которого каждый субъект РФ располагает нормативными документами, определяющими содержание работы с молодежью²⁸⁹.

Таблица 6.6. **Основные нормативно-правовые акты, регламентирующие молодежную политику в РФ**

Вопросы	Нормативно-правовые акты
Общие вопросы	<ul style="list-style-type: none"> - Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 29 ноября 2014 г. № 2403-р; - О Федеральном агентстве по делам молодежи: постановление Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 409; - Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ.
Вовлечение в социальную практику молодежи и раскрытие ее потенциала	<ul style="list-style-type: none"> - О Всероссийском конкурсе молодежных проектов: распоряжение Правительства РФ от 16.12.2013 года №2359-р; - О мерах государственной поддержки талантливой молодежи: указ Президента РФ от 6 апреля 2006 г. № 325; - О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений: № 98-ФЗ от 28 июня 1995 г.: принят Государственной Думой РФ 26 мая 1995 г.; - О военно-патриотических молодежных и детских объединениях: постановление Правительства РФ от 24 июля 2000 г. № 551.
Отдельные категории молодежи	<ul style="list-style-type: none"> - О мерах по усилению государственной поддержки молодых российских ученых – кандидатов и докторов наук: указ Президента РФ от 9 февраля 2009 г. № 146; - Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: № 120-ФЗ от 24 июня 1999 г.: принят Государственной Думой РФ 21 мая 1999 г.
Источник: составлено авторами.	

В то же время российское законодательство в сфере молодежной политики не лишено недостатков, что выражается в противоречивости используемого понятийного аппарата, проблемах распределения полномочий между федеральным и региональным уровнями, наличии правовых пробелов в определении статуса органов по делам молодежи в РФ, несовершенстве организационных основ и юридических гарантий государственной поддержки молодежных и детских общественных объединений²⁹⁰ и т.д. Согласно мнению специалистов, это обусловлено отсутствием правового поля для проведения единой государственной моло-

²⁸⁹ Доклад о положении молодежи и реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации «Молодежь и молодежная политика в России в контексте глобальных тенденций» // Министерство образования и науки РФ. URL: <http://rosmetod.ru/files/docx/2015/08/05/22-16-44-doklad.docx>

²⁹⁰ Заседание Экспертного совета по государственной молодежной политике при Комитете Совета Федерации по социальной политике от 16.05.2017 // Комитет Совета Федерации по социальной политике. URL: http://social.council.gov.ru/activity/activities/expert_activities/80328/

дежной политики²⁹¹. В частности, «молодежная политика не имеет конституционной основы и предмета правового регулирования, поскольку Конституция РФ не упоминает даже самого термина «молодежь»²⁹². На национальном уровне до сих пор не существует отдельного закона «О молодежи», хотя попытки разработать и принять такой документ предпринимались неоднократно, начиная с советских времен, однако они носили в основном декларативный характер и конечной цели так и не достигли, трансформируясь в законы о молодежной политике (например, «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР»²⁹³, «Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации»²⁹⁴ и др.). В результате всё это негативно сказывается на эффективности реализуемых мероприятий, что помимо всего прочего приводит к укоренению системных проблем, касающихся качества подготовки выпускников учреждений общего и профессионального образования, состояния здоровья молодых людей и распространения среди них социальных девиаций, молодежной занятости²⁹⁵ и т.д.

В настоящее время в правовом поле России отсутствует единая точка зрения относительно определения категории молодых специалистов и выделения ее четких критериев. Дискуссионными остаются вопросы относительно возраста, профессионального образования, статуса и трудового стажа молодых людей. Так, на федеральном уровне под молодым специалистом понимается *«гражданин Российской Федерации в возрасте до 30 лет (для участников жилищных программ поддержки молодых специалистов – до 35 лет), имеющий среднее профессиональное или высшее образование, принятый на работу по трудовому договору в соответствии с уровнем профессионального образования и квалификацией»*²⁹⁶. В Модель-

²⁹¹ Зубок Ю.А., Ростовская Т.К., Смакотина Н.Л. Молодежь и молодежная политика в современном российском обществе. М.: ПЕРСПЕКТИВА, 2016. 166 с. (С. 43-44)

²⁹² Выдрин И.И. Состояние российского законодательства о молодежи и молодежной политике // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2014. № 4. С. 64-69. (64)

²⁹³ Об общих началах государственной молодежной политики в СССР: закон СССР от 16 апреля 1991 г. № 2114-1 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

²⁹⁴ Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации: постановление Верховного Совета РФ от 3 июня 1993 г. № 5090-1 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

²⁹⁵ Андреев А.И., Ильин И.В. Государственная молодежная политика Российской Федерации: стратегические ориентиры развития // Alma mater (Вестник высшей школы). 2016. № 5. С. 49-53. (С. 48-50)

²⁹⁶ Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

ном законе о государственной молодежной политике, принятом на 38-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, трактовка категории «молодой специалист» несколько уже. Под ней понимается *«выпускник образовательного учреждения высшего и среднего профессионального образования в возрасте до 30 лет, принятый на работу по трудовому договору в соответствии с полученной специальностью в течение года после окончания учебы»*²⁹⁷. В Трудовом кодексе РФ молодые специалисты не ограничены возрастными границами и определяются как *лица, получившие среднее профессиональное образование или высшее образование по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам и впервые поступающие на работу по полученной специальности в течение одного года со дня получения профессионального образования соответствующего уровня*²⁹⁸. Отсутствует единообразие в региональной практике. В соответствии с законом г. Москвы «О молодежи» под молодыми специалистами понимаются *«молодые граждане, впервые поступившие на работу непосредственно после окончания образовательного учреждения среднего профессионального или высшего профессионального образования (независимо от формы получения образования) и работающие по полученной специальности до истечения трехлетнего срока с момента окончания образовательного учреждения»*²⁹⁹. Закон Ульяновской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий молодых специалистов на территории Ульяновской области» предлагает собственную трактовку рассматриваемой дефиниции: *«Лица, не достигшие возраста 35 лет, получившие среднее профессиональное либо высшее образование в имеющих лицензию на осуществление соответствующей образовательной деятельности и свидетельство о государственной аккредитации профессиональных образовательных организациях либо образовательных организациях высшего образования и не позднее трёх лет со дня получения диплома о среднем профессиональном образовании либо диплома бакалавра, специалиста или магистра (не позднее трёх лет со дня получения сертификата специалиста или свидетельства об аккредитации специалиста в случае получения указанными лицами среднего профессионального*

²⁹⁷ О государственной молодежной политике: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 23.11.2012 № 38-10 // База данных «Законодательство стран СНГ». URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=63368

²⁹⁸ Трудовой кодекс Российской Федерации: принят Государственной Думой 21 декабря 2001 года (№ 197-ФЗ) (ред. 05.02.2018) // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

²⁹⁹ О молодежи: закон города Москвы от 30.09.2009 № 39 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

либо высшего медицинского или фармацевтического образования) впервые поступившие на работу по должности, квалификационные требования к которой в соответствии с утверждаемыми в установленном трудовым законодательством порядке квалификационными справочниками или профессиональными стандартами предусматривают наличие у работника среднего профессионального либо высшего образования, за исключением случаев поступления на работу по совместительству»³⁰⁰.

Большое количество подходов к определению понятия «молодой специалист» во многом обусловлено различиями при выделении категорий граждан, которые могут получать льготы. К числу наиболее распространенных гарантий можно отнести: единовременную денежную выплату, ежемесячную надбавку к заработной плате, беспроцентную ссуду на приобретение жилья, компенсацию расходов за содержание жилых помещений и коммунальные услуги (в случае проживания в сельской местности). При этом встречаются региональные государственные программы, направленные на поддержку молодых специалистов определенных профессий и занятых в отдельных отраслях экономики. Как правило, данные меры распространяются на медицинских работников, кадры образования и науки, трудящихся в агропромышленном комплексе³⁰¹. Впрочем, проводимая «на местах» политика в отношении молодых специалистов носит скорее точечный, нежели системный, характер, а в ряде субъектов РФ подобная работа вообще не проводится.

Отсутствие единого представления о мерах социальной поддержки молодых специалистов в России негативно сказывается на их положении в экономике и обществе. Среди некоторых проблем, которые были показаны нами ранее, подчеркнем в первую очередь несоответствие спроса и предложения на молодежном рынке труда, невысокий уровень информированности молодежи о ситуации на рынке труда, о сферах деятельности, в которых наблюдается дефицит кадров, невысокую практическую направленность образовательного процесса, проблемы при трудоустройстве в связи с недостаточным уровнем развития отдельных навыков, требуемых работодателем, а также отдельные трудности, которые носят ментальный характер и связаны, например, с недоверием отдельным каналам трудоустройства и с субъективно невысокой оценкой эффективности их

³⁰⁰ О мерах социальной поддержки отдельных категорий молодых специалистов на территории Ульяновской области: закон Ульяновской области от 02.05.2012 № 49-30 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

³⁰¹ Информация о правовом статусе и мерах поддержки молодых специалистов // Самарская губернская дума. URL: http://ssaa.ru/struktur/trudoustr/podderjka_molody'h_specialistov.pdf

деятельности, с возникающим у молодых людей состоянием страха и неуверенности в собственных силах в случае накопления негативного опыта трудоустройства и др.

В академическом сообществе успешность инклюзии молодых специалистов в социальные процессы связывают как с формированием общественного инклюзивного сознания, так и с распространенностью ценностей и норм, на основе которых строится взаимодействие между людьми³⁰². Преодоление трудностей, которые возникают у молодых специалистов при выходе на рынок труда, связывают и с осуществлением эффективной политики в области занятости молодежи, направленной на реализацию активных программ на рынке труда, создание новых рабочих мест, развитие молодежного предпринимательства и самозанятости молодых граждан, реализацию трудовых прав молодежи³⁰³ и др.

Решение обозначенных выше проблем соотносится с участием не только государства, но и других структур, в частности работодателей. Представляется, что налаживание сотрудничества государства и бизнеса, направленного на повышение качества профессионального образования, будет способствовать обеспечению более тесной увязки образовательных стандартов и программ с потребностями работодателей и, следовательно, позволит устранить одну из основных причин, сдерживающих трудоустройство молодежи после окончания образовательной организации высшего или среднего профессионального образования.

В рамках комплексного исследования, посвященного анализу корпоративного опыта в области занятости молодежи ряда стран СНГ (Азербайджан, Армения, Казахстан, Россия), показано, что вероятность трудоустройства молодежи снижает несоответствие уровня квалификации выпускников учебных заведений требованиям работодателей вследствие недостатка знаний, отсутствия практических навыков по полученной специальности. Соответственно улучшение ситуации в сфере занятости будет обеспечено за счет повышения качества профессионального образования в соответствии с потребностями рынка труда, внедрения государственных программ субсидирования занятости молодежи, программ первого рабочего места, предоставления налоговых льгот компаниям, самостоя-

³⁰² Фуряева Т.В., Фуряев Е.А. Сопровождаемое жизнеустройство как механизм преодоления социальной эксклюзии молодых людей с расстройствами аутистического спектра // Научно-педагогическое обозрение. Pedagogical Review. 2017. № 4 (18). С. 66-74. (С. 66-67)

³⁰³ Бесфамильная С. Анализ корпоративного опыта в области занятости молодежи на примере ряда стран СНГ (Азербайджан, Армения, Казахстан, Россия) М. : МОТ, 2016. 140 с. (С. 1)

тельно реализующим программы по расширению занятости молодежи, включая лиц, не являющихся работниками организаций³⁰⁴ и др. Помимо этого необходимо развивать информационные и коммуникационные технологии, создавать базы данных, содержащие информацию, с одной стороны, о студентах и выпускниках, с другой стороны, о предоставляемых вакансиях для получения обратной связи³⁰⁵.

Особенность нашего исследования заключается в том, что обращается внимание как на объективные, так и на субъективные проблемы в области трудоустройства и занятости молодых специалистов, и в первую очередь на ментальные барьеры, которые существуют в обществе по отношению к молодым специалистам, а у них – по отношению к протекающим в обществе процессам.

В качестве информационной базы исследования выступили данные экспертного опроса, проведенного сотрудниками ФГБУН ВолНЦ РАН в мае–июне 2018 г. и охватившего специалистов Департамента труда и занятости населения и Департамента внутренней политики Вологодской области, представителей ряда молодежных организаций и крупного бизнеса. При выборе экспертов для опроса исходили из необходимости их специализации, с одной стороны, на вопросах молодежной политики, с другой – трудоустройства и занятости населения, в т.ч. и молодых специалистов.

Характеризуя полученные результаты, отметим несколько типов программ, носящих информационный, обучающий характер, способствующих повышению конкурентоспособности молодых специалистов на рынке труда и, как следствие, повышению вероятности их социализации.

Среди программ, носящих **обучающий характер**:

– **программы целевого обучения** («Поликлиники дают направление в медвуз <...> в Архангельский мед, в Ярославский мед, ребята <...> потом возвращаются на условиях, что они три-пять лет должны отработать на благо поликлиники, от которой было направление... большой плюс – обучение ребят на безвозмездной основе, особенно <...> из районов... [у них] не такая большая финансовая поддержка со стороны родителей...» [Э_1]);

– **программы, по результатам участия в которых выдается свидетельство или сертификат** («Должность вожакого официальная <...> без

³⁰⁴ Бесфамильная С. Анализ корпоративного опыта в области занятости молодежи на примере ряда стран СНГ (Азербайджан, Армения, Казахстан, Россия) М. : МОТ, 2016. 140 с. (С. 1)

³⁰⁵ Данакин Н.С., Деева Н.Н. Региональная система управления трудоустройством // Социология и жизнь. 2012. № 3. С. 50-59 (С. 55)

сертификата, свидетельства не допустят ни в один лагерь работать официально... несколько раз в год идут обучающие курсы, и приходят студенты из разных вузов, все, кому нужно получить данное удостоверение... В основном приходят те, кто знает, куда они будут трудоустраиваться...» [Э_1]);

- программы по развитию практической направленности образования («Ребята работают в "городе детства", <...> выходят играть с детьми на площадках каждый день с 11 до 13, т. е. такая неполная занятость. <...> ребята разные, много тех, которые получают педагогические специальности. Это для них как раз очень хорошая практика. <...> Нужно выйти во двор, собрать этих детей, ожидать, что родители разные бывают, которым может что-то не понравиться, может наоборот. <...> Тем не менее, уже сколько лет идет проект, и достаточно успешно... Молодежный центр как раз занимается набором этих вожатых...» [Э_2]; «На будущий год <...> при подготовке бюджета к защите будем закладывать **финансирование наставничества** <...> для той молодежи, которая обратилась в центр занятости. <...> я думаю, нам удастся обосновать необходимость компенсировать предприятиям затраты на наставника... мы будем стараться помогать предприятиям, чтобы они понимали, что <...> за наставника заплатит государство» [Э_4]; «**программа «Ты – предприниматель»** у нас больше обучающая, для тех, у кого уже есть свой бизнес, и кто хотел бы попробовать себя в этой сфере... Осенью проходят обучающие курсы, все желающие могут приходить, какая-то часть из них регистрирует свое дело ... немного, но есть те, которые доведут это дело до конца. Надо в любом случае пройти обучение и понять, надо ли оно мне...» [Э_1]).

Из вышеперечисленных особую значимость имеют мероприятия, усиливающие практическую направленность образовательной подготовки, что подтверждается и некоторыми результатами отечественных исследований. Например, в рамках работы НИУ ВШЭ в 2016 г., направленной на оценку важности навыков, необходимых и наиболее востребованных при трудоустройстве, установлено, что, по мнению работодателей, выпускникам вузов больше всего не хватает профессиональных навыков, непосредственно связанных с работой (62%). Усиливает этот тезис и полученный вывод о приоритетной значимости наличия опыта работы или практики по специальности (63%), а также личных качеств и навыков кандидатов (56%). Это иллюстрирует значимость для работодателя не столько внешних признаков, формально характеризующих уровень полученного обра-

зования, сколько ценность опыта работы как по профилю деятельности организации, так и с учетом специфики вакансии³⁰⁶.

Само по себе отсутствие работы свидетельствует не только о невысоком уровне накопленного специфического человеческого капитала сотрудников, но и об их «непрозрачности» для работодателя в период предконтрактных взаимодействий и сложностях, которые связаны с определением их потенциальной производительности. Следствием этого являются риски информационной асимметрии, которые сопровождаются снижением мотивации работодателей к найму молодых сотрудников³⁰⁷.

Учитывая последнее обстоятельство, можно отметить, что на рынке труда становятся важными такие программы, которые направлены на снижение подобной асимметрии:

– **программы, имеющие информационный характер** («... Мы сейчас все-таки выступаем опять же больше как информационный центр, предполагаем перейти к такой системе, чтобы у нас круглогодичная база была этих вакансий.» [Э_2]; «Проект молодежные трудовые бригады шел несколько лет, речь шла о трудоустройстве ребят 18-24 лет... <...> мы выступали как информационный центр... нам центр занятости, предприятия предоставляли вакансии... зачастую, вакансии есть, а ребята на эти вакансии не все готовы пойти. Были позитивные примеры, и достаточно большое количество было трудоустроено, если говорить о самом начале, проект, по-моему, с 2013 года если не раньше реализовывался каждое лето... но год от года все менее активно... Ребята <...> приходили на предприятие, и недостаточно качественно свою работу выполняли, на следующий год работодатели были не готовы такое же количество вакансий предоставить, как в предыдущий...» [Э_2]);

– **программы, имеющие информационный и профориентационный характер** («День карьеры молодежи». <...> Ему больше 10 лет и просто идет по накатанной. В этом году мы изменили формат, и сразу стало столько вопросов: "А где, а почему?". У нас оно проводилось в апреле. Каждый год. Я не знаю, может быть, свежий взгляд, может быть нет. <...> Вот, в этом году, мы решили проводить осенью, у нас это будет в октябре. И уже сразу и письма пишут и звонят, а что, мол, где, почему –

³⁰⁶ Рудаков В.Н. Навыки и компетенции, приобретаемые студентами во время обучения в вузе: информационно-аналитические материалы по результатам социологических обследований // Мониторинг экономического образования. 2018. № 13. НИУ ВШЭ. URL: [https://memo.hse.ru/data/2018/04/19/1150470102/iam_13_2018\(79\).pdf](https://memo.hse.ru/data/2018/04/19/1150470102/iam_13_2018(79).pdf)

³⁰⁷ Рошин С.Ю., Слесарева А.А. Наем молодых работников на российском рынке труда М.: НИУ ВШЭ, 2012. 35 с. (С. 3)

вот мы хотели бы туда прийти, а ничего нет. <...> В этом году мы делаем его в четырех точках: Вологда, Череповец, Сокол, Великий Устюг. Т.е. охват будет больше. <...> Это, наверно, самое основное областное мероприятие, куда очень хотят попасть. Там присутствует очень много работодателей, учебных заведений. Они все рассказывают действительно очень интересно.» [Э_4]; **ярмарки** различные **по трудоустройству**. Мы считаем их достаточно эффективными. Причем у нас тоже есть они разной направленности: для людей с ограниченными возможностями, просто ярмарки для всех желающих, есть именно для молодежи. <...> очень хорошо проходят **открытые уроки**, там вопросы **профориентации**. Причем каждый раз мы пытаемся туда привлечь первых лиц. <...> беседа в основном о своем опыте. Ребята понимают, как к этому прийти, через чего.» [Э_4]; «Мы занимаемся профориентационной работой достаточно активно. Да и не только мы. В школах существуют целые направления по профориентационной работе для того, чтобы понимание было и у родителей, и у самих школьников куда пойти.» [Э_5]).

Если рассматривать некоторые мероприятия, носящие информационный характер, то можно отметить, что, с одной стороны, их реализация направлена на смягчение информационной асимметрии, а также проблем, связанных с рассогласованием образовательной системы и рынка труда, с другой стороны, в ходе их практического воплощения могут формироваться новые барьеры, носящие ментальную природу. Примером, иллюстрирующим данную ситуацию, является проект молодежных трудовых бригад, который с течением времени стал менее востребованным, в т.ч. и вследствие уменьшения количества вакансий для молодых работников. Одна из причин подобной ситуации заключалась в том, что некачественное выполнение молодыми работниками своих обязанностей приводило к тому, что у работодателей складывался негативный образ молодых специалистов и на следующий год они были не готовы предложить для трудоустройства такое же количество вакансий, как в текущий. В качестве еще одного примера формирования устойчивых стереотипных представлений – высказывания экспертов в отношении отдельных мероприятий, имеющих профориентационный характер. Причина подобной ситуации – неоднократное проведение тех или иных событий в одном формате (формирует определенное устойчивое представление о мероприятии), а затем смена формата.

Если говорить об **эффективности государственной политики по вопросам трудоустройства молодежи**, то здесь присутствуют полярные

суждения представителей экспертного сообщества: от негативных до носящих нейтральный характер. Вместе с тем эффективность проводимого курса оценивается довольно высоко, но отмечается необходимость внесения соответствующих корректировок, связанных, например, с обеспечением системного характера мероприятий, проводимых на разных уровнях управления. В качестве примеров высказываний «отрицательного полюса» приведем следующие: *«Давайте пропустим это. Я негативно отношусь к существующей политике. Мало этих программ, а их эффективность желает лучшего.»* [Э_6]; *«Конкретно на себе я не ощутила никакой помощи от государства в трудоустройстве, когда мне нужно это было. Если я сейчас буду работу менять, то я тоже не буду это ощущать. Я не буду ощущать никакой поддержки государства, потому что я слишком простой кадр, который сам о себе заботится»* [Э_1]. Примеры высказываний «положительного полюса»: *«... Направления политики правильные, она достаточно эффективна, поскольку, если вернуться в начало разговора, то все цифры, которые у нас есть официальные по центрам занятости... у нас нет глобальной проблемы с трудоустройством молодежи.»* [Э_4]; *«... Недостаточно <...> 7 баллов из 10. Видите, если бы это было системно, а так – получается выборочно: где-то кто-то что-то делает. На уровне регионов то же самое происходит. Централизации в этом нет. Я считаю, что здесь есть над чем подумать законодателям и работодателям.»* [Э_5].

Интересным с нашей точки зрения представляется тот факт, что положительные оценки проводимой молодежной политики и ее эффективности исходили в первую очередь от представителей органов власти, в то время как отрицательные и нейтральные – от работодателей и представителей молодежных структур, причем в суждениях последних речь шла не столько о политике как таковой, сколько о своем опыте трудоустройства. В качестве гипотезы о происхождении таких «полярных» высказываний можно выдвинуть предположение о том, что эксперты, которые участвовали в опросах, различались не только сферой деятельности (например, в области занятости или в вопросах молодежной политики), но и принадлежностью к той или иной возрастной группе. В частности, среди негативно оценивающих существующую политику – население более старших возрастов, в восприятии которого процессы, происходящие в сфере занятости молодежи, соотносятся с советским опытом. В то время как нейтральные и положительные суждения относительно рассматриваемого вопроса исходили от молодежных структур.

Еще одна из причин таких «полярных» суждений в отношении эффективности государственной политики по вопросам трудоустройства молодежи с нашей точки зрения может заключаться в том, что населением достаточно противоречиво воспринимаются и сами молодые специалисты. Как было показано ранее, молодежь тоже придерживается подобной противоречивой позиции, аналогичную точку зрения разделяют и представители экспертного сообщества.

Можно привести две следующие группы подобных высказываний экспертов:

1. *«Молодежь для меня очень разная <...> Есть люди, которые **идут «по головам»** и готовы, к сожалению, пренебрегать какими-то вещами <...> [Э_1]; «Сейчас молодые люди «заточены» на то, чтобы добиться в карьере определенных успехов, **сложив свою судьбу, зачастую забывая о каких-то ценностях** основных, они к этому стремятся, несмотря ни на что...» [Э_2]; «Есть те **ребята, которые действительно являются не совсем благонадежными** и не совсем в тех условиях, в которых бы хотелось, воспитывались. <...> это не вина самой молодежи, это чаще всего последствия тех условий, в которых они вырастают.» [Э_3]; «Молодежь разная у нас. ... Есть такие молодые люди, которые приходят к нам и говорят: "Хочу большую зарплату, хочу хорошую работу с хорошими условиями труда". Получается так, что на рынке труда они в меньшей степени востребованы, потому что у них нет навыков работы, и они хотят сразу большую зарплату...» [Э_5]; «**Образовательный уровень желает быть лучшим, более высоким...** на сегодняшний день многие специалисты **не имеют возможностей применить теоретические знания на практике**. Мы тратим приличные деньги, чтобы человека адаптировать и его теоретические знания применить в нашем производственном процессе. Не хватает на сегодняшний день практики... молодежь – максималисты. Они **хотят сразу и всего. А вот базы под это желание нет**. Ни особого желания и рвения работать, ни, к сожалению, подготовки.» [Э_6].*

2. *«...Приходят очень **активные, талантливые, интересные**, и они **готовы плодотворно работать**, работать сверхурочно, готовы **вкладываться в то дело**, которое они делают... [Э_1]; «...Сейчас все-таки люди такие больше пошли, так скажем, **лидеры**, стараемся лидеров вырастить, очень много проектов лидерских запускается, школы лидера, федеральные конкурсы типа "Лидеры XXI века"... образ такого молодого человека. <...> человек, с **активной жизненной позицией, который интере-***

*суется тем, что происходит вокруг, не сидит в четырех стенах. Может быть, на меня накладывает отпечаток то, что я работаю в этой сфере, но, тем не менее, как-то так складывается...» [Э_2]; «...Молодежь очень разная <...> молодежь достаточно интересная... есть те ребята, которые действительно **очень заинтересованные и целеустремленные**. Не всегда, может быть, мы до конца осознаем и понимаем их цели. Как-то сейчас говорят про центениалов, что они стремятся к уюту, комфорту, гедонисты. Может быть это и правильно, может быть, это будет отвечать каким-то веяниям времени. Мне кажется, что такой положительной молодежи достаточно много...» [Э_3]; «Если отбросить пласты, нижние (те, кому ничего не надо) и верхние («золотая молодежь»), то можно сказать, что середина у нас нормальная. **Есть ребята, которые хотят учиться, работать, иметь семью, которые хотят быть полезными обществу.**» [Э_5].*

Отметим, что практически все эксперты в своих высказываниях о молодежи подчеркивают, что молодые люди бывают разными, и приводят черты, которые характеризуют эту группу населения как с положительной, так и с отрицательной стороны. Наряду с целеустремленностью, активностью, лидерскими качествами и заинтересованностью эксперты отмечают невысокий образовательный уровень, отсутствие практического опыта, невысокую мотивацию к работе, пренебрежение всеми остальными при реализации своих целей.

Заслуживает внимания и тот факт, что в ряде случаев «приписывание» молодежи положительных качеств связывалось со сферой деятельности, в которой работает эксперт (молодежная политика). Кроме того, сам представитель экспертного сообщества в данном случае являлся молодым специалистом, и, говоря о молодежи, он отчасти говорил и о себе, перенося некоторые свои положительные качества на рассматриваемую группу населения.

Отметим, что важным является вопрос не только об эффективности проводимой политики, но и о **мерах, которые будут способствовать улучшению трудоустройства молодых специалистов**. Одно из первых мест среди таких мер, по мнению экспертов, принадлежит **дуальной системе образования**, обеспечивающей практическую направленность образовательного процесса, а также **развитию института наставничества**: «Развитие дуального образования очень эффективная мера» [Э_1]; «Теоретическая подготовка и практическая – это действительно самое

важное, чего не хватает... <...> зачастую ребята приходят на практику и занимаются совершенно другим, чем должны были бы по роду своей специальности...» [Э_2]; «Практико-ориентированное образование и институт наставничества – наиболее эффективные (оцениваю на 10 баллов из 10), направленные на выявление компетенций» [Э_3]; «Развитие института наставничества в компаниях – это тоже очень важный момент. Я не знаю, как в других компаниях, в Администрации, например, достаточно хорошо развит институт наставничества. Там был такой проект, это важно – преемственность». [Э_2].

Еще одно направление связано с необходимостью реализации социальных программ для молодых специалистов. В частности, экспертами подчеркивалось, что говорить о реализации накопленного молодым поколением потенциала не приходится, если не удовлетворены их первичные потребности. На достижение этой цели как раз и направлены **социальные программы**: «Необходимо реализовывать социальные программы для молодежи, решать жилищные проблемы. Для молодежи первоначально, где жить, что кушать и как вообще существовать...» [Э_1]; «Расширение социальных программ для молодежи, направленных на решение жилищных и других проблем, мне кажется, это очень важно. Если человек минимально не чувствует гарантии, то о чем говорить, тут никакой активности, никакой стабильности нет, все время мысль о том, где взять, чтобы концы с концами свести.» [Э_3].

Большое внимание уделялось направлениям, которые непосредственно связаны с трудоустройством и занятостью молодых специалистов: например, **развитию гибких форм занятости**: «Гибкие формы занятости... этого не хватает.... Я тоже сторонник той идеи, что вы можете приходить в 12, уходить в 19 или в 18, но задачи, которые вам поставлены, должны быть выполнены. И вот вам питание тут под боком, фитнес... когда человек работал на мероприятии до глубокой ночи, то он может прийти в обед... Это скажется на его трудоспособности, зачем его заставлять. Понятно, что здесь важно середину найти, могут "на шею сесть", но тем не менее...» [Э_2]; «Неоднозначное отношение у меня к гибким формам занятости, потому что все-таки должна быть определенная трудовая дисциплина, есть организации, которые способны, но у них такой отбор кадров и такой рекрутинг идет... должна быть высокая самоорганизация человека. Но опять же для тех, кто находится в декретном отпуске, для людей с ограниченными возможностями оцениваю положительно» [Э_3].

Тем не менее эксперты неоднозначно высказывались относительно данного направления: с одной стороны, присутствовали положительные оценки, в которых отмечалось, что развитие гибких форм занятости создает возможности для молодого поколения быть более динамичными, вне зависимости от складывающихся условий реализовывать свои должностные обязанности. С другой стороны, распространение подобных форм создает, например, риски, связанные с ухудшением трудовой дисциплины. Поэтому, принимая решение об их развитии, следует учитывать эти два возможных типа последствий.

Отметим, что в зарубежной и отечественной литературе освещаются разные точки зрения относительно данного направления: одна из них, например, касается того, что для стимулирования спроса на молодых работников необходимо некоторое послабление трудового законодательства в части предоставления работодателям возможности заключать краткосрочные трудовые договоры с выпускниками. Использование данного инструмента для работодателей будет способствовать снижению информационной асимметрии, а молодым работникам позволит не только накопить необходимый опыт по профессии, но и понять то, насколько выбранное направление деятельности соответствует собственным внутренним установкам³⁰⁸.

Еще одно важное направление в сфере политики занятости и реализации потенциала молодого поколения – это **развитие молодежного предпринимательства**: *«Молодежное предпринимательство... опять же высоко оцениваю [эффективность], мне кажется, что за этим будущее.»* [Э_3]; *«Создание условий для успешной самореализации молодежи, развитие молодежного предпринимательства.... Опять же федеральная программа «ты предприниматель» существует. Есть это, и у нас в регионе достаточно активно одно время она реализовывалась, и финансирование выделялось, и курсы проводились.»* [Э_2]. Некоторыми экспертами в ходе проведения опроса акцентировалось внимание на том, что, несмотря на невысокую активность в плане создания бизнеса, у молодых людей за счет участия в образовательной подготовке по соответствующему виду деятельности появляется возможность понять, насколько данное направление им близко, а затем уже принять решение об организации своего дела.

³⁰⁸ Рошин С.Ю., Слесарева А.А. Наем молодых работников на российском рынке труда. М.: НИУ ВШЭ, 2012. 35 с. (С. 27-29)

Другое направление, которое набирает в настоящее время популярность, это **создание некоммерческих организаций** и, тем самым, развитие третьего сектора экономики. Эксперты, в целом положительно его оценивающие, отмечают, что эффективность данного направления может быть увеличена за счет развития системы обучения и вовлечения молодежи: *«Про некоммерческие организации и активный пиар у меня средние оценки.»* [Э_3]; *«Деятельность некоммерческих организаций – это тоже есть, другой вопрос, каким образом они [молодые специалисты] вовлекаются... много говорим, что должны появляться новые НКО, здесь слаб механизм обучения ребят. <...> не рассказывают, как зарегистрировать НКО, с какими трудностями столкнутся, когда зарегистрируют, сколько раз им в месяц нужно будет отчеты различные предоставлять... целые смены посвящают НКО, выходят состоявшиеся люди с позитивным опытом, что вот у меня НКО, мы реализуем такие-то проекты... а вот с юридической точки, с финансовой, вот этого всего они «не разжевывают». Тут не хватает системы какого-то обучения и вовлечения. Как был перечень НКО в области, он таким и остался, там две-три "молодые" организации появились, но это те люди, которые близки к Общественной палате, к органам муниципальной исполнительной власти, организационный ресурс должен быть...»* [Э_2]. Комментируя развитие данного направления, эксперты отмечали, что не столько оно само по себе, сколько создание сопутствующих механизмов, носящих как информационный, так и обучающий характер, будет способствовать большему вовлечению молодежи в эту деятельность. Вследствие отсутствия информации молодые люди зачастую полностью не понимают, насколько им нужно участвовать в данном направлении и с какими проблемами они столкнутся, создавая некоммерческую организацию. С нашей точки зрения подобные сопутствующие механизмы хотя бы отчасти смогли бы снять существующие проблемы.

Значимым направлением в плане повышения конкурентоспособности молодежи на рынке труда является и **установление квот**. Экспертное сообщество по этому поводу высказывалось следующим образом: *«Квоты – это нужно, должна быть гарантия у молодежи, а не то <...> все займут.»* [Э_3]; *«Это может иметь эффект, когда уже существуют структуры, в которых устоялся коллектив, <...> они выработались уже, не хватает "свежей крови". Если бы была некая квота, можно было бы этот вопрос регулировать. В районах, там бывает и не хватает молодежи <...>, но есть люди, которым тоже нужна работа, они не готовы уступить свое место.»* [Э_2]; *«Я считаю, что квота поможет. Эта та веревочка, которая*

нерадивого поведет за собой. Есть квота и туда молодого возьмут. А уж дальше... понятно, что кто-то отсеется, ему это не поможет. Но кому-то это даст толчок, потому что активных вести не надо, они сами устроятся...» [Э_4]. В данном случае механизм квотирования рассматривается, во-первых, с позиции резервирования рабочих мест для молодых специалистов, во-вторых, с позиции снижения дискриминационных практик, например, по возрасту. Квотирование рабочих мест связано с выделением предприятиям субсидий на осуществление найма молодых работников. В зарубежных исследованиях отмечается, что тогда, когда выделяемые средства пойдут на выплату заработных плат молодым специалистам, это может привести к увеличению их нагрузки, в частности количества отработанных часов³⁰⁹. Поэтому необходимо направлять такие субсидии в первую очередь на покрытие издержек найма молодых специалистов, связанных с поиском, подбором, обучением, поскольку именно это в ряде случаев выступает в качестве барьера для трудоустройства этой группы населения³¹⁰.

В зарубежных странах, помимо распространенности механизма квотирования как такового, существуют **гендерные квоты**, которые закрепляют минимальное представительство женщин, например, в советах директоров. Такой механизм впервые был применен в Норвегии в 1981 г. в отношении правительственных советов и комитетов. В начале 2000-х гг. подобными законодательными нормами были охвачены акционерные общества и общества с ограниченной ответственностью, установлено 40%-ное представительство женщин в советах директоров этих фирм. За невыполнение этой нормы (фактическое представительство женщин в советах директоров доходило лишь до 17%) были введены санкции³¹¹. Использование систем пропорционального представительства по сравнению с другими системами приводит к росту представительства женщин в разных структурах. Тем не менее, несмотря на достаточно широкое распространение подобных систем в европейских странах, в остальном мире они применяются менее чем в половине случаев.

³⁰⁹ Lewis Ph.S. Substitution between Young and Adult Workers in Australia. Australian Economic Papers. 1985. Vol. 24. Pp. 115-126.

³¹⁰ Рошин С.Ю., Слесарева А.А. Наем молодых работников на российском рынке труда. М.: НИУ ВШЭ, 2012. 35 с. (С. 27-29)

³¹¹ Breaking the glass ceiling? The effect of board quotas on female labor market outcomes in Norway / M. Bertrand, S. Black, S. Jensen, A. Lleras-Muney. The National Bureau of Economic Research. URL: <http://www.nber.org/papers/w20256>

Например, в Испании, как и в ряде других стран, при найме на работу предпочтение по-прежнему отдается мужчинам³¹². Подобная дискриминация находит проявление не только в социально-трудовой сфере, но и в политической³¹³. Такие дискриминационные практики отчасти обуславливаются распространённостью социальных норм, в соответствии с которыми лидерство связывается непосредственно с мужчинами. Кроме того, женщины могут сталкиваться с дополнительными барьерами в ситуации отсутствия образцов успешного опыта со стороны предшественниц³¹⁴. Отмечается, что отсутствие информации о женщинах, претендующих на лидерские позиции, может формировать представление об их средней производительности. Это представление может быть связано даже с небольшим количеством женщин-лидеров и переноситься на остальных, тем самым занижая представление об их производительности³¹⁵.

Интересными с нашей точки зрения в контексте рассматриваемых проблем представляются результаты международного исследования работодателей по оценке молодежной политики в области занятости (в период 2009–2015 гг.), проведенного в 27 странах мира³¹⁶ и охватившего вопросы создания рабочих мест для молодежи, льгот и стимулов для молодых людей, рассогласования между образовательной системой и рынком труда, сокращения разрыва в квалификации³¹⁷ и др.

Судя по результатам международного исследования, работодателями чаще всего обращалось внимание на такие программы, как ученичество, стажировки, поддержка предпринимательских инициатив, при этом первые из вышеобозначенных программ рассматривались как наиболее

³¹² Bagues M., Esteve-Volart B. Can Gender Parity Break the Glass Ceiling? Evidence from a Repeated Randomized Experiment. *Review of Economic Studies*. 2010. Vol. 77. Pp. 1301-1328.

³¹³ Kelley J., McAllister I. Ballot Paper Cues and the Vote in Australia and Britain: Alphabetic Voting, Sex and Title. *Public Opinion Quarterly*. 1984. Vol. 48. Pp. 452-466; Powerful Women: Does Exposure Reduce Bias? / L. Beaman, R. Chattopadhyay, E. Duflo, R. Pande, P. Topalova // *Quarterly Journal of Economics*. 2009. Vol. 124. Pp. 1497-1540.

³¹⁴ Rohini P., Ford D. Gender Quotas and Female Leadership. The World Bank. URL: <https://sitereources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/77862101322671773271/Pande-Gender-Quotas-April-2011.pdf>

³¹⁵ Selody K. Board independence and the gender pay gap for top executives. Ithaca, NY : Compensation Research Initiative, 2011. 40 p.

³¹⁶ Албания, Алжир, Аргентина, Австралия, Бельгия, Бразилия, Канада, Китай, Дания, Франция, Германия, Индия, Индонезия, Ямайка, Япония, Корея, Мексика, Новая Зеландия, Россия, Саудовская Аравия, Южная Африка, Испания, Суринам, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты, Турция и Швейцария.

³¹⁷ The youth employment opportunity Understanding labor market policies across the G20 and beyond // Deloitte. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/de/Documents/public-sector/youth-employment-opportunity-labor-market-policies.pdf>

эффективные для формирования навыков молодежи. По мнению работодателей, наиболее успешными считаются системы ученичества в Германии и Швейцарии, предполагающие обучение в соответствующих секторах экономики под контролем профсоюзов и администрации.

В Бразилии вводятся квоты для найма молодых людей в возрасте до 24 лет, заключается трудовой контракт с фиксированным сроком до двух лет, предполагающий дообучение в организации и последующее трудоустройство. Во Франции система гарантий занятости предназначена для резервирования рабочих мест для молодежи и накопления у них практического опыта, нацелена на население с низким образовательным уровнем. Одна из причин, по которой эта программа считается менее успешной, кроется в том, что у молодых людей не всегда есть необходимый уровень навыков для сохранения за ними рабочих мест. Работодателями отмечались и другие проблемы, среди которых нехватка мест для обучения (Бельгия), несоответствие квалификации молодых людей потребностям работодателя (Великобритания), проблемы, связанные с субсидированием заработной платы молодых работников и формированием других стимулов для работодателей³¹⁸.

Если рассматривать программы, направленные на стимулирование найма молодых специалистов, то в обобщенном виде можно выделить две группы программ – те, которые признаются успешными, и те, влияние которых на найм не является очевидным (табл. 6.7). Программы первой группы носят комплексный характер и связаны с регулированием как спроса, так и предложения на рынке труда. В рамках этих программ, с одной стороны, предусматриваются стимулы для работодателей, осуществляющих обучение молодых людей на рабочих местах и их последующее трудоустройство, с другой стороны, краткосрочные, так называемые «поддерживаемые контракты» для молодых специалистов, гарантирующие им закрепление в организации и повышение образовательного уровня. Недостаточная эффективность программ второй группы объясняется тем, что используемые механизмы не всегда способствуют получению молодежью необходимого опыта работы и развития профессиональных навыков вследствие краткосрочного характера обучения или неоплачиваемых стажировок. В ряде случаев можно говорить о существовании экономических ограничений для работодателей по созданию рабочих мест для молодых специалистов.

³¹⁸ The youth employment opportunity Understanding labor market policies across the G20 and beyond // Deloitte. URL: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/de/Documents/public-sector/youth-employment-opportunity-labor-market-policies.pdf>

Таблица 6.7. Программы, направленные на стимулирование найма молодежи

Территория	Краткое описание программы
<i>Эффективные программы, стимулирующие найм молодежи</i>	
Алжир	Применяется комплексный подход. Распространение получают краткосрочные контракты в зависимости от уровня подготовки и квалификации молодежи. Найм молодых сотрудников стимулируется посредством «поддерживаемого трудового договора» (СТА), предполагающего распределение расходов на заработную плату с работодателем. Поощряется обучение на рабочем месте посредством заключения контракта и предоставления бонусов тем молодым людям, которые готовы к обучению и прохождению стажировок.
Аргентина	В рамках данного подхода сочетаются меры, связанные как со стимулированием спроса, так и предложением рабочей силы. Работодатели стимулируются для найма молодых сотрудников.
Бельгия	Используются различные механизмы, включая консультирование и помощь при трудоустройстве, применяются налоговые льготы, санкции в случае сокращения пособия по безработице или пособий по социальной защите.
Южная Африка	Существует законопроект «О налоговом стимулировании занятости молодежи» (январь 2014 года), который направлен на поощрение работодателей, нанимающих на работу неопытную молодежь и создающих условия для обучения и приобретения опыта на рабочем месте. В этой программе приняли участие около 18 000 сотрудников в возрасте 23 лет.
<i>Программы, оцениваемые как потенциально сложные для стимулирования найма молодежи</i>	
Австралия	Программа «Работа за пособие по безработице», которая предполагает занятость до 25 часов в неделю до 6 месяцев для населения в возрасте до 30 лет. Одно из ограничений программы связано с тем, что работа предоставляется в благотворительных организациях. Неоплачиваемые стажировки ограничивают возможности для приобретения молодыми людьми опыта, поскольку они не могут позволить себе работать на добровольных началах в связи с большими расходами на жизнь в крупных городах.
Франция	Действует система стимулов, мотивирующих работодателей к найму в первую очередь молодежи. Однако недостаток этой системы заключается в том, что в случае отсутствия у молодежи необходимых навыков, она не будет трудоустроена, поскольку для работодателя важен в первую очередь сам «ресурс», а не его «цена».
Корея	Непродолжительный период стажировки (3 месяца) недостаточен для получения соответствующего опыта работы и не позволяет достичь высокого квалификационного уровня. Это ограничивает переход к решению рутинных задач.
Испания	В рамках стратегии предпринимательства и занятости молодежи (2013-2016) предпринимаются различные меры, однако по оценкам работодателей необходимы дополнительные мероприятия для обеспечения более гибкого найма, учитывая такие параметры, как «срок работы» и «величина заработной платы».
Турция	Несмотря на экономический рост и снижение уровня безработицы, тем не менее, высокий уровень налогов и страховых отчислений на предприятиях формального сектора является одним из ключевых барьеров инвестирования в создание рабочих мест.
США	Пособия по безработице «привязаны» к частными системами страхования от безработицы, поэтому изменение их размера актуально лишь в рамках частного страхового провайдера. Налоговые вычеты на доходы направлены в основном на поддержку молодых работников старше 25 лет с низким уровнем дохода. Эта федеральная программа приводит к избавлению молодежи от иждивенческих настроений, однако это не так актуально для самых молодых когорт молодежи.
Источник: The youth employment opportunity Understanding labor market policies across the G20 and beyond [Electronic resource] // Deloitte. – Режим доступа: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/de/Documents/public-sector/youth-employment-opportunity-labor-market-policies.pdf	

Учитывая всё вышесказанное, подчеркнем, что решение проблемы трудоустройства и занятости молодых специалистов должно носить комплексный характер, снимать возникающие сложности как со стороны спроса, так и предложения на рынке труда, а также способствовать преодолению объективных и субъективных барьеров. В рамках проведенного нами опроса представителям экспертного сообщества задавался вопрос: какие с их точки зрения меры объективного или субъективного характера необходимо предпринимать в первую очередь для улучшения ситуации в сфере занятости молодых специалистов. Ответы экспертов разделились: часть посчитала, что нужно обращать внимание на решение объективных проблем, в то время как другие подчеркивали необходимость преодоления субъективных барьеров:

1. *«Нужно создать условия на предприятиях, в учреждениях для решения в основном объективных проблем.» [Э_5]; «Мне кажется, что объективные. <...> создадим все условия, чтобы были возможности для самореализации, самоопределения, дальше дело за молодыми людьми. Если базовые потребности у молодого человека ничем не обеспечены, самоопределения и самореализации не будет просто. <...> Хорошая стипендия, нормальные условия. Вузы могли бы обеспечивать должный уровень культурно-досуговой деятельности ... Показать, что ты можешь развиваться в этом направлении, это норма, ниже все не правильно.» [Э_3]; «Первое – организовать рабочие места, а в связи с этим – развитие экономики, открытие новых мощностей. Второе – дать возможность человеку проявить свои способности в предпринимательстве, упростить и не жать бизнес. Третье – государственное планирование выпуска молодых специалистов и возврат к поддержке выпускников, в том числе материальной.» [Э_6].*

2. *«... Если говорить о том, какие доминируют, то это субъективные, объективные точно нет. <...> где-то на федеральном уровне эта политика озвучена <...> Но она не является нашим постоянным ежедневным началом. <...> Вот когда это было у всех в голове, там, матрос на амбразуру падал, он понимал, зачем он это делает. Вот это должно быть у человека. <...> Вот если в головах мы это настроим, и люди будут понимать, что где родился – там и пригодился, то все остальные проблемы решатся. Экономике решать проще. А вот эту идеологию в голове у каждого создать и создавать мы ее должны все. Вне зависимости от того, я по должности создаю или нет.» [Э_4].*

Обобщая, отметим, что в настоящее время среди экспертов не сложилось однозначного образа в отношении проводимой молодежной поли-

тики: кто-то признает ее неэффективной, кто-то в основном считает эффективной, но, тем не менее, требующей пересмотра отдельных положений. Как было показано выше, с одной стороны, подобные неоднозначные позиции экспертов могут быть обусловлены противоречивыми представлениями о самом объекте – молодежи, с другой стороны, вызваны различиями в социально-демографических и других характеристиках самих экспертов.

Большинство механизмов обладают как преимуществами, так и недостатками, и это необходимо принимать во внимание при их использовании. Применение ряда механизмов может способствовать решению одних проблем, направленных, например, на повышение профессионального уровня и трудоустройства, и в то же время приводить к формированию новых барьеров ментальной природы. Важную роль в возникновении последних играет информационная асимметрия. Например, недостаток информации приводит к отсутствию у работодателей целостного образа молодых специалистов, к не всегда объективной оценке накопленного ими потенциала и производительности их труда, что изначально сопровождается невысоким уровнем оплаты труда. Вместе с тем у молодых специалистов, даже в случае склонности к некоторым инициативам, не всегда есть полное представление о том, что эта инициатива для них дает и с какими проблемами они могут столкнуться, если будут участвовать в ее реализации. Это было наглядно показано нами на примере НКО, механизма, с одной стороны, создающего условия для реализации потенциала молодежи, а с другой – приводящего на практике, в случае недостаточного информационного и образовательного сопровождения, к многочисленным проблемам, в особенности для тех молодых людей, которые никогда не были вовлечены в создание подобного типа организаций. Важную роль в снижении существующей информационной асимметрии смогло бы сыграть практико-ориентированное образование, расширение возможностей для прохождения стажировок и повышения профессионального уровня молодых специалистов. Среди инструментов, направленных на решение этого типа задач, – заключение краткосрочных трудовых договоров между работодателями и молодыми специалистами, а также создание различных стимулов для работодателей. В качестве одного из способов снижения информационной асимметрии могла бы рассматриваться деятельность службы занятости, однако, как нами отмечалось, молодые специалисты невысоко оценивают ее эффективность, с недоверием относятся к ее деятельности. В настоящее время частично функции

службы занятости в плане, например, информационного сопровождения выполняют молодежные центры, которые эпизодически собирают необходимую для молодежи информацию о вакансиях. С нашей точки зрения необходимо усилить это направление, переводить его на системную основу, подключать к деятельности молодежных объединений специалистов с юридическим образованием, тех, кто мог бы консультировать молодежь по возникающим у нее проблемам, в частности, с оформлением заявок на гранты или оказывать необходимую психологическую помощь в случае возникновения трудных жизненных ситуаций.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В монографии авторы постарались дать общее представление о подходах к исследованию таких научных категорий, как «ментальные барьеры», «социально уязвимые группы населения», «социальная эксклюзия», «социальная инклюзия» и т.д. О том, как влияет наличие ментальных установок населения на включенность социально уязвимых групп в модернизационные процессы и о том, что можно сделать в рассматриваемой области на основе понимания тех процессов, которые происходят в настоящее время в сфере самосознания общества с учетом как глобальных, так и национальных вызовов.

Проведенное исследование показало, что в практике государственного управления превалирует экономико-правовой подход к проблеме социальной уязвимости. Он основан на понятии абсолютной бедности и критерии «низкий уровень дохода». В ходе анализа данного подхода был выявлен ряд его существенных недостатков. Во-первых, он подменяет понятие социальной уязвимости понятием экономической неустраивенности. Во-вторых, при таком подходе оказание государством поддержки малоимущему населению ограничивается выделением социальных трансфертов, что влечет за собой закрепление иждивенческой позиции реципиентов государственной помощи и вызывает рост социальной напряженности в региональном сообществе.

Авторами книги при разработке критериев уязвимости сделан акцент на использовании концепции социальной эксклюзии – динамического процесса, состоящего из двух компонентов: ситуации исключения и состояния индивида. В этом случае социальная инклюзия (включение) рассматривается как противоположный эксклюзии процесс, который отражает возможности человека двигаться от групп с ограниченным доступом к социальным благам в группы с большим доступом к ним. При этом про-

цесс инклюзии предполагает изменения не только на ситуационном, но и на личностном уровне, чему препятствуют различные виды ментальных барьеров. Исходя из этого, управленческие решения в области социальной политики должны приниматься как на основе анализа экономических индикаторов, так и на основе критериев риска социального исключения для домохозяйств, а также наличия возможностей реагирования на них. Непринятие мер по преодолению социального исключения может привести к тому, что часть населения будет выпадать из процессов общественного развития, скатываясь в состояние стагнации и полной социальной зависимости, тем самым ограничивая модернизацию регионального сообщества. Использование концепции социальной эксклюзии позволит сместить приоритеты социальной политики государства с выделения социальных трансфертов на активное формирование новых ценностных установок, которые могут способствовать в будущем консолидации различных слоев населения и активизации модернизационных процессов.

Исследование выявило, что понимание модернизации в обществе связано с решением накопленных проблем, повышением эффективности государственного управления, полноценным выполнением государством своих обязанностей перед гражданами, в частности обеспечение равенства всех перед законом, соблюдение конституционных прав, борьба с коррупцией. Если власть будет успешно справляться со своими задачами, то при таком сильном и справедливом государстве, как считает население, возможно достичь больших успехов в инновационном развитии и повышении качества жизни.

Преобладание в среде социально уязвимого населения, как, впрочем, и всего населения в целом, патерналистских настроений существенно ограничивает готовность людей к участию в общественной и политической жизни страны, проявление творческой инициативы по созданию и внедрению инноваций, в целом участие в модернизационных переменах. Это подтверждают результаты исследования: уровень модернизированности регионального сообщества невысок, его индекс равен 0,36 единицы. Самая низкая готовность к включению в модернизационные процессы зафиксирована у пожилых людей (0,17 ед.) и инвалидов (0,23 ед.). Достаточно инертны и многодетные родители (0,27 ед.). Самой активной и «готовой к включению в модернизацию» группой является молодежь (0,50 ед.). Однако наличие необоснованных барьеров (ментальных установок и стереотипов) инклюзии этой группы населения (молодежи) нивелирует её активность, снижая модернизированность социума в целом.

Заметно ограничивает возможности реализации потенциала старшего поколения сформированный в общественном сознании образ пенсионера как представителя непроизводительной части населения. Этот образ во многом определяется и внутригрупповыми процессами. Свои жизненные стратегии работающие и неработающие пенсионеры выстраивают по принципиально различным траекториям. Одни относят себя к трудоспособной (производительной) части населения (что наглядно демонстрирует структура ценностей), другие интериоризируют (усваивают) установки, характерные для субкультуры «старости» (ключевым фактором здесь является состояние здоровья, вытесняющее все остальные на периферию). Ментальные барьеры инклюзии старшего поколения, выявленные в исследовании, во многом определяются особенностями восприятия пожилыми людьми своего положения в социальной структуре. Завершение трудовой деятельности вследствие личных или внешних причин постепенно увеличивает социальную дистанцию между ними и обществом, сужает круг общения, приводит к потере ощущения чувства «нужности» обществу. Причем причиной возникновения этих установок является именно завершение трудовой деятельности, а не получение статуса «пенсионера».

Кроме того, одним из основополагающих аспектов, препятствующих инклюзии старшего поколения, выступает разрыв межпоколенческих коммуникаций. Как показало исследование, данный процесс определяется множеством факторов, главным из которых является то, что навыки и опыт представителей старшего поколения утрачивают свою актуальность и востребованность среди молодого населения (в том числе внутри семьи). Сегодня ситуация осложняется колоссальными темпами технологического прогресса. Решение проблемы разрыва межпоколенческих коммуникаций должно быть двусторонним. Требуется изменение социокультурной парадигмы старости, базисным элементом которой должно стать осознание значимости межпоколенческого взаимодействия как молодыми людьми, так и представителями старшего поколения. Важно сформировать у молодого населения позитивные установки на старость, опираясь на то, что рано или поздно каждый из членов общества попадет в социально-демографическую группу пожилых.

Источником социального исключения инвалидов выступает, как и в случае старшего поколения, сумма объективных жизненных обстоятельств и воздействий негативных стереотипов о группе, присутствующих в обществе. Если объективные условия жизни (доступность материальных благ

и качество инфраструктуры) можно постепенно улучшить путём совершенствования стандартных механизмов социальной поддержки, то преодоление негативных стереотипов требует большей изобретательности. Необходимо выстроить работу с населением так, чтобы в конечном итоге сформировать позитивное представление о потенциале людей с инвалидностью и выгоде интеграционного процесса для обеих сторон. Особого внимания и тиражирования заслуживает опыт общественных организаций в сфере формирования у населения навыков этичного поведения во время общения с инвалидами. Преодоление внутренних ментальных барьеров инклюзии инвалидов требует расширения их представлений о собственных возможностях, освоения ими практического опыта участия в культурной и экономической жизни общества. Если работа с инвалидами и населением будет успешной, то можно рассчитывать на преодоление ментальных барьеров инклюзии группы благодаря приобретению сторонами этого процесса практического опыта конструктивного взаимодействия.

Социальная уязвимость **многодетной семьи** вызвана объективными факторами: поскольку проблемы сосредоточены в области материального обеспечения, а отсутствие позитивного прогноза в отношении его изменения обуславливает меньшую уверенность в завтрашнем дне. Несмотря на то, что ответственность за улучшение жизни многодетные семьи возлагают в первую очередь на самих себя, среди них распространены патерналистские настроения. Мало тех многодетных семей, которые считают необходимым быть активнее в жизни, изменить своё отношение к трудностям, объединить свои усилия в поиске решения проблем. В сфере трудовой занятости многодетные родители сталкиваются с многочисленными барьерами, среди которых можно выделить внешние (негативное отношение со стороны работодателей; несправедливость, социальное неравенство; отсутствие подходящих вакансий) и внутренние (излишняя надежда на «доброе дядю», который должен отстаивать их интересы, заботиться о них; неумение использовать предоставляемые возможности; неспособность к самостоятельному отстаиванию своих прав и интересов; нежелание менять привычный образ жизни; зависимость от чужого мнения). Можно констатировать, что сегодня в России на фоне преобладания патерналистского дискурса эффективные механизмы, позволяющие преодолеть ущемление прав многодетных родителей как социально уязвимых групп населения в трудовой сфере, отсутствуют или работают плохо.

В исследовании показано, что в обществе сложилось противоречивое отношение к **молодым специалистам**. С одной стороны, люди отмечают

их положительные черты, связанные с образованностью, трудолюбием, энергичностью, амбициозностью и творческим подходом к делу. С другой стороны, указывают на отсутствие определенных навыков, переоценку (недооценку) своих сил и возможностей, несерьезность, недисциплинированность, лень и пр. Полярность этих суждений объясняется как существенными различиями внутри самой этой группы населения (по образованию, доходу и другим признакам), так и наличием поколенческих стереотипов. Значимой проблемой, возникающей при трудоустройстве молодого специалиста, являются ментальные предубеждения работодателей, которые не склонны взять на себя риски, связанные с приемом молодого специалиста на работу, даже при наличии положительных качеств и преимуществ.

Проведя анализ положения групп населения, общепризнаваемых социально уязвимыми, и группы молодых специалистов, необходимость поддержки которых не столь очевидна, можно заключить, что все они в той или иной степени подвержены социальной эксклюзии. Главный пусковой механизм, негативный багаж стереотипа групп можно выразить известной пословицей «кто не работает, тот не ест». Любой иждивенец оценивается обществом негативно, т.к. это нагрузка, балласт, затем идет оценка его потенциальной полезности, соотношения затрат и благ (в том числе нематериальных), которые общество извлекает из его присутствия.

Хотя права социально уязвимых групп населения защищены законом, в общественном сознании сохраняются стереотипные представления, продолжающие влиять на отношение к данным группам. Парадокс заключается в том, что общее отношение к одной социально уязвимой группе разделяют и представители других.

Если стереотип отражает набор черт, характерный для подавляющего большинства представителей группы, он действительно способен облегчить восприятие колоссально разнообразного на уровне индивидов социума. При этом часть группы, которая стереотипу не соответствует, может либо пользоваться им с выгодой, либо испытывать чувство несправедливости, ущемленности. Как только представленность индивидов, не соответствующих стереотипному образу, начинает увеличиваться, растут и риски неадекватного выстраивания политики в их отношении, нарушения их прав и вероятность ухудшения положения группы. Это вызывает недовольство, протест, обоснованные тем, что государство не выполняет свои обязательства, не реализует объявленную социальность.

Все изученные группы ощущают действие стереотипов, препятствующих их успешной инклюзии. По отношению к объекту это внутренние, разделяемые представителями групп, и внешние, имеющиеся у общества, барьеры (таблица).

Ментальные барьеры инклюзии социально уязвимых групп населения

Инвалиды	Пожилые люди	Многодетные родители	Молодые специалисты
<i>Ментальные барьеры социальной инклюзии со стороны общества</i>			
<p>1. Стереотипизация: - приписывание им черт характера, создающих социальный образ инвалида – пассивного иждивенца; - убеждение в социальной несостоятельности инвалидов, их неспособности выполнять основные социальные роли (супруга, родителя, ответственного работника).</p> <p>2. Незрелость толерантного мышления, несформированность культуры общения с инвалидами.</p> <p>3. Низкая заинтересованность в инклюзии группы.</p>	<p>1. Стереотипизация: образ аутсайдера, «списанного со счетов».</p> <p>2. Возрастная дискриминация, обусловленная восприятием пожилых людей как низкопроизводительной рабочей силы.</p> <p>3. Отсутствие понимания причин особенностей группы, нежелание вникать в их проблемы ввиду слабого развития геронтологии и гериатрии.</p> <p>4. Низкая заинтересованность в инклюзии группы.</p>	<p>1. Стереотипизация: образ иждивенцев – попрошайек, не справляющихся с родительскими обязанностями; - приписывание таких черт, как безответственность, недальновидность.</p> <p>2. Низкая заинтересованность в инклюзии группы.</p>	<p>1. Стереотипизация: молодых специалистов зачастую считают ленивыми и склонными сразу получать большую заработную плату; обвиняют в отсутствии практических навыков работы, недостатке профессионализма, неустойчивости трудового поведения, нацеленности на быстрый уход в декретный отпуск (для женщин).</p> <p>2. Возрастная дискриминация при приеме на работу (отказ в трудоустройстве молодых женщин, установление жестких требований к наличию большого опыта работы и т.д.).</p> <p>3. Низкая заинтересованность в инклюзии группы.</p>
<i>Ментальные барьеры социальной инклюзии со стороны группы</i>			
<p>1. Неуверенность в собственных силах, привычка надеяться на помощь со стороны государства, родственников, общества.</p> <p>2. Неготовность активно бороться за свои права в силу убежденности в невозможности изменить ситуацию.</p> <p>3. Стремление к ограничению круга общения людьми с общими проблемами, убеждение в невозможности свободного общения с окружающими людьми из-за наличия инвалидности, что приводит к закреплению субкультуры инвалидности как устойчивого социального феномена.</p>	<p>1. Неуверенность в собственных силах на фоне ухудшения состояния здоровья и устаревания профессиональных навыков.</p> <p>2. Менее выраженное, чем у инвалидов, но заметное стремление к ограничению круга общения пожилыми людьми (ввиду общих взглядов, интересов, проблем. И родственниками, что способствует сохранению субкультуры старости).</p> <p>3. Неуверенность в возможности адаптироваться к изменениям окружающего мира.</p>	<p>1. Патернализм, ожидание помощи (уверенность в том, что государство им «должно», если нужно повышение рождаемости).</p> <p>2. Стремление к ограждению семьи от вмешательств, изоляции.</p> <p>3. Неуверенность в собственных силах по вопросам профессиональной самореализации.</p>	<p>1. Завышенная оценка уровня своей профессиональной подготовки.</p> <p>2. Нетерпеливость в вопросах удовлетворения собственных потребностей.</p> <p>3. Негативное отношение к физическому труду.</p> <p>4. Игнорирование официальных каналов трудоустройства в силу нежелания ставить на себе клеймо «безработный».</p>

Барьеры инклюзии социально уязвимых групп разделены в исследовании на ментальные, институциональные, инфраструктурные. При этом именно ментальность, сознание определяет характеристики институтов и параметры создаваемой инфраструктуры. К числу институциональных относится, в первую очередь, недостаточная гибкость рынка труда, ориентированного на полную занятость, стандартные рабочие места и «стандартных» сотрудников. Задача инфраструктуры – также преодолеть стремление к унификации и стандартизации и компенсировать физические сложности жизнедеятельности «особых» граждан.

Механизмы социальной инклюзии уязвимых групп населения базируются на понимании природы её барьеров и сгруппированы по трем направлениям: социальная, экономическая и инфраструктурная интеграция. Лейтмотивом разработки конкретных мероприятий для каждой из групп в направлении социальной инклюзии выступает пересмотр стереотипных представлений и выявление актуального образа группы. Это комплекс исследовательских работ и систематическая работа по закреплению нового образа группы в общественном сознании. Экономическая интеграция направлена в первую очередь на изменение институциональной среды, позволяющее обеспечить возможность всем гражданам реализовать свои права (в частности, право на труд). Создать условия для успешного функционирования обновленных институтов должна соответствующая инфраструктура. Главный критерий, который даст возможность обеспечить благополучие всех членов общества, – адаптивность, проявляющаяся в толерантности, гуманизме сознания, гибкости институтов и комфортности инфраструктуры. Общество объективно меняется, меняется и облик отдельных его групп; сегодня как никогда необходимо создание общества равных возможностей, истинно «равных», а не «одинаковых».

В условиях глобализации и рынка роль государства должна носить берегающий характер и отношения с обществом должны строиться на принципах взаимной ответственности. В созданной благоприятной среде будет расти и активность граждан для обеспечения успешности модернизационного развития и всеобщего благополучия. А устранение ментальных барьеров будет способствовать более полной реализации ресурсного потенциала и формированию новых трендов в динамике и положения, и самосознания социально уязвимых групп населения, обогащая их креативность, повышая готовность к инновациям.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абрахамсон, П. Социальная эксклюзия и бедность / П. Абрахамсон // *Общественные науки и современность*. – 2001. – № 2. – С. 158-166.
2. Аганбегян, А.Г. О продолжительности здоровой жизни в пенсионном возрасте / А.Г. Аганбегян // *ЭКО*. – 2015. – № 9. – С. 144-157.
3. Агеев, В.С. Психологическое исследование социальных стереотипов / В.С. Агеев // *Вопросы психологии*. – 1986. – № 1. – С. 10-20.
4. Алешина, М. Содержание понятия инклюзии в контексте code switching / М. Алешина, В. Ярская // *Образование для всех: политика и практика инклюзии: сб. науч. тр.* – Саратов : Научная книга: ЦСПГИ, 2008. – С. 32-44.
5. Анализ социально-экономического положения многодетных семей [Электронный ресурс] // Доклад на II Всероссийской конференции «Многодетная семья в современной России», 2008 год. – Режим доступа: http://demographia.ru/articles_N/index.html?idR=20&idArt=1193
6. Андреев, А.И. Государственная молодежная политика Российской Федерации: стратегические ориентиры развития / А.И. Андреев, И.В. Ильин // *Alma mater (Вестник высшей школы)*. – 2016. – № 5. – С. 49-53.
7. Андреев, А.Л. Российский менталитет и проблема модернизации / А.Л. Андреев // *Мониторинг общественного мнения*. – 2010. – № 3 (97). – С. 115-135.
8. Андреева, Г.М. Психология и общество. Социальная психология и социальные изменения / Г.М. Андреева // *Психологический журнал*. – 2005. – Т. 26. – № 5. – С. 5-15.
9. Антонов, А.И. Многодетная семья в эру депопуляции (результаты всероссийского исследования многодетных матерей) [Электронный ресурс] / А.И. Антонов // Портал DEMOGRAPHIA.RU. – Режим доступа: http://www.demographia.ru/articles_N/index.html?idR=20&idArt=1473
10. Антонова, В. Концепты социальной инклюзии и эксклюзии в глобальном обществе: дрейф по социальным институтам, акторам и практикам / В. Антонова // *Журнал исследований социальной политики*. – 2013. – Т. 11. – № 2. – С. 151-170.

11. Астоянц, М.С. Социальная инклюзия: попытка концептуализации и операционализации понятия / М.С. Астоянц, И.Г. Россихина // Известия Южного федерального университета. Педагогические науки. – 2009. – № 12. – С. 51-58.
12. Астоянц, М.С. Социальное сиротство: условия, динамика и механизмы эксклюзии (социокультурная интерпретация) : автореф. дис. ... д-ра социол. наук: 22.00.06 / М.С. Астоянц. – Азов, 2009. – 42 с.
13. Ашхамахова, А.А. Феномен менталитета: анализ зарубежных исследований / А.А. Ашхамахова // Современное право. – 2006. – № 1. – С. 62-66.
14. Барсуков, В.Н. Исследование качества жизни старшего поколения: региональный опыт / В.Н. Барсуков, О.Н. Калачикова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 4 (46). – С. 88-107.
15. Барсуков, В.Н. Последствия демографического старения и ресурсный потенциал населения «третьего» возраста / В.Н. Барсуков, Е.А. Чекмарева // Проблемы развития территории. – 2017. – № 3 (89). – С. 92-108.
16. Барсуков, В.Н. Трудовая активность населения пенсионного возраста как фактор социально-экономического развития территории / В.Н. Барсуков // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 1 (43). – С. 195-213.
17. Беглова, Е.И. Безработица молодежи: первоочередная проблема современного рынка труда / Е.И. Беглова // Экономика и управление. – 2010. – №11 (72). – С. 172-175.
18. Беляева, Л.А. Социальные слои в России: опыт кластерного анализа / Л.А. Беляева // Социологические исследования. – 2005. – № 4. – С. 57-64.
19. Беспалова, Л.Н. «Социальная политика Отто фон Бисмарка в освещении «Вестника Европы» / Л.Н. Беспалова // Вестник Томского государственного педагогического университета. – 2013. – № 7. – С. 63-75.
20. Бесфамильная, С. Анализ корпоративного опыта в области занятости молодежи на примере ряда стран СНГ (Азербайджан, Армения, Казахстан, Россия) / С. Бесфамильная. – М. : МОТ, 2016. – 140 с.
21. Бородкин, Ф.М. Социальные эксклюзии / Ф.М. Бородкин // Социологический журнал. – 2000. – № 3/4. – С. 5-17.
22. Бутрим, Н.А. Специфика проблем современной многодетной семьи / Н.А. Бутрим // Система ценностей современного общества. – 2012. – № 22. – С. 172-176.
23. Веселов, В.Р. Интеллигенция и народ: возвращение к старой теме / В.Р. Веселов // Интеллигенция XXI века: тенденции и трансформации: материалы научной конференции. – Иваново, 2003. – С. 42-56.
24. Вовк, Е. Многодетность как ценность и практика: образы многодетных семей / Е. Вовк // Нормы и ценности. – 2007. – № 3. – С. 33-46.

25. Всемирный доклад об инвалидности: резюме // Всемирная организация здравоохранения, Всемирный банк. – Женева, 2011. – 28 с.
26. Выдрина, И.И. Состояние российского законодательства о молодежи и молодежной политике / И.И. Выдрина // Вестник Уральского института экономики, управления и права. – 2014. – № 4. – С. 64-69.
27. Гендерные стереотипы в современной России / сост., общ. ред. И.Б. Назарова, Е.В. Лобза. – М. : МАКС Пресс, 2007. – 306 с.
28. Гильманов, А.З. Выпускники вузов на современном рынке труда: проблемы трудоустройства / А.З. Гильманов // Электронный экономический вестник Татарстана. – 2013. – № 1. – С. 97-104.
29. Горохов, В.Ф. Проблема модернизации российского общества [Электронный ресурс] / В.Ф. Горохов // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2015. – № 5 (2). – Режим доступа: <http://publikacia.net/archive/2015/5/2/69>
30. Горшков, М.К. Социально-политическое измерение модернизации российского общества / М.К. Горшков // Гуманитарий Юга России. – 2012. – № 1. – С. 23-32.
31. ГОСТ Р 52885-2013 Социальное обслуживание населения. Социальные услуги семье [Электронный ресурс] // АО «Кодекс». – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/1200107238>
32. Государственные и частные службы занятости на рынке труда: Исследование эффективности формальных посредников при трудоустройстве / под ред. В. Кабаиной, И. Козиной. – М. : РОССПЭН, 2000. – 173 с.
33. Готово ли российское общество к модернизации. Аналитический доклад [Электронный ресурс] // Институт социологии РАН. – Режим доступа: http://www.isras.ru/files/File/Doclad/gotovo_li_rossijskoe_obshestvo_k_modernizacii.pdf
34. Гриценко, Е.А. Менталитет как элемент институциональной архитектуры / Е.А. Гриценко // Институциональная экономика и динамика экономических преобразований / под ред. д-ра экон. наук А.А. Гриценко. – Харьков : Форт, 2008. – С. 802-819.
35. Грудина, Т.Н. Ценностные ориентации многодетной семьи в России : автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.04 / Т.Н. Грудина. – М., 2014. – 24 с.
36. Груздева, М.А. Социокультурная дифференциация регионов Российской Федерации / М.А. Груздева // Проблемы развития территории. – 2014. – № 3. – С. 67-80.
37. Гулевич, О.А. Психология межгрупповых отношений / О.А. Гулевич. – М., 2007. – 432 с.
38. Гуцаленко, Л.А. Инновации и квазиинновации в человеческом измерении / Л.А. Гуцаленко // Социологические исследования. – 2011. – № 7. – С. 15-25.

39. Данакин, Н.С. Региональная система управления трудоустройством / Н.С. Данакин, Н.Н. Деева // Социология и жизнь. – 2012. – № 3. – С. 50-59.

40. Данилевич, А.И. Национально-культурная ментальность в смысловой пространстве концептосферы (на материале фразеологии русского и английского языков) : автореф. дис. ... канд. культур.: 24.00.01 / А.И. Данилевич. – СПб., 2015. – 24 с.

41. Демкина, Е.В. Предпосылки исследования проблемы «ментальности» и «менталитета» в трудах зарубежных и отечественных мыслителей / Е.В. Демкина // Социосфера. – 2011. – № 4. – С. 18-23.

42. Денисенко, М.Б. Демографические изменения и экономика [Электронный ресурс] / М.Б. Денисенко // Демоскоп Weekly. – 2010. – № 429-430. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0429/tema07.php>

43. Дмитриева, А.В. Социальное выключение/исключение как принцип структуризации современного общества / А.В. Дмитриева // Социологический журнал. – 2012. – № 2. – С. 98-114.

44. Додонов, Р.А. Этническая ментальность: опыт социально-философского исследования / Р.А. Додонов. – Запорожье : РА «Тандем-У», 1998. – 191 с.

45. Доклад Нильса Муйжниекса, уполномоченного по правам человека Совета Европы, по итогам визита в Бельгию с 14 по 18 сентября 2015 года [Электронный ресурс] // Council of Europe. – Режим доступа: [https://rm.coe.int/ref/CommDH\(2016\)1](https://rm.coe.int/ref/CommDH(2016)1)

46. Доклад о положении молодежи и реализации государственной молодежной политики в Российской Федерации «Молодежь и молодежная политика в России в контексте глобальных тенденций» [Электронный ресурс] // Министерство образования и науки РФ. – Режим доступа: <http://rosmetod.ru/files/docx/2015/08/05/22-16-44-doklad.docx>

47. Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность: коллективная монография / рук. Л.Н. Овчарова. – М. : ГУ-ВШЭ, 2005. – 203 с.

48. Ежов, О.Н. Парадигма жизненного пути в зарубежной социологии / О.Н. Ежов // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2005. – № 3. – С. 22-33.

49. Емельяненко, О.С. Государственная поддержка многодетных семей / О.С. Емельяненко // Вестник Бурятского университета. – 2013. – № 5. – С. 139-143.

50. Ермаханова, С.А. Теория модернизации: история и современность / С.А. Ермаханова // Актуальные проблемы социально-экономического развития: взгляд молодых ученых. – Новосибирск, 2005. – Разд. 2. – С. 233-247.

51. Жуковская, Л.И. Семантическое наполнение концепта «менталитет / ментальность» и его языковое воплощение в современном русском языке : дис. канд. филол. наук: 10.02.01 / Л.И. Жуковская. – Н. Новгород, 2015. – 197 с.

52. Заседание президиума Госсовета «О развитии системы социальной защиты граждан пожилого возраста» (5 августа 2016 года) [Электронный ресурс] // РИА Новости. – Режим доступа: <https://ria.ru/society/20140805/1018919448.html>

53. Заседание Экспертного совета по государственной молодежной политике при Комитете Совета Федерации по социальной политике от 16.05.2017 [Электронный ресурс] // Комитет Совета Федерации по социальной политике. – Режим доступа: http://social.council.gov.ru/activity/activities/expert_activities/80328/

54. Зеликова, Ю.А. Стареющая Европа: демография, политика, социология / Ю.А. Зеликова. – СПб. : Норма, 2014. – 224 с.

55. Зубок, Ю.А. Молодежь и молодежная политика в современном российском обществе / Ю.А. Зубок, Т.К. Ростовская, Н.Л. Смакотина. – М. : ИТД «Перспектива», 2016. – 166 с.

56. Зудина, А.А. «Не работают и не учатся»: NEET-молодежь на рынке труда в России : препринт / А.А. Зудина. – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2017. – 21 с.

57. Иванова, Н.А. Безработица в России и меры по снижению напряженности на рынке труда / Н.А. Иванова // Экономические науки. – 2015. – № 5 (126). – С. 12-20.

58. Инглхарт, Р. Модернизация, культурные изменения и демократия: последовательность человеческого развития / Р. Инглхарт, К. Вельцель. – М. : Новое издательство, 2011. 464 с.

59. Инклюзия от А до Я. Компас для международных инклюзивных проектов [Электронный ресурс] // SALTO-YOUTH Inclusion resource centre. – Режим доступа: <https://www.salto-youth.net/downloads/4-17-3475/InclusionAtoZRU.pdf>

60. Информация о правовом статусе и мерах поддержки молодых специалистов [Электронный ресурс] // Самарская губернская дума. – Режим доступа: http://ssaa.ru/structur/trudoustr/podderjka_molodyh_specialistov.pdf

61. Капелюшников, Р.И. Общая и регистрируемая безработица: в чем причина разрыва? [Электронный ресурс] / Р.И. Капелюшников // Демоскоп Weekly. – 2004. – № 149-150. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2004/0149/analit02.php>

62. Кириллова, Е.А. Инклюзивная культура как фактор развития поликультурного образования в России [Электронный ресурс] / Е.А. Кириллова // Сайт КФУ. – Режим доступа: https://kpfu.ru/staff_files/F1196477887/Sekciya_2_Kirillova_E_A..pdf

63. Климантова, Г.И. Многодетная семья: за чертой бедности / Г.И. Климантова // Социальная безопасность женщин / Клуб «Реалисты». Информационно-аналитический бюллетень. – М., 1997. – № 31. – С. 27-31.

64. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : по состоянию на 27 июня 2018 года // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

65. Кожевников, Д.Е. Государственная социальная помощь малоимущим гражданам: правовые вопросы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Д.Е. Кожевников. – Екатеринбург, 2010. – 26 с.

66. Козина, И.М. Реструктурирование рынка труда и каналы мобильности // Занятость и поведение домохозяйств: адаптация к условиям переходной экономики России / под ред. В. Кабиной, С. Кларка. – М. : РОССПЭН, 1999. – С. 172-200.

67. Колпина, Л.В. Защита профсоюзами социально-экономических интересов молодежи: проблемы и ограничения / Л.В. Колпина, Е.В. Реутов, А.Ю. Денищик // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. – 2017. – № 3. – С. 147-162.

68. Конвенция о правах инвалидов [Электронный ресурс] // ООН. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability

69. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) [Электронный ресурс] : по состоянию на 1 июля 2018 года // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

70. Краснослободцева, М.И. Многодетная семья как объект социальной защиты / М.И. Краснослободцева // Вестник Тамбовского государственного университета. – 2008. – № 11 (67). – С. 176-179.

71. Кризис в сфере занятости молодежи. Время действовать [Электронный ресурс] // Международная организация труда. – Режим доступа: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_345399.pdf

72. Курбатова, И.А. Проблемы реализации функций заработной платы в российской экономике / И.А. Курбатова, Н.П. Пермякова // Известия УрГЭУ. – 2015. – № 5. – С. 6-13.

73. Лапин, Н.И. Программа и типовой инструментарий «Социокультурный портрет региона России» (Модификация-2010) / Н.И. Лапин, Л.А. Беляева. – М. : МФРАН, 2010. – 135 с.

74. Лапин, Н.И. Социокультурные факторы российской стагнации и модернизации / Н.И. Лапин // Социологические исследования. – 2011. – № 9. – С. 3-18.

75. Лебедева, Н.М. Ценности, социальный капитал и отношение к инновациям / Н.М. Лебедева, Е.В. Бушина, Л.Л. Черкасова // Общественные науки и современность. – 2013. – № 4. – С. 28-41.

76. Легко или трудно живется молодым. Легко или сложно молодежи в нашей стране добиться успеха? [Электронный ресурс] // Фонд «Общественное мнение». – Режим доступа: <http://fom.ru/TSennosti/11749>

77. Лига, М.Б. Социальная безопасность молодежи: организационно-управленческое обеспечение / М.Б. Лига, Н.С. Павлова, И.А. Щеткина. – М. : Академия Естествознания, 2012. – 158 с.

78. Липман, У. Общественное мнение / пер. с англ. Т.В. Барчунова ; под ред. К.А. Левинсон, К.В. Петренко. – М. : Институт Фонда «Общественное мнение», 2004. – 384 с.

79. Лопаткин, И.В. Адаптация молодежи на современном рынке труда: социологический аспект : автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.03 / И.В. Лопаткин. – Саратов, 2015. – 26 с.

80. Лукьянова, Т.Н. Совершенствование региональной системы социальной защиты социально уязвимых слоев населения: автореф. дис. ... канд. эк. наук: 08.00.05 / Т.Н. Лукьянова. – М., 2009. – 29 с.

81. Малиновский, Л.Ф. Национальный экономический менталитет как общественный институт / Л.Ф. Малиновский // Вестник МГОУ. Серия: Экономика. – 2015. – № 3. – С. 24-29.

82. Маллаева, М.И. Методические подходы к определению объектов социальной защиты населения / М.И. Маллаева, Х.М. Хаджалов // Вестник Дагестанского государственного университета. – 2011. – № 5. – С. 21-25.

83. Мальцева, Е.В. Социально уязвимые категории населения на рынке труда и организация их социальной защиты: дис. ... канд. эк. наук: 08.00.05 / Е.В. Мальцева. – М., 2001. – 178 с.

84. Маслиева, С.Н. Интеграция и инклюзия: парадигмальная характеристика / С.Н. Маслиева // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2014. – № 2 (24). – С. 159-165.

85. Матвеевко, В.Д. Стратегии поиска работы на российском рынке труда и роль государственной службы занятости / В.Д. Матвеевко, П.А. Савельев. – СПб., 2003. – 37 с.

86. Механизмы трудоустройства российской молодежи / Е.М. Аврамова, С.А. Беляков, Д.М. Логинов, Е.А. Полушкина. – М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2017. – 106 с.

87. Минтруд отметил, что 70% бедных россиян составляют семьи с детьми [Электронный ресурс] // МИЦ «Известия». – Режим доступа: <https://iz.ru/748878/2018-05-28/topilin-nazval-semi-s-detmi-bolshinstvom-sredizhivushchikh-v-bednosti>

88. Михалкина, Е.В. Молодежный рынок труда – системный импульс инновационного развития экономики / Е.В. Михалкина, А.Ю. Никитаева // Terra Economicus. – 2016. – № 3 (14). – С. 131-144.

89. Молодежь о молодежи [Электронный ресурс] // Фонд «Общественное мнение». – Режим доступа: fom.ru/obraz-zhizni/12832

90. Морев, М.В. Глобальные угрозы и национальные особенности формирования социального капитала в России / М.В. Морев // Проблемы развития территории. – 2018. – № 2 (94). – С. 106-119.

91. Московичи, С. Век толп: Исторический трактат по психологии масс / С. Московичи. – М. : Центр психологии и психотерапии, 1998. – 480 с.

92. На просторах России [Электронный ресурс] // Демоскоп Weekly. – 2017. – № 723-724. – Режим доступа: <http://demoscope.ru/weekly/2017/0723/rossia01.php#3>

93. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Электронный ресурс] : от 05.08.2000 № 117-ФЗ: (ред. от 15.02.2016) // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

94. Нацун, Л.Н. «Поддерживаемое трудоустройство» инвалидов: обзор мирового опыта / Л.Н. Нацун // Вестник УрФУ. Серия экономика и управление. – 2017. – Т. 16. – № 4. – С. 663-680.

95. О государственной молодежной политике: постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 23.11.2012 № 38-10 [Электронный ресурс] // База данных «Законодательство стран СНГ». – Режим доступа: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=63368

96. О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

97. О мерах социальной поддержки отдельных категорий молодых специалистов на территории Ульяновской области [Электронный ресурс] : закон Ульяновской области от 02.05.2012 № 49-30 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

98. О молодежи [Электронный ресурс] : закон города Москвы от 30.09.2009 № 39 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

99. О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии и социальных пенсий [Электронный ресурс] : федеральный закон от 29.12.2015 № 285-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

100. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 07.03.2018) // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

101. О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве [Электронный ресурс] : закон г. Москвы № 56 от 05.11.2008 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

102. О страховых пенсиях [Электронный ресурс] : федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

103. Об образовании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 27.06.2018) // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

104. Об общих началах государственной молодежной политики в СССР [Электронный ресурс] : закон СССР от 16 апреля 1991 г. № 2114-1 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

105. Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

106. Об основных направлениях государственной молодежной политики в Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Верховного Совета РФ от 3 июня 1993 г. № 5090-1 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

107. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ от 01.12.2015 № 1297 (ред. от 30.03.2018) // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

108. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие физической культуры и спорта» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] : постановление Правительства РФ № 302 от 15 апреля 2014 г. // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

109. Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 30.11.2016 № 640 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

110. Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства РФ от 29.11.2014 № 2403-р // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

111. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере» [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства РФ от 08.06.2016 № 1144-р // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

112. Омельченко, Е. От проблемного конструкта молодежного вопроса – к анализу молодежной повседневности [Электронный ресурс] / Е. Омельченко // Федеральный образовательный портал «ЭСМ». – Режим доступа: http://ecsosman.hse.ru/data/615/676/1219/otryvok_om.pdf

113. Основные проблемы рынка труда молодых специалистов в Российской Федерации [Электронный ресурс] // HR-Portal. – Режим доступа: <http://hr-portal.ru/article/osnovnye-problemy-rynka-truda-molodyh-specialistov-v-rossiyskoy-federacii>
114. Основы социальной работы / отв. ред. П.Д. Павленок. – М. : ИНФРА-М, 2009. – 560 с.
115. Оценка общеэкономических условий на предприятиях и спроса на рабочую силу [Электронный ресурс] // Высшая школа экономики. – Режим доступа: <https://memo.hse.ru/data/2017/01/19/1113912005/ИБ%20МЭО%20№98%2009-2016.pdf>
116. Паутова, Л. Противоречивая молодежь: казусы общественного мнения [Электронный ресурс] / Л. Паутова // Фонд Общественное мнение. – Режим доступа: <http://fom.ru/blogs/11747>
117. Покручина А.А. Политика социальной защиты уязвимых слоев населения (социологический анализ): автореф. дис. ... канд. соц. наук: 22.00.04 / А.А. Покручина. – М., 2000. – 21 с.
118. Попов, А.В. К вопросу о ментальной природе барьеров трудоустройства молодежи / А.В. Попов // Человек. Общество. Инклюзия. – 2016. – № 3 (1). – С. 32-39.
119. Попов, А.В. Требования работодателей к качественным характеристикам молодых работников (на примере Вологодской области) / А.В. Попов // Вестник НГУЭУ. – 2016. – № 4. – С. 215-223.
120. Проблемы социокультурной модернизации регионов России / сост. и общ. ред. Л.А. Беляевой, Н.И. Лапина. – М. : Academia, 2013. – 416 с.
121. Проблемы трудоустройства молодых специалистов [Электронный ресурс] // Официальный сайт Ассоциации молодых специалистов. – Режим доступа: <http://asmol.ru/?id= 8&page=mms>
122. Прокофьева, Л. Более 3-х детей растут только в 6,6% российских семьях [Электронный ресурс] / Л. Прокофьева, Е. Куприянова // Демоскоп Weekly. – 2009. – № 373-374. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0373/tema01.php>
123. Прокофьева, Л. География многодетности [Электронный ресурс] / Л. Прокофьева, Е. Куприянова // Демоскоп Weekly. – 2009. – № 373-374. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0373/tema02.php>
124. Профилактика рака [Электронный ресурс] // Вологодский областной онкологический диспансер. – Режим доступа: <http://www.volonko.ru/profilaktika-raka>
125. Работающие бедные в России и за рубежом [Электронный ресурс] : социальный бюллетень // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.vkr.ru/upload/global/1710_poverty_of_employee.pdf

126. Разумовский, И.В. Формирование современной российской ментальности / И.В. Разумовский // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2013. – № 2. – С. 134-140.

127. Ракитянский, Н.М. Понятие сознания и менталитета в контексте политической психологии / Н.М. Ракитянский // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. – 2011. – № 6. – С. 89-102.

128. Регионы в России: социокультурные портреты регионов в общероссийском контексте / сост. и общ. ред. Н.И. Лапина, Л.А. Беляевой. – М. : Academia, 2009. – 807 с.

129. Рейтинги и индексы [Электронный ресурс] // Всероссийский центр изучения общественного мнения. – Режим доступа: <https://wciom.ru/?id=80>

130. Реэр, Д. Экономические и социальные последствия демографического перехода (перевод с английского) [Электронный ресурс] / Д. Реэр // Демографическое обозрение. – 2014. – № 4. – Режим доступа: <http://demreview.hse.ru/2014-4/150230090.html>

131. Римашевская, Н.М. Бедность и маргинализация населения / Н.М. Римашевская // Социологические исследования. – 2004. – № 4. – С. 33-44.

132. Римашевская, Н.М. Гендерные стереотипы в меняющемся обществе: опыт комплексного социального исследования / Н.М. Римашевская. – М. : Наука, 2009. – 272 с.

133. Римашевская, Н.М. Гендерные стереотипы и логика социальных отношений [Электронный ресурс] / Н.М. Римашевская // Интернет-конференция «Динамика гендерных стереотипов в современной России». – М.: ИСЭПН РАН, 2006. – Режим доступа: <http://ecsocman.hse.ru/text/16208971/>

134. Романов, П. Идеология социальной политики и практика социального обслуживания в период либеральных реформ / П. Романов, Е. Ярская-Смирнова // Социальная политика в современной России: реформы и повседневность / под ред. П. Романова, Е. Ярской-Смирновой. – М. : ЦСПГИ, Вариант, 2008. – С. 80-105.

135. Россет, Э. Процесс старения населения / Э. Россет. – М. : Статистика, 1968. – 508 с.

136. Российская экономика в 2016 году. Тенденции и перспективы / под ред. С.Г. Синельникова-Мурылева, А.Д. Радыгина. – М. : Изд-во Ин-та Гайдара, 2017. – 520 с.

137. Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения / под ред. В. Гимпельсона, Р. Капелюшниковой, С. Рощина. – М. : ЦСР-НИУ ВШЭ, 2017. – 148 с.

138. Российское общество и вызовы времени. Книга пятая / под ред. М.К. Горшкова, В.В. Петухова. – М. : Весь Мир, 2017. – 427 с.

139. Россия на новом переломе: страхи и тревоги / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, В.В. Петухова. – М. : Альфа-М, 2009. – 160 с.

140. Рощин, С.Ю. Выбор каналов поиска работы на российском рынке труда / С.Ю. Рощин, К.В. Маркова. – М. : EERC, 2004. – 66 с.

141. Рощин, С.Ю. Наем молодых работников на российском рынке труда / С.Ю. Рощин, А.А. Слесарева. – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. – 35 с.

142. Рудаков, В.Н. Навыки и компетенции, приобретаемые студентами во время обучения в вузе: информационно-аналитические материалы по результатам социологических обследований [Электронный ресурс] / В.Н. Рудаков // НИУ ВШЭ. – Режим доступа: [https://memo.hse.ru/data/2018/04/19/1150470102/iam_13_2018\(79\).pdf](https://memo.hse.ru/data/2018/04/19/1150470102/iam_13_2018(79).pdf)

143. Руденко, Г.Г. Специфика положения молодежи на рынке труда / Г.Г.Руденко, А.Р.Савелов // Социологические исследования. – 2002. – №5. – С.101-107.

144. Сапонов, Д.И. Социальная эксклюзия пожилых: к разработке модели измерения / Д.И. Сапонов, А.А. Смолькин // Мониторинг общественного мнения. – 2012. – № 5. – С. 83-94.

145. Сарычева, Т.В. Статистическое исследование влияния половозрастных факторов на продолжительность описки работы [Электронный ресурс] / Т.В. Сарычева // Современные проблемы науки и образования. – 2012. – № 5. – Режим доступа: <https://science-education.ru/ru/article/view?id=7063>

146. Сведения о достижении значений показателей (индикаторов) в разрезе субъектов РФ [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты РФ. – Режим доступа: <https://rosmintrud.ru/uploads/magic/ru-RU/Document-0-8481-src-1526654014.8216.xls>

147. Сергеева, Е.А. Социальная поддержка уязвимых семей (социологический анализ): дис. ... канд. соц. наук: 22.00.04 / Е.А. Сергеева. – М., 2006. – 151 с.

148. Смирнова, Т.В. Социальный статус пожилых людей: социологический анализ / Т.В. Смирнова // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2012. – № 1. – С. 70-78.

149. Смолева, Е.О. Основные подходы к исследованию ментальных барьеров инклюзии социально уязвимых категорий населения [Электронный ресурс] / Е.О. Смолева // Социальное пространство. – 2016. – № 4. – Режим доступа: <http://sa.vscs.ac.ru/article/2014>

150. Смолькин, А.А. Социальное проектирование отношения к старости / А.А. Смолькин // Вестник Саратовского государственного технического университета. – 2007. – № 2. – С. 240-247.

151. Соболева, И. Социальная защищенность в сфере труда: тенденции распределения и зоны уязвимости / И. Соболева, Л. Лакунина // Общество и экономика. – 2010. – № 1. – С. 101-124.

152. Сови, А. Общая теория населения. Том второй. Жизнь населения / А. Сови : пер. с фран. Ф.Р. Окуновой. – М. : Прогресс, 1977. – 520 с.

153. Соколов, А.В. Интеллектуально-нравственная дифференциация современного студенчества / А.В. Соколов // Социологические исследования. – 2005. – № 9. – С. 91-97.

154. Стукен, Т. Дискриминация при трудоустройстве: причины, проблемы, пути решения [Электронный ресурс] / Т. Стукен // Кадровик. Кадровый менеджмент. – 2007. – № 11. – Режим доступа: <http://www.hr-portal.ru/article/diskriminaciya-pri-trudoustroystve-prichiny-problemy-puti-resheniya>

155. Суходольская, Н.П. Социальный стереотип / Н.П. Суходольская // Философия и общество. – 2007. – № 3. – С. 152-160.

156. Тихонова, Н.Е. Социокультурная модернизация в России (Опыт эмпирического анализа) / Н.Е. Тихонова // Общественные науки и современность. – 2008. – № 2. – С. 5-23.

157. Тихонова, Н.Е. Феномен социальной эксклюзии в условиях России / Н.Е. Тихонова // Мир России. – 2003. – № 1. – С. 36-83.

158. Тоффлер, Э. Шок будущего / Э. Тоффлер. – М.: Издательство АСТ, 2002. – 557 с.

159. Трудовой кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : по состоянию на 5 февраля 2018 года // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>

160. Урланис, Б. Эволюция продолжительности жизни / Б. Урланис. – М.: Статистика, 1978. – 310 с.

161. Фахрадова, Л.Н. Проблемы социальной инклюзии инвалидов: теоретический экскурс и опыт эмпирического исследования / Л.Н. Фахрадова // Проблемы развития территории. – 2016. – № 6 (86). – С. 58-75.

162. Федотова, В.Г. Социальные инновации как основа процесса модернизации общества / В.Г. Федотова // Вопросы философии. – 2010. – № 10. – С. 3-16.

163. Формирование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов и детей-инвалидов [Электронный ресурс] // Минтруд России. – Режим доступа: <https://rosmintrud.ru/ministry/programms/25>

164. Фуряева, Т.В. Сопровождаемое жизнеустройство как механизм преодоления социальной эксклюзии молодых людей с расстройствами аутистического спектра / Т.В. Фуряева, Е.А. Фуряев // Научно-педагогическое обозрение. Pedagogical Review. – 2017. – № 4 (18). – С. 66-74.

165. Чирун, С.Н. Реальности современного общества и противоречия современной молодежной политики / С.Н. Чирун // Вестник Кузбасского государственного технического университета. – 2005. – № 6. – С. 125-127.

166. Шабунова, А.А. Общественное развитие и демографические вызовы современности / А.А. Шабунова // Проблемы развития территории. – 2014. – № 2 (70). – С. 7-17.

167. Шабунова, А.А. Теоретико-методологические основы исследования ментальности и обусловленных ею стереотипов поведения / А.А. Шабунова, Г.В. Лео-

нидова, К.А. Устинова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – № 2. – С. 60-76.

168. Шевченко, А.И. К вопросу о теоретических основах социальной политики в отношении людей с ограниченными возможностями в мире и в России / А.И. Шевченко // Экономические и гуманитарные исследования регионов. – 2013. – № 5. – С. 66-73.

169. Шевяков, А.Ю. Неравенство доходов как фактор экономического и демографического роста / А.Ю. Шевяков // Инновации. – 2011. – № 1 (147). – С. 7-19.

170. Шерстнева, В.В. Проблемы многодетных семей в современной России / В.В. Шерстнева // Институты развития демографической системы общества: сборник материалов V Уральского демографического форума с международным участием / под ред. А.И. Татаркин, А.И. Кузьмин. – Екатеринбург : ИЭ УрО РАН, 2014. – С. 236-241.

171. Шестопалова, О.Н. Стереотипы трудового поведения молодых работников: социологический анализ : автореф. дис. ... канд. социол. наук: 22.00.04 / О.Н. Шестопалова. – Екатеринбург, 2009. – 19 с.

172. Шибутани, Т. Социальная психология / Т. Шибутани. – М. : Прогресс, 1969. – 534 с.

173. Шкаратан, О.И. Социология неравенства. Теория и реальность / О.И. Шкаратан. – М. : Изд. Дом ВШЭ, 2012. – 526 с.

174. Шмидт, В. Междисциплинарный подход к проблеме социальной эксклюзии / В. Шмидт // Журнал исследований социальной политики. – 2004. – Т. 2. – № 4. – С. 547-566.

175. Штомпка, П. Модернизация как социальное становление (10 тезисов по модернизации) / П. Штомпка // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – № 6. – С. 119-126.

176. Штомпка, П. Социология: анализ современного общества / пер. с пол. С.М. Червонной. – М. : Логос, 2005. – 664 с.

177. Ядов, В.А. Внутренняя регуляция социального поведения субъекта: (подход к построению диспозиционной теории) / В.А. Ядов, Э.В. Беляев, В.В. Водзинская // Проблемы социальной психологии. – Тбилиси, 1976. – С. 177-204.

178. Якубович, В. Институты, социальные сети и рыночный обмен: подбор работников и рабочих мест в России // Экономическая социология: новые подходы к институциональному и сетевому анализу / сост. и науч. ред. В.В. Радаев. – М. : РОССПЭН, 2002. – С. 210-248.

179. Ярская, В.Н. Инклюзия – новый код социального равенства / В.Н. Ярская // Образование для всех: политика и практика инклюзии. – Саратов : Научная книга, 2008. – С. 11-16.

180. Ярская, В.Н. Молодежная политика: разные и пока не равные / В.Н. Ярская, Н.И. Ловцова // Журнал исследований социальной политики. –

2010. – № 8 (2). – С. 151-164.

181. Ярская, В.Н. Социальная инклюзия в молодежной политике / В.Н. Ярская // Поволжский торгово-экономический журнал. – 2010. – № 1 (13). – С. 63-74.

182. Adequate and sustainable pensions [Electronic resource] // Commission of the European Communities. – Режим доступа: http://europa.eu.int/comm/employment_social/socprot/pensions/index_en.htm

183. Ageing and Employment Policies. Live longer, work longer [Electronic resource] // OECD. – Режим доступа: http://www.monitoringris.org/documents/strat_reg/live_longer_work_longer.pdf

184. Atkinson, R. Combating Social Exclusion in Europe: The New Urban Policy Challenge / R. Atkinson // Urban Studies. – 2000. – vol. 37. – Pp. 1037-1055.

185. Bagues, M. Can Gender Parity Break the Glass Ceiling? Evidence from a Repeated Randomized Experiment / M. Bagues, B. Esteve-Volart // Review of Economic Studies. – 2010. – Vol. 77. – Pp. 1301-1328.

186. Bauman, Z. Wasted lives. Modernity and its outcasts / Z. Bauman. – Cambridge, UK : Polity, 2004. – 152 p.

187. Breaking the glass ceiling? The effect of board quotas on female labor market outcomes in Norway [Electronic resource] / M. Bertrand, S. Black, S. Jensen, A. Lleras-Muney // The National Bureau of Economic Research. – Режим доступа: <http://www.nber.org/papers/w20256>

188. Buthler, T. A generation lost: the reality of age discrimination in today's hiring practices [Electronic resource] / T. Buthler, B. Berret // Journal of Management and Marketing Research. – 2012. – vol. 10. – Режим доступа: <http://www.aabri.com/manuscripts/11981.pdf>

189. Chambers, R. Editorial Introduction: Vulnerability, Coping, and Policy / R. Chambers // IDS Bulletin. – 1989. – Vol. 20 (2). – Pp. 1-7.

190. Coudouel, A. Poverty Data and Measurement / A. Coudouel, J. Hentschel. – Washington, D.C. : The World Bank, 2000. – 55 p.

191. Data & Documentation [Electronic resource] // The World Values Survey. – Режим доступа: <http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>

192. Davies, S. Adaptable Livelihoods. Coping with Food Insecurity in the Malian Sahel / S. Davies. – New York : St. Martin's Press, 1996. – 24 p.

193. Davis, A.P. Targeting the Vulnerable in Emergency Situations: Who is Vulnerable? / A.P. Davis // The Lancet. – 1996. – Vol. 348. – Pp. 868-871.

194. Does leaving home make you poor? Evidence from 13 European countries / A. Aassve, M.A. Davia, M. Iacovou, S. Mazzuco // European Journal of Population. – 2007. – vol. 23 (3). – Pp. 315-338.

195. Doise, W. Images, representatios collectives et ideologies dans la psychologie sociale / W. Doise // Social Science Information. – 1978. – vol. 17 (1). – Pp. 41-69.

196. Eade, D. The OXFAM Handbook of Development and Relief // D. Eade, S. Williams. – Oxfam Publications : Oxford, 1995. – 1028 p.

197. Education at a Glance 2013 [Electronic resource] // OECD. – Режим доступа: [http://www.oecd.org/edu/eag2013%20\(eng\)--FINAL%2020%20June%202013.pdf](http://www.oecd.org/edu/eag2013%20(eng)--FINAL%2020%20June%202013.pdf)

198. Education Indicators in Focus. How Difficult is it to Move from School to Work? [Electronic resource] // OECD. – Режим доступа: [https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EDIF%202013--N%C2%B013%20\(eng\)--FINAL.pdf](https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/EDIF%202013--N%C2%B013%20(eng)--FINAL.pdf)

199. Fact Sheet from International Year of Youth (2010/2011). Dialogue and Mutual Understanding [Electronic resource] // United Nations Children Fund. – Режим доступа: <https://social.un.org/youthyear/docs/youth-participation.pdf>

200. Farrington, F. Towards a useful definition: advantages and criticism of «social exclusion» [Electronic resource] / F. Farrington // The Big Lottery Fund. – Режим доступа: <http://www.nof.org.uk>

201. Giddens, A. The Third Way. The Renewal of Social Democracy / A. Giddens. – Cambridge : Polity Press, 1998. – 176 p.

202. Global AgeWatch Index [Electronic resource] // HelpAge International. – Режим доступа: <http://www.helpage.org/global-agemwatch/>

203. Global Health Observatory Data Repository [Electronic resource] // World Health Organization. – Режим доступа: <http://apps.who.int/gho/data/view.main.680?lang=en>

204. Holzer, H. Workforce Development as an Antipoverty Strategy: What Do We Know? What Should We Do? / H. Holzer. – Bonn : IZA, 2008. – 40 p.

205. Holzmann, R. Social Protection as Social Risk Management: Conceptual Underpinnings for Social Protection Sector Strategy Paper / R. Hozmann, S. Jorgensen // Journal of International Development. – 1999. – vol. 11 (7). – Pp. 1005-1027.

206. Inglehart, R. Modernization and Postmodernization: Cultural, Economic and Political Change in 43 Societies / R. Inglehart. – Princeton : Princeton University Press, 1997. – 464 p.

207. Innovative practices [Electronic resources] // Zero Projects. – Режим доступа: <https://zeroproject.org/innovative-practices/>

208. Kelley, J. Ballot Paper Cues and the Vote in Australia and Britain: Alphabetic Voting, Sex and Title / J. Kelley, I. McAllister // Public Opinion Quarterly. – 1984. – vol. 48. – Pp. 452-466.

209. Key Indicators of the Labour Market [Electronic resource] // Международная организация труда. – Режим доступа: <http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/lang--en/index.htm>

210. Keyfitz, N. Population Change and Social Policy [Electronic resource] / N. Keyfitz // POPLINE. – Режим доступа: <https://www.popline.org/node/378043>

211. Keyfitz, N. World Population Growth and Aging: Demographic Trends in the Late Twentieth Century / N. Keyfitz, W. Flieger. – Chicago : Chicago Press, 1990. – 616 p.

212. Kreimer, A. Managing Disaster Risk in Emerging Economies [Electronic resource] / A. Kreimer, M. Arnold // The World Bank. – Режим доступа: <http://documents.worldbank.org/curated/en/372441468740717582/pdf/multi-page.pdf>

213. Levitas, R. The concept of social exclusion and the new Durkheimian hegemony / R. Levitas // *Critical Social Policy*. – 1996. – vol. 16. – Pp. 5-20.

214. Lewis, Ph.S. Substitution between Young and Adult Workers in Australia / Ph.S. Lewis // *Australian Economic Papers*. – 1985. – vol. 24. – Pp. 115-126.

215. Lister, R. Poverty, Key Concepts / R. Lister. – Cambridge : Polity Press, 2004. – 252 p.

216. Loughhead, S. Urban Poverty and Vulnerability in India: A Social Perspective / S. Loughhead, O. Mittai // *Social Change*. – 2000. – vol. 30. – Pp. 33-54.

217. Lowe, R. The Welfare State in Britain since 1945 / R. Lowe. – London : Macmillan, 1993. – 528 p.

218. Mead, M. Culture and Commitment: A Study of the Generation Gap / M. Mead. – The Bodley Head, 1970. – 128 p.

219. Morrow, B.H. Identifying and Mapping Community Vulnerability / B.H. Morrow // *Disasters*. – 1999. – vol. 23 (1). – Pp. 1-18.

220. Moser, C. The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies / C. Moser // *World Development*. – 1998. – vol. 26 (1). – Pp. 1-19.

221. NEETs. Young people not in employment, education or training. Characteristics, costs and policy responses in Europe [Electronic resource] // Eurofound. – Режим доступа: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1254en.pdf

222. Neumark, D. Do Stronger Age Discrimination Laws Make Social Security Reforms More Effective? / D. Neumark, J. Song // *Journal of Public Economics*. – 2013. – vol. 108. – Pp. 1-16.

223. Pension at a Glance 2015: OECD and G20 indicators [Electronic resource] // OECD. – Режим доступа: http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2015_pension_glance-2015-en

224. Powerful Women: Does Exposure Reduce Bias? / L. Beaman, R. Chattopadhyay, E. Duflo, R. Pande, P. Topalova // *Quarterly Journal of Economics*. – 2009. – vol. 124. – Pp. 1497-1540.

225. Preliminary Draft for A Sourcebook on Poverty Reduction Strategies / A. Coudouel, K. Ezemenari, M. Grosh, L. Sherburne-Benz. – Washington, D.C. : The World Bank, 2000. – 38 p.

226. Pritchitt, L. Quantifying Vulnerability to Poverty: A Proposed Measure, Applied to Indonesia / L. Pritchitt, A. Suryahadi, S. Sumarto. – Washington, D.C. : The World Bank, 2000. – 33 p.

227. Putnam, R.D. Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy / R.D. Putnam. – Princeton : Princeton University Press, 1994. – 258 p.

228. Quasthoff, U.M. Ethnozentrische Verarbeitung von Informationen: Zur Ambivalenz der Funktionen von Stereotypen in der interkulturellen Kommunikation // *Wie verstehen wir fremdes: Aspekte zur Klärung von Verstehensprozessen: Dokumentation eines Werkstattgesprächs des GoetheInstituts München vom 24-28. November 1988.* – München : Iudicium, 1989. – Pp. 37-62.

229. Ravallion, M. Expected Poverty Under Risk-Induced Welfare Variability / M. Ravallion // *Economic Journal.* – 1988. – vol. 98. – Pp. 1173-1183.

230. Roadmap to Vocational Education and Training Systems Around the World / W. Eichhorst, N. Rodríguez-Planas, R. Schmidl, K. Zimmermann. – Bonn : IZA, 2012. – 43 p.

231. Rohini, P. Gender Quotas and Female Leadership [Electronic resource] / P. Rohini, D. Ford // The World Bank. – Режим доступа: <https://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/7786210-1322671773271/Pande-Gender-Quotas-April-2011.pdf>

232. Rokeach, M. Beliefs, Attitudes and Values / M. Rokeach. – San Francisco : Jossey-Bass, 1968. – 230 p.

233. Rokeach, M. The Nature of Human Values / M. Rokeach. – N.Y. : Free Press, 1973. – 438 p.

234. Selody, K. Board independence and the gender pay gap for top executives / K. Selody. – Ithaca, NY : Compensation Research Initiative, 2011. – 40 p.

235. Sen, A. Social Exclusion: Concept, Application and Scrutiny [Electronic resource] / A. Sen // Asian Development Bank. – Режим доступа: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/29778/social-exclusion.pdf>

236. Siegel, P. An Asset-Based Approach to Social Risk Management: A Conceptual Framework / P. Siegel, J. Alwang. – Washington, D.C : Human Development Network, Social Protection Unit, 1999. – 85 p.

237. Simon, J. Population pressure on the land: Analysis of trends past and future / J. Simon // *World Development.* – 1983. – vol. 11 (9). – Pp. 825-834.

238. Simon, J. Theory of population and economic growth / J. Simon // *Journal of Biosocial Science.* – 1988. – vol. 20 (1). – Pp. 121-122.

239. Smith, M.B. The personal setting of public opinion / M.B. Smith // *Public Opinion Quarterly.* – 1947. – vol. 3. – Pp. 517-523.

240. Social and Economic Inclusion of Deprived Groups ñ Possible Measures to Increase the Employability of the Most Vulnerable Categories of Long-term Unemployed and Inactive People [Electronic resource] // *Международная организация труда.* – Режим доступа: http://www.mddsz.gov.si/fileadmin/mddsz.gov.si/pageuploads/dokumenti_pdf/raziskava_vkljucevanje2_an.pdf

241. Stroebel, P. From Poverty to Exclusion: A Wage-Earning Society or a Society of Human Rights? / P. Stroebel // *International Social Science Journal.* – 1996. – vol. 48. – Pp. 173-189.

242. Taguiri, R. Person perception / R. Taguiri // *The Handbook of Social Psychology*. – 1969. – vol. 3. – Pp. 395-449.

243. Tajfel, H. Social stereotypes and social groups / H. Tajfel // *Key readings in social psychology. Intergroup relations: Essential readings* / M.A. Hogg, D. Abrams (eds.). – New York, NY, US: Psychology Press, 2001. – Pp. 132-145.

244. The Democracy Index [Electronic resource] // *The Economist*. – Режим доступа: <http://www.eiu.com/topic/democracy-index>

245. The youth employment opportunity Understanding labor market policies across the G20 and beyond [Electronic resource] // *Deloitte*. – Режим доступа: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/de/Documents/public-sector/youth-employment-opportunity-labor-market-policies.pdf>

246. TOP-5 ошибок при подборе молодых специалистов [Электронный ресурс] // *HR-Portal*. – Режим доступа: <http://hr-portal.ru/blog/top-5-oshibok-pri-podbore-molodyh-specialistov>

247. Walker, A. Public policy and theories of aging: constructing and reconstructing old age / A. Walker // *Handbook of Theories of Ageing*. – 1999. – № 3. – Pp. 361-378.

248. Weber, M. The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism / M. Weber. – N.Y. : Charles Scribner's Sons, 1958. – 320 p.

249. Wirtz, W. The older American worker, age discrimination in employment: Report of the Secretary of Labor to the Congress under section 715 of the Civil Rights Act of 1964 / W. Wirtz. – Washington, DC : Department of Labor, 1965. – 153 p.

250. World Bank Open Data [Electronic resource] // *The World Bank*. – Режим доступа: <https://data.worldbank.org/>

251. Youth not in employment, education or training (NEET) [Electronic resource] // *OECD*. – Режим доступа: <https://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-employment-education-or-training-neet.htm>

252. Youth Report Status of the situation of young people in the European Union [Electronic resource] // *European commission*. – Режим доступа: http://rjр-eu.coe.int/documents/1017981/3084919/EU_Youth_Report_SWD_situation_of_young_people-rev.pdf/a459c1d0-a336-4013-8e34-eee69e6bd203

253. Youth Strategy 2014-2017: Empowered Youth, Sustainable Future [Electronic resource] // *United Nations Development Programme*. – Режим доступа: <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/youthstrategy.html>

КАЧЕСТВО МОЛОДОГО ПОКОЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ

Федеральное агентство научных организаций
Российская академия наук
Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
Институт социально-экономического развития территорий
Российской академии наук

КАЧЕСТВО МОЛОДОГО ПОКОЛЕНИЯ



В КОНТЕКСТЕ
МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ

Вологда
2016

ВВЕДЕНИЕ

Модернизация российской экономики – актуальный вопрос современности. Для того чтобы привести в действие новую модель экономического роста, реализовать многоплановые реформы, требуется активизация человеческого капитала, основы воспроизводства которого закладываются еще в детстве. Детский и молодежный возрасты являются теми периодами, в которых происходит становление ценностного восприятия мира и культурной идентичности человека. Качественная смена поколений служит одной из ключевых движущих сил модернизационных изменений, а молодежь несет в себе колоссальный инновационный потенциал, стратегический ресурс развития, поэтому ее демографическое сохранение, укрепление здоровья, интеллектуальное и творческое развитие выступают важнейшей государственной задачей. Иначе говоря, от здоровья детей и молодежи, выбора ими профессии, ценностных ориентиров, знаний, умений и навыков зависит то, какой страна будет через 20–30 лет.

Переход к рыночной экономике, к качественно иному типу экономических и социальных отношений в России конца XX в. принципиально изменил социальную базу динамичной социально-демографической группы детей и молодежи. Изменилось все: материальное положение родителей, образовательные институты, уровень безопасности, потоки информации, социальные возможности и т.д.

Сегодня потенциал молодого поколения, в том числе детского, невысок. Наблюдаются устойчивые негативные тенденции в состоянии здоровья детей, характеризующиеся высоким уровнем заболеваемости (в стране около 35% детей уже рождаются больными). Идет постепенное «омоложение» детской инвалидности: оно происходит как по абсолютной величине,

так и по показателю уровня инвалидности. Доля детей I-й группы здоровья, не имеющих отклонений по всем избранным для оценки критериям здоровья, сократилась за 25 лет с 49 до 9%¹.

Сокращается численность населения моложе трудоспособного возраста (с 25% в 1989 г. до 17% в 2015 г.). Эти тенденции обостряют вопросы качества молодежных когорт, их образовательного потенциала, который находится в тесной взаимосвязи с трудовым потенциалом, представляющим собой совокупность образовательных, профессиональных, квалификационных и других возможностей человека.

В России самая высокая в мире доля взрослого населения с третичным образованием – 53,5% (для сравнения: средний показатель по странам ОЭСР составляет 32%). В начале XXI века Россия стала одним из эпицентров «образовательного бума» – с 1991 по 2014 год количество вузов выросло вдвое и более чем в два раза увеличилось число студентов. Удельный вес численности учащихся и студентов различных ступеней образования на 1 тыс. человек населения также является самым высоким среди стран – мировых лидеров (58%). Однако модернизационные процессы в России замедлились, в том числе и из-за низкой инновационной активности населения. Основным сдерживающим компонентом является когнитивный аспект. В этой связи важно понять, что нужно изменить в условиях формирования человеческого капитала молодых, на какие факторы влиять для подготовки качественного поколения молодых. Чрезвычайно важен поиск резервов повышения человеческого потенциала, основы которого закладываются в детстве. Именно поэтому особый акцент ставится на изучении детского населения, поддержке его здоровья и интеллектуального развития.

В последнее десятилетие проблемы детства все чаще оказываются в центре внимания представителей федеральной и региональной власти, научных кругов, общественных организаций. Так, на заседании Координационного совета по реализации «Национальной стратегии действий в интересах детей» Президент РФ обозначил ряд наиболее приоритетных в данной области вопросов и подчеркнул, что «сохранение и укрепление здоровья детей требуют комплексного, межведомственного подхода на всех уровнях власти...»². В его Послании Федеральному Собранию в 2016 г.

¹ Народонаселение современной России: воспроизводство и развитие / под ред. проф. В.В. Локосова. – М.: Экон-Информ, 2015. – 411 с.

² Заседание Координационного совета по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей 27.05.2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru>

еще раз было заявлено, что «смысл всей нашей политики – это сбережение людей. Поэтому наши усилия направлены на поддержку традиционных ценностей, в том числе семьи»³. При этом немалая часть Послания была посвящена образованию детей и подростков, развитию нравственности и творческого начала школьников: «Каждый ребёнок, подросток одарён, способен преуспеть и в науке, и в творчестве, и в спорте, в профессии и в жизни. Раскрытие его талантов – это наша с вами задача, в этом – успех России»⁴.

Комплекс мер государственной поддержки семей с детьми, а также сохранения и укрепления детского здоровья реализуется в стране с 2005 года. Это приоритетный национальный проект «Здоровье», «Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012–2017 годы», «Концепция демографической политики РФ до 2025 г.», Программа модернизации здравоохранения и др. За этот период существенно увеличились размеры единовременных пособий при рождении ребенка и ежемесячных выплат по уходу за ребенком до полутора лет. За прошедший период значительно возросло внимание к охране материнства и здоровья детей, улучшилось качество медицинской помощи, повысилась доступность высокотехнологичных медицинских услуг и др. Много внимания уделяется расширению профилактической направленности здравоохранения (иммунопрофилактика, диспансеризация населения и т.д.)⁵.

Но перечисленные и другие факты не снижают актуальности вышеобозначенных вызовов. Основными причинами, актуализирующими продолжение активной государственной политики, направленной на укрепление здоровья детей, являются стагнация основных показателей состояния здоровья детей, с одной стороны, и принятие Россией Конвенции ООН «О правах ребенка», положившей начало формированию нового, более высокого уровня ответственности государства и общества за осуществление права ребенка на жизнь, здоровье и развитие в благоприятных условиях⁶, с другой стороны.

³ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 01.12.2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения – 12.12.2016 г.)

⁴ Там же.

⁵ Шабунова А.А., Морев М.В., Кондакова Н.А. Здоровье детей: итоги пятнадцатилетнего мониторинга: монография. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 262 с.

⁶ Яковлева Т.В., Баранов А.А. Государственная политика в области охраны здоровья детей: проблемы и задачи // Вопросы современной педиатрии. – 2009. – № 2. – С. 6–10.

Книга, которую читатель держит в руках, – результат коллективного труда исследователей Института социально-экономического развития территорий Российской академии наук (ИСЭРТ РАН) при поддержке Российского научного фонда (РНФ) в рамках проекта №14-18-03120 «Качество детского населения в контексте модернизации России».

Результаты исследования позволили выделить три круга проблем, связанных с полем «модернизационного потенциала молодого поколения».

Первый круг – проблемы, касающиеся сущности гуманистического подхода к модернизационным процессам, определяющих их факторов.

Второй круг проблем связан с определением масштабов, численности и структуры детского и молодежного сегмента, оценкой его потенциала с точки зрения социокультурных параметров, образовательного потенциала, трудового поведения и здоровья, анализом условий и институтов формирования детства, вопросов социализации, позволяющих оценить молодое поколение с точки зрения готовности к участию в модернизационных процессах. Этим вопросам посвящены первая и вторая главы монографии.

Третий круг проблем подрастающего поколения в России – задача улучшения здоровья детей начиная с момента рождения, их образования и социализации во всей их внутренней взаимосвязи и многообразии как фундамента разработки системной Программы государственной политики в отношении детства. Из чего складывается здоровье детей? Из отношения к своему собственному здоровью, из образа жизни, который ведут родители до зачатия ребенка, их привычек и поведенческих установок; из качества внутриутробного периода (поведение матери, её эмоциональное состояние, питание, двигательная активность, медицинская грамотность); из особенностей младенческого периода (кормят ли ребенка грудью, соблюдают ли гигиенический режим, режим дня, занимаются ли зарядкой, массажем, закаливанием, есть ли положительный эмоциональный контакт, достаточно ли бывают на свежем воздухе и пр.). А далее следуют не менее важные периоды дошкольного и школьного возраста, когда ребенок подсознательно впитывает модели, паттерны поведения, присущие семье. Все эти кирпичики формирования здоровья и интеллектуального развития детей рассмотрены в третьей главе. В ней проведена некая «ревизия» детского поколения – комплексно рассмотрены формирование качества детского здоровья с применением статистического, медицинского и адаптационного подходов.

Исследования качества подрастающих поколений представляют существенный интерес для региональных органов власти. С привлечением его результатов Департаментом здравоохранения Вологодской области разрабатывались основные направления помощи семье и детям. Концепция «Вологодская область: Здоровье-21», российско-американский проект «Мать и дитя», Программа демографического развития региона, целевые программы «Здоровое поколение» и «Здоровый ребенок» – это неполный перечень исследований и документов, в которых использованы результаты мониторинга условий формирования здорового поколения.

Надеемся, что книга может быть полезна широкому кругу читателей, в том числе работникам здравоохранения, науки и образования, представителям органов власти, а также студентам и аспирантам, чьи научные интересы связаны с социальной проблематикой и ее осмыслением с позиций экономики, демографии и социологии.

Книга подготовлена под общей редакцией доктора экономических наук руководителя проекта РНФ №14-18-03120 «Качество детского населения в контексте модернизации России» А.А. Шабуновой.

ГЛАВА 1

МОДЕРНИЗАЦИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ГУМАНИСТИЧЕСКИЙ СМЫСЛ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ

*Если мы хотим достичь
настоящего мира во всем мире,
то начинать надо с детей.
Махатма Ганди*

1.1. Сущность и тенденции модернизационных процессов

В переводе с английского слово «модернизация» означает «осовременивание». Зачастую модернизация воспринимается как «вестернизация», т.е. заимствование англо-американского (западноевропейского) уклада жизни в области экономики, политики и культуры. Согласно Оксфордскому словарю термин «модернизация»⁷ появился в английской прессе в 1770-е гг. Тогда он толковался как «подновление» или «реконструкция» какого-либо объекта.

Макропроцесс модернизации – перехода от традиционного (доиндустриального) общества к обществу модерности – занял в Западной Европе несколько столетий (промышленный переворот в Англии, укрепление буржуазии и обретение ею политической власти в результате английской – 1640–1642 г., американской – 1776 г. и Великой французской – 1789 г. – революций)⁸. Ряд авторов, в частности Ю. Хабермас⁹ и Э. Гидденс¹⁰, пола-

⁷ Ричард Пайпс. Смысл слова: модернизация в узком смысле // Ведомости. – 2010. – № 69 (2587). – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/2010/04/19/231672>.

⁸ Гавров С.Н. Социокультурные процессы модернизации // Вопросы социальной теории. – 2009. – Т. 3. – Вып. 1(3). – С. 359–368.

⁹ Хабермас Ю. Модерн – незавершенный проект // Вопросы философии. – 1992. – №4. – С. 40–51.

¹⁰ Giddens A. Commentary on the reviews // Theory, culture and society. – L., 1992. – Vol. 9, №2. – P. 171–174.

гают, что эпоха модерности продолжается, а значит, продолжается и процесс модернизации. Некоторые авторы полагают, что модерность (современность) не может быть завершена в принципе. Так, сенегальский социолог С. Амин¹¹ утверждает: «Современность (modernity) не завершена, она открывает двери в неизведанное. Современность незавершаема по своей сути, но она предполагает последовательность форм, которые очень разнообразно преодолевают противоречия общества в каждый момент его истории».

Современное значение термина, заключающееся в трактовке его как процесса перехода от традиционного общества к современному обществу, от аграрного – к индустриальному, установилось в 1950-е гг. Модернизацию как целостное обновление общества российский культуролог Э.А. Орлова¹² описывает как «... изменения в области социально значимого знания и мировоззрения: в религиозной сфере – сдвиг от священного к более светскому обоснованию миропорядка; в философии – от монистического к плюралистичному миропониманию; в искусстве – от стремления к стилистическому единству к полистилистике; в науке – от объективизма к антропному принципу. Совокупность этих общих тенденций принято называть модернизацией».

Проблема изучения модернизации со времени своего возникновения постепенно расширялась и наполнялась все большим содержанием. К основателям модернизационной теории можно отнести М. Вебера, У. Ростоу, Р. Арона, Э. Дюркгейма, К. Маркса и др. Переход от аграрного (традиционного) общества к индустриальному (современному) с точки зрения процесса модернизации общества более широко и осознанно стал изучаться с опубликования теоретической работы С. Блэка¹³ «Динамика модернизации», вышедшей в 1966 году. Большой научный вклад в осмысление этапов развития, типов и состояний модернизации внесли политологи, социологи и экономисты США и Западной Европы: Г. Альмонд, Д. Белл, Р. Инглхарт, Г. Спенсер, Т. Парсонс и др.

Существенное внимание модернизационным процессам уделено в работах китайских ученых – Лю Гогуан, Чжоу Шулян (1980-е гг.), Ли Цзиньзн (1990-е гг.)¹⁴. Их теоретические разработки достаточно успешно при-

¹¹ Амин С. Экономический глобализм и политический универсализм: конфликтующие результаты? (Реф. обзор А. Б. Рахманова) // Социология: РЖ / ИНИОН РАН. – М., 2003. – №1. – С. 49–56.

¹² Орлова Э. А. Социокультурные предпосылки модернизации в России // Библиотека в эпоху перемен: информ. сб. (дайджест). – М.: РГБ, 2001. – Вып. 2 (10). – С. 7.

¹³ Black C. The Dynamics of Modernization. New York: Harper & Row, Publishers, 1966.

¹⁴ Портяков В.Я. О перспективах развития Китая // Проблемы Дальнего Востока. – 2005. – №5. – С. 44–61.

меняются в практике социально-экономического развития Китая. Это позволило поднять экономику и престиж страны, которая пытается выйти на ведущие мировые рынки. В начале XXI века особое внимание вопросам модернизации в мире и Китае было уделено учеными Центра исследования модернизации Китайской академии наук (ЦИМ КАН) под руководством профессора Хэ Чуанци¹⁵, которые на примере 20 наиболее развитых стран мира разработали комплексный набор количественных ориентиров развития, отвечающих мировому уровню модернизации экономики.

Теоретические взгляды на процесс модернизации прошли путь от классической теории до теории постмодернизации. Концепция постмодерна связана с именами таких ученых, как А. Тойнби¹⁶ (Toynbee A.), П. Друкер¹⁷ (Drucker P.), А. Гидденс¹⁸ (Giddens A.) и др. Они утверждают, что с начала послевоенного периода в развитых индустриальных странах появились черты, которые характеризуются как *post-modern order*. Главное содержание эпохи постмодерна, приходящей на смену модерну, – возросшее место человека в социальной структуре (трансформируются мотивы и стимулы деятельности человека, возникают новые ценностные ориентиры и нормы поведения).

В отечественной научной литературе наиболее известными исследователями модернизационных преобразований являются Н.И. Лапин, И.В. Побережников, Ю.А. Красин, С.Н. Гавров, Л.Г. Ионин, В.Л. Иноземцев, А.Г. Сагадеев и др.

Взгляды А.Г. Сагадеева базируются на постулатах классической теории модернизации и она рассматривается им главным образом в трех значениях¹⁹:

- 1) как внутреннее развитие стран Западной Европы и Северной Америки, относящееся к европейскому Новому времени;
- 2) догоняющая модернизация, которую практикуют страны, не относящиеся к странам первой группы, но стремящиеся их догнать;
- 3) процессы эволюционного развития наиболее модернизированных обществ (Западная Европа и Северная Америка), т.е. модернизация как

¹⁵ Хэ Чуанци. Обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001–2010): пер. с англ. под общ. ред. Н.И. Лапина; предисл.: Н.И. Лапин, Г.А. Тосунян. – М.: Весь Мир, 2011.

¹⁶ Тойнби А.Дж. Постигание истории: пер. с англ. Е. Д. Жаркова. – М.: Рольф, 2001. – 640 с.

¹⁷ Drucker P.F. The Landmarks of Tomorrow. N. Y, 1957.

¹⁸ Гидденс Э. Последствия современности // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2010. – №6(100). – С. 170–181.

¹⁹ Сагадеев А.В. Дуализм земли и неба: культурное наследие и идеология в современном арабском мире // Культурное наследие: преемственность и перемены: сб. реф. обзоров. – Вып. 3. – М.: ИНИОН РАН, 1991. – С. 52.

некий перманентный процесс, осуществляющийся посредством проведения реформ и инноваций, что сегодня означает переход к постиндустриальному обществу.

С.Н. Гавров определяет модернизацию как «макропроцесс перехода от традиционного к современному обществу – обществу модерности»²⁰, опираясь также на теорию классического модерна. Он разграничивает либеральную и имперскую модели модернизации и обосновывает, что «модернизационный процесс в российском обществе во внешнем аспекте детерминируется телеологией имперского противостояния Западу, которая выражается в амбивалентном отношении притяжения и отталкивания»²¹.

По мнению В.Л. Иноземцева, «успешная модернизация – это та, которая исключает в будущем необходимость все новых и новых модернизаций»²².

Таким образом, можно заключить, что модернизация – это эволюционный и исторический процесс, в комплексе представляющий создание, развитие и взаимодействие современных цивилизаций с характерными чертами жизни и личным выбором индивидов²³.

В своем исследовании мы опираемся на следующее определение Н.И. Лапина: «Модернизация – это процесс глубинных, цивилизационных изменений, обусловленный новыми потребностями общества и человека в меняющейся среде (природной и социокультурной), а его функция состоит в повышении способностей общества и индивидов удовлетворять свои потребности»²⁴. Как отмечает Н.И. Лапин в своей работе «Гуманистический выбор населения России и центры внимания российской социологии»²⁵, существуют три комплексных фактора, влияющие на направление эволюции модернизации в России. Первый фактор – централизующе-оборонный, подразумевает требование сильной централизующей власти и инвестиций в оборону с целью сохранения независимости и целостности. Данный фактор обусловлен большими численностью населения и территорией РФ,

²⁰ Гавров С.Н. Социокультурные процессы модернизации // Вопросы социальной теории. – 2009. – Т. 3. – Вып. 1 (3). – С. 359–368.

²¹ Гавров С.Н. Модернизация во имя империи. Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России. – М.: Едиториал УРСС, 2004. – 352 с. – С. 72.

²² Модернизация России: условия, предпосылки, шансы: сб. статей и материалов. – Вып. 1 / под ред. В.Л. Иноземцева. – М.: Центр исследований постиндустриального общества, 2009.

²³ Хэ Чуанци. Обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001–2010): пер. с англ. под общ. ред. Н.И. Лапина; предисл.: Н.И. Лапин, Г.А. Тосунян. – М.: Весь Мир, 2011. – С. 40–47.

²⁴ Лапин Н.И. Модернизация как глобальный вызов и стратегия повышения ее социокультурной эффективности в регионах России // Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России. – М., 2015. – С. 34–63.

²⁵ Лапин Н.И. Гуманистический выбор населения России и центры внимания российской социологии // Социс. – 2016. – №5. – С. 23–34.

этнокультурным разнообразием, богатыми энергетическими и природными ресурсами. Второй фактор, глобально-модернизационный, обусловлен возрастающим взаимовлиянием стран (с вытекающими отсюда угрозами безопасности), сменой технологических укладов, интенсификацией горизонтальных, сетевых взаимодействий между регионами, капитализацией культурного потенциала общества. На соотношение этих факторов оказывают негативное воздействие частно-корпоративные интересы, что влечет социокультурный застой, рецессию гуманистического потенциала.

Третий фактор – это постоянное повышение культуры населения, и главным образом молодежи, рост знаний и компетенций специалистов, развитие науки и техники. Субъекты науки и культуры должны активнее решать проблемы гуманистической модернизации, повышения благополучия населения России. По мнению Лапина Н.И., при оптимизационном соотношении трех факторов будет обеспечен реальный гуманизм как общечеловеческий критерий прогрессивности. Гуманистическим основанием модернизации, или «социокультурной модернизации», является комплекс социальных и культурных преобразований, в том числе воспитание и установление ценностей, в фокусе которых находится человек и его развитие как полноценной личности. При этом первостепенным условием развития служит взаимосвязь с развитием институциональной среды.

Интерес к вопросам модернизационного развития в нашей стране существенно усилился в первом десятилетии XXI века. В 2009 г. целевая установка на модернизацию экономики прозвучала в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ. «Настало время нам, т.е. сегодняшним поколениям российского народа, сказать свое слово, поднять Россию на новую, более высокую ступень развития цивилизации». В XXI веке нашей стране вновь необходима всесторонняя модернизация. И это будет первый в нашей истории опыт модернизации, основанной на ценностях и институтах демократии. Вместо примитивного сырьевого хозяйства мы создадим умную экономику, производящую уникальные знания, новые вещи и технологии²⁶.

Как показывает опыт развитых стран, модернизационное развитие достигается:

– путем принятия и эффективного сопровождения национальной программы модернизации;

²⁶ Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/5979>

- создания и функционирования инновационной институциональной среды на всех уровнях: национальном, региональном (муниципальном), отраслевом;

- наличия модернизационных проектов по всем приоритетным направлениям;

- ставки на инвестиции в инновации;

- модернизации сфер: политической, экономической, социальной, финансовой, культурной и ментальной.

Для реализации модернизации в нашей стране, по мнению исследователей²⁷, необходимы:

- национальный, а также региональные лидеры и элиты модернизации;

- менталитет народа и инновационная культуры, адекватные потребностям модернизации;

- социальный слой – носители общественной энергетики модернизации;

- национальная доктрина развития России: политико-социальная и экономическая модернизация без мобилизации;

- адекватная среда, субъекты, программы и проекты модернизации;

- либерализация политики и полновесное усиление влияния институтов гражданского общества;

- смена вектора развития и приоритетов в экономической политике: переориентация ресурсов из экономики «трубы» в экономику знания.

- смена вектора развития и приоритетов в экономической политике: переориентация ресурсов из экономики «трубы» в экономику знания.

Важным аспектом модернизации является не только переход к новому производственно-технологическому укладу, но и уровень социокультурной организации общества, процесс формирования общественных ценностей, в центре которых оказывается личность. Социокультурные изменения являются предиктором и результатом модернизации.

В России существуют две группы факторов, тормозящих модернизацию: материальные и ценностно-институциональные. Правящую элиту больше интересуют материальные факторы (экономическое и технологическое развитие). Вторая же группа несправедливо остается в тени. По мнению Е.Г. Ясина, «успех модернизации российской экономики в значительной мере зависит от того, будут ли происходить необходимые изменения в

²⁷ Ермоленко В.В. Ресурсы модернизации России [Электронный ресурс] // Человек. Сообщество. Управление: науч. журнал КубГАУ. – Краснодар: КубГАУ, 2010. – №6(60). – Режим доступа: <http://ej.kubagro.ru/2010/06/pdf/04.pdf>.

культуре, в неформальных институтах, в системе ценностей, и если будут, то каким темпом и в каких направлениях. Эти изменения, по сути, образуют не только условия успеха модернизации, её социальный контекст, но, если задуматься, наиболее глубинное её содержание, результат: мы сами должны стать другими, чтобы сделать страну процветающей»²⁸. Таким образом, под социокультурной модернизацией подразумевается «формирование новых систем ценностей, распространение индивидуализма и мотивации успеха, нового типа мышления – рационального, что, в совокупности, создает базу и для формирования новых социальных институтов»²⁹.

Модернизация, по утверждению разработчиков доклада «Культурные факторы модернизации», не может ограничиться только сферами экономики и законодательства. «Модернизация предполагает запуск комплексного социокультурного процесса, в котором управленческие и технологические решения подчинены гуманитарным целям, а гуманитарные цели соотношены с экономическими задачами. При этом под культурой мы понимаем всю сеть формальных и неформальных институтов, ответственных за производство, разрушение, трансляцию и распространение ценностей»³⁰. Авторы Доклада констатируют наличие прямой связи между количественным социально-экономическим развитием общества и динамикой его основополагающих ценностей³¹. Выход на устойчивую траекторию экономического развития сопровождается, по оценкам Р. Инглхарта и Г. Хофстеда, снижением дистанции граждан по отношению к власти, ростом статуса ценностей самовыражения, самореализации, личной ответственности за свою судьбу. «Чем шире эти ценности распространяются в обществе, тем устойчивей становится траектория экономического развития. И наоборот, чем меньше элита работает с ценностными ориентациями общества, тем меньше шансов для перехода экономики на модернизационную траекторию развития»³².

Сегодня базовые социокультурные условия модернизации, то есть повсеместное следование гуманистическим ценностям и нормам правового социального государства, отсутствуют. Кроме того, существуют рез-

²⁸ Ясин Е.Г. Модернизация экономики и система ценностей. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – С. 6.

²⁹ Модернизация российского образования: проблемы и перспективы / под ред. М.К. Горшкова и Ф. Э. Шереги. – М.: ЦСПиМ, 2010. – 352 с.

³⁰ Культурные факторы модернизации / А.А. Аузан, А.Н. Архангельский, П.С. Лунгин, В.А. Найшуль. – М.: Фонд «Стратегия 2020», 2011. – 221 с.

³¹ Использовались данные, полученные по методологии Рональда Инглхарта и Гирта Хофстеда.

³² Культурные факторы модернизации / А.А. Аузан, А.Н. Архангельский, П.С. Лунгин, В.А. Найшуль. – М.: Фонд «Стратегия 2020», 2011. – 221 с.

кие отличия между условиями жизни различных слоев населения³³. Это представляет серьезный фактор дисфункциональности и торможения модернизации.

Социокультурная модернизация является процессом комплексным и апеллирует к молодежной группе населения, так как именно молодежь первой испытывает трансформацию во взглядах, интересах, ценностях и культуре. Жизненные приоритеты молодого поколения, нравственное здоровье и его облик в целом обуславливают социальное развитие общества и будущее страны. Для эффективного модернизационного развития необходим слой людей, которые были бы креативны, целеустремленны, обладали новаторскими способностями. Поэтому взаимоотношения молодежи и государства актуальны для функционирования последнего.

Молодое поколение как стратегический ресурс модернизации должно сберегаться государством и в демографическом, и интеллектуальном плане. Дети и молодежь выступают творцами будущего общества, ответственными за процветание страны и воспроизводство последующих поколений, преемниками ее культуры. Именно молодежь является преобразователем социальной культуры и организации общества и предопределяет социальный прогресс³⁴, несет в себе инновационный и социокультурный потенциал, служащий базой существующих и будущих изменений в общественной жизни. Эта социальная группа – носитель значительного интеллектуального потенциала, расширенных способностей к творчеству (в силу присущих ей повышенных чувственности, восприятия, образности мышления и т.п.). Являясь по своей природе противником консерватизма, молодежь способствует ускорению внедрения в практику новых идей, инициатив, новых форм жизни. В молодом возрасте человек легко приобретает основные знания, умения и навыки. Значимость и ценность молодости в современном мире повышается и в связи с необходимостью расширения объемов и глубины профессиональной подготовки, что неизбежно в условиях модернизации общества.

Современная молодежь должна принимать непосредственное участие в обеспечении инновационного развития общества и государства, формировании конкурентоспособной экономики за счет успешной социализации и эффективной самореализации, развития и использования накопленного потенциала. И хотя в настоящее время мы имеем дело с самым образо-

³³ Лапин Н.И., Л.А. Беляева. Проблемы социокультурной модернизации регионов России: монография. – М., 2013. – С. 26–27.

³⁴ Рахимова Л.А. Политическая социализация молодежи: механизмы и модели: дис. ... канд. полит. наук. – Уфа, 2006.

ванным поколением молодежи за все время российской истории, ни качество отечественного образования, ни состояние здоровья, ни имеющиеся сегодня возможности для самореализации не обеспечивают российской молодежи достаточных преимуществ, гарантирующих ее глобальную конкурентоспособность и успешность в достижении цели – обретения Россией статуса ведущей мировой державы.

Одной из важных характеристик молодежи выступает потенциал здоровья. Это наиболее здоровая физически и психологически страта населения. Молодые обладают значительным запасом нерастраченной энергии, которая при умелом руководстве, может внести оживление в жизнь общества. Принципиально новые типы машин и оборудования, новейшие технологии, системы управления, которые составляют основные факторы интенсификации экономики, могут быть созданы только людьми нового, нетрадиционного типа мышления. Как одна из важнейших социальных групп, молодежь не только включена в структуру общественных отношений, но и преобразует их, реализуя свой инновационный потенциал, является важным индикатором существующих тенденций и общей направленности развития всего общества.

Молодежь – наиболее мобильная часть общества, оказывающая активное воздействие на динамику социальной структуры, изменения классового и слоевого состава населения. Для молодежи характерна высокая интенсивность как вертикальной, так и горизонтальной мобильности (наибольшее число переходов из одних социальных групп в другие приходится, например, в России на первые 10 лет трудового стажа). Для молодых характерны территориальная, информационная и интеллектуальная мобильность.

Обсуждая социальный статус молодежи, следует учитывать, что она по законам преемственности (по закону отрицания отрицания) осваивает наследуемые общественные отношения, духовные и материальные ценности конкретного общества, а в последующем осуществляет их воспроизводство. Будет это простое или расширенное воспроизводство – зависит от уровня социального развития молодежи, которое определяется отношением к ней общества.

Нацеленное на прогресс и развитие общество обучает и воспитывает молодежь и побуждает ее быть социальным субъектом, способным к инициативе и обратному воздействию на общество. Если же социум настроен лишь на сохранение существующего строя, консервацию его идей, ценностей и традиций, молодежь не вовлекается в общественную жизнь и явля-

ется в большей степени объектом воздействия. Своеобразие социального положения, разнородность этой группы по составу диктует необходимость усиленного внимания к ней со стороны государства и различных общественных организаций.

Социологические исследования показывают, что ценности только 20% населения России наиболее близки к ценностям средних представителей западноевропейских стран. В эту группу входят сравнительно более молодые и обеспеченные люди. Среди них больше учащихся и, в целом, больше образованных людей, чем в других кластерах. Авторы доклада «Культурные факторы модернизации» отмечают, что если основными ценностями, способствующими развитию, являются ценности самоотдачи и открытости, то необходимо принимать меры по их укреплению, а так как они во многом закладываются во время обучения, нужно соответствующим образом «подстраивать» систему образования. И напротив, та часть населения, которая характеризуется высокими значениями ценностей сохранения, служит «буфером» стабильности, препятствующим дисбалансу социально-экономической системы, однако преобладание этого кластера может существенным образом препятствовать любой новаторской и инновационной активности.

Эксперты³⁵ отмечают, что *следующие* 30 лет будут формироваться под влиянием двух взаимосвязанных и влияющих друг на друга процессов. Первый – это глобальные демографический и ресурсный переходы. Второй – переход ведущих стран мира к шестому технологическому укладу.

Глобальный демографический переход подразумевает изменение закона роста населения с модели «высокая рождаемость – высокая смертность» на модель «низкая рождаемость – низкая смертность»³⁶. Последствиями этих демографических изменений ожидается старение населения, повышение ожидаемой продолжительности жизни, рост затрат на здравоохранение и пенсионное обеспечение.

Шестой технологический переход подразумевает развитие, нацеленное не только на применение наукоемких технологий (био- и нанотехнологии, геновая инженерия, мембранные и квантовые технологии, искусственный интеллект, новый уровень в системах управления обществом), но и стабилизацию таких макропеременных, как экологическая безопасность и уровень жизни населения.

³⁵ Малинецкий Г.Г. Техногенные ресурсы в контексте новой индустриализации России // Вестник Российской академии наук. – 2015. – Т. 85. – №4. – С. 344.

³⁶ Капица С.П., Курдюмов С.П., Малинецкий Г.Г. Синергетика и прогнозы будущего. – 3-е изд. – М.: Едиториал УРСС, 2003.

Современной России крайне необходимо повышение производительности труда и его социальной результативности как минимум до уровня глобальной конкурентоспособности. Решение этой задачи требует комплексной социокультурной модернизации страны с позиции общества и цивилизации. Рассматривать модернизацию необходимо как переход цивилизованных сообществ, под воздействием новых потребностей индивидов (групп), к новым более эффективным способам жизнеустройства³⁷.

В мировой истории, так же как и в России, при осуществлении тех или иных преобразований никогда не ставился вопрос о гуманности путей и средств достижения поставленных целей, их адекватности мечтам народа. Все ранее состоявшиеся в России модернизации (индустриализация 30-х гг. XX в.; Косыгинская реформа 60-х гг. – большая степень экономической свободы предприятиям; перестройка 1985 г., «шоковая терапия» 90-х лет XX в.) при всех их достижениях и неудачах в целом так и не стали реализацией «русской мечты» о нашем «счастливом будущем». Среди общепринятых причин неудачного проведения преобразований отмечают и «закрытость общества», и «тоталитарный политический режим». Однако представляется, что весьма значимой причиной является то, что ни одна из предшествующих модернизационных программ не опиралась на достижения мировой обществоведческой мысли, предполагающей учет в таких масштабных преобразованиях ментальности народа, его национального характера, его ценностей. То есть того, что не может быстро измениться ни «по щучьему велению», ни по «хотенью» инициаторов и руководителей модернизационной политики³⁸.

Особенность гуманистического подхода к осуществлению модернизации состоит в том, чтобы сблизить и даже объединить разноплановые интересы разных социальных групп и элит на основе стратегии гуманистически ориентированной модернизации. Движение в этом направлении не осуществится спонтанно, без активных усилий. Нужно предпринять конкретные меры по гуманизации образования, что предполагает формирование креативности, обучение творчеству, ориентированное на общественно значимую самоорганизацию, на самотворение собственно человеческого потенциала в контексте любых возникших уязвимостей.

³⁷ Лапин Н.И. Гуманистический выбор населения России и центры внимания российской социологии // Социс. – 2016. – № 5. – С. 23–34.

³⁸ Кравченко С.А. Гуманистически ориентированная модернизация: востребованность преобразований адекватных чаяниям россиян // Россия реформирующаяся: Ежегодник. – Вып. 12. – М.: Новый хронограф, 2014. – С. 21–41.

Этот путь оправдан, поскольку индустриальная (первичная) стадия модернизации была эпохой установления капитализма и классовых антагонизмов. А следующая стадия модернизации (информационная/вторичная) утверждает общество, основанное на знаниях.

Российский философ Н.И. Лапин объясняет модернизацию «... как переход цивилизованных сообществ людей, под воздействием новых потребностей индивидов и их групп, к новым, более эффективным способам жизнеустройства – новым типам культуры и соответственно, новым социальным институтам и способам создания средств жизнедеятельности, новым качествам жизни»³⁹. Подразумевается, что подобный переход повлечет новые дифференциации в социуме и глубокие изменения цивилизации. Необходимо принятие триединства фундаментальных ценностей критического гуманизма – жизнь, ненасилие и достоинство человека. Именно они будут способствовать становлению и продвижению человечества по пути реальной гуманистической модернизации. В этой связи обратимся к еще одному знаменитому философу – Махатме Ганди: «Если мы хотим достичь настоящего мира во всем мире, то начинать надо с детей». Словом, если Россия готова идти по пути гуманистической модернизации, необходимо движение по вектору консолидирующего гуманизма, формирующего в подрастающем поколении принципы жизни, семьи, общения, законности.

1.2. Приоритетные национальные проекты как один из механизмов модернизации общества

Международный и отечественный опыт показывает: только вложения в человека способны помочь уйти от экономики «ресурсной и индустриальной» к экономике знаний, к экономике «ежедневной технологической революции», которая создается личными усилиями активных, здоровых, образованных граждан⁴⁰. Такими вложениями, «инвестициями» в человека стала реализация приоритетных национальных проектов (направлений) в области здравоохранения, образования, жилищной сферы и сельского хозяйства. Для их воплощения в жизнь в 2005 г. при Президенте РФ был создан Совет по реализации национальных приоритетных проектов⁴¹.

Национальный проект «Здоровье» был нацелен на укрепление здоровья населения, повышение доступности и качества медицинской помощи,

³⁹ Цит. по: Лапин Н.И. Гуманистический выбор населения России и центры внимания российской социологии // Социс. – 2016. – № 5. – С. 23–34.

⁴⁰ Медведев Д. Национальные приоритеты. Статьи и выступления. – М.: Европа, 2008. – 504 с.

⁴¹ В 2017 г. преобразован в Совет по стратегическому развитию и приоритетным проектам.

обеспечение населения высокотехнологичной медицинской помощью, развитие первичной медицинской помощи и профилактической направленности здравоохранения. Основным итогом его реализации – увеличение продолжительности жизни россиян. В рамках нацпроекта «Здоровье» дополнительно реализовывалась программа «Родовые сертификаты», целью которой было улучшение качества обслуживания в женских консультациях и родильных домах. В 2006 г. приоритетом государственной демографической политики стал проект «Материнский капитал» (поддержка семей, воспитывающих детей). Проектом предусматривалась существенная материальная выплата при рождении или усыновлении второго или последующего ребенка. В результате реализации проекта выросла рождаемость, снизилось количество аборт. 94% от суммы всех выплат материнского капитала использовалось российскими семьями для улучшения жилищных условий.

Благодаря принятым системным мерам, в том числе национальному проекту «Здоровье», удалось достичь национального исторического минимума по этим показателям и за последние 4 года (2012–2016 гг.) снизить младенческую смертность на 29%, а материнскую – на 38%⁴².

Национальный проект «Образование» был призван активизировать модернизацию образования для достижения современного качества образования, адекватного меняющимся запросам общества и социально-экономическим условиям. В нацпроекте было предусмотрено два основных механизма стимулирования системных изменений в образовании. Первое – это выявление и приоритетная поддержка лидеров – «точек роста» нового качества образования. Второе – внедрение в массовую практику элементов новых управленческих механизмов и подходов. Благодаря реализации нацпроекта были обеспечены такие системные сдвиги, как интернетизация образования, внедрение современных технологий, рост инновационного потенциала российской молодежи, модернизация материально-технической базы образовательных учреждений, внедрение новых программ и технологий. Существенной модернизации школьного образования способствовала инициатива «Наша новая школа», реализовывавшаяся в рамках нацпроекта «Образование».

В приоритетном нацпроекте «Жилье» была поставлена цель улучшения жилищных условий граждан и, в особенности, поддержки молодежи. Основное его направление – значительное увеличение расходов федераль-

⁴² Путин рассказал о Совете по стратегическому развитию [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tass.ru/ekonomika/3450895> (дата обращения 18.01.2017).

ного бюджета на поддержку молодых семей и решение жилищной проблемы молодых специалистов в селе. Конкретными итогами реализации данных направлений в 2006–2007 гг. явилось улучшение жилищных условий 69,5 тыс. молодым семьям; в 2008 г. – предоставление субсидий 50 тыс. молодых семей на приобретение жилья, оплату первоначального взноса при получении/погашении ипотечного кредита или строительство индивидуального жилья. В последующие годы акцент в проекте был поставлен на развитии массового жилищного строительства и повышении качества жилищного фонда, жилищных и коммунальных услуг.

В рамках национального проекта «Развитие агропромышленного комплекса» реализовывались меры по активизации развития агробизнеса (в особенности его малых форм), животноводства и земледелия путем строительства и переоснащения земледельческих, животноводческих комплексов, расширения производства в фермерских хозяйствах, а также лизинга и кредитной кооперации на селе. С 2008 года проект преобразован в Государственную программу развития сельского хозяйства.

Один из результатов проведения политики модернизации социальных институтов – улучшение демографической ситуации в стране.

Демографическая политика, направленная на увеличение рождаемости и сохранение здоровья граждан, инициированная в начале 2000-х гг., спустя несколько лет дала положительные результаты. К 2013 г. естественный прирост населения в целом по стране стал положительным (впервые с 1995 г., табл. 1.1).

Таблица 1.1. Естественный прирост численности населения с 2000 по 2015 г., промилле

Территория	Год								
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Российская Федерация	-6,6	-5,9	-1,7	-0,9	0,0	0,2	0,2	0,3	
Северо-Западный федеральный округ	-8,7	-8,4	-3,5	-2,5	-1,6	-1,2	-1,0	-0,9	
Республика Карелия	-7,8	-8,2	-4,1	-2,8	-2,8	-2,7	-2,3	-3,1	
Республика Коми	-3,5	-4,1	-0,2	0,7	1,8	2,2	2,0	1,3	
Архангельская область	-7,5	-6,3	-2,0	-1,7	-0,8	-0,5	-0,7	-1,1	
Ненецкий автономный округ	0,3	2,3	4,7	4,7	7,1	5,7	7,9	8,4	
Вологодская область	-7,2	-8,3	-4,2	-2,7	-1,1	-1,2	-1,2	-1,1	
Калининградская область	-7,3	-9,2	-2,8	-1,5	-0,8	-0,7	-0,7	-0,5	
Ленинградская область	-12,1	-12,5	-7,0	-6,1	-5,7	-5,6	-5,4	-5	
Мурманская область	-3,0	-3,6	-0,2	0,0	0,5	0,9	0,3	0,3	
Новгородская область	-12,6	-13,2	-8,7	-7,1	-5,8	-6,0	-5,4	-5,6	
Псковская область	-14,9	-15,7	-10,7	-8,9	-8,5	-7,6	-7,5	-7,2	
г. Санкт-Петербург	-9,4	-7,4	-2,0	-0,9	0,2	0,7	1,3	1,7	
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: Р32 стат. сб. / Росстат. - М., 2015. - 1266 с.									

Данные таблицы показывают, что в северных регионах Северо-Западного федерального округа естественный прирост наблюдался ранее 2013 года: Республика Коми – с 2011 г.; Мурманская область и Санкт-Петербург – с 2012 г. В Вологодской, Архангельской и Калининградской областях, а также в СЗФО в целом с 2012 г. отмечается незначительная убыль населения (в пределах 1–2 промилле). В Новгородской, Ленинградской и Псковской областях убыль населения составляет более 5 промилле и сохраняется до настоящего времени. В рейтинге регионов СЗФО по данному показателю Вологодская область за 14 лет опустилась с 4 на 7 место.

Несмотря на позитивные демографические тренды последних лет, численность населения России в 2015 г. была на 37 тысяч человек меньше, чем в 2000 г. (табл. 1.2). Большую роль в сохранении демографического потенциала сыграла Концепция демографического развития Российской Федерации, принятая в 2001 г. и в обновленном виде функционирующая и сегодня. Её приоритетными направлениями являются: укрепление здоровья детей и подростков, улучшение здоровья населения трудоспособного возраста, сохранение здоровья пожилых людей, улучшение репродуктивного здоровья населения⁴³.

Таблица 1.2. **Динамика численности населения за период 2000–2015 гг.**, тыс. чел.

Территория	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<i>Среднегодовая численность</i>												
РФ	146304	142754	142221	142009	141904	141914	142865	143056	143347	143667	146267	146393
СЗФО	14199	13628	13550	13501	13462	13437	13626	13660	13717	13801	13844	13847
Вологодская область	1290	1235	1228	1223	1218	1214	1201	1198	1196	1193	1191	1 189
<i>Рост (- убыль за год)</i>												
РФ		-720	-533	-212	-105	10	951	191	291	320	2600	126
СЗФО		-103	-78	-49	-39	-25	189	34	57	84	43	3
Вологодская область		-10	-7	-5	-5	-4	-13	-3	-2	-3	-2	-2
Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: Р32 стат. сб. / Росстат. - М., 2015. - 1266 с.												

Согласно прогнозам Росстата⁴⁴ (средний вариант), к 2030 г. численность населения России составит 147267 тыс. человек, что на 874 тыс. человек

⁴³ Доклад о состоянии здоровья детей в Российской Федерации (по итогам всероссийской диспансеризации 2002 года) МЗ РФ. – М., 2003.

⁴⁴ http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#

больше, чем в 2015 г. Эти изменения произойдут за счет миграционного прироста (в среднем 300 тысяч человек ежегодно). Естественная убыль будет наращивать темпы: с 52 тысяч человек в 2017 г. до 450 – в 2030 г. Даже при рассмотрении высокого варианта прогноза естественный прирост будет положительным только до 2020 г. Высока будет смертность населения – около 12 промилле, а рождаемость к 2030 г. не сможет быть более 11 промилле. Даже при стимулирующей рождаемости демографической политике и росте суммарного коэффициента рождаемости до 2,009, не будут обеспечены устойчивые положительные тенденции роста населения России. Главная причина этого кроется в высокой смертности населения (по высокому варианту прогноза – 12 промилле в 2030 г.). Эффективные мероприятия по снижению смертности до уровня развитых стран (в 2014 г.: Швейцария – 7,8, США – 8,0, Швеция – 9,2) позволят преодолеть демографический спад и обеспечить естественный прирост населения России. Как показывают данные таблицы 1.2, чрезвычайная значимость демографических проблем во все большей степени проявляется и на региональном уровне. График распределения величины естественного прироста и численности населения Вологодской области (рис. 1.1) показывает постоянный демографический спад, при котором численность населения падает, а естественная убыль, испытывая длительное снижение, не может выйти в положительный тренд.



Рис. 1.1. Динамика численности и естественного прироста населения Вологодской области

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: Р32 стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 1266 с.

Рост рождаемости в Вологодской области, начавшийся в начале 2000-х годов, так и не смог покрыть смертность населения, поэтому естественного прироста в регионе не случилось, хотя коэффициент был близок к отметке 0 и составлял в 2012–2014 гг. 1,1–1,2 промилле со знаком «минус».

В связи с этим ещё в 2003 г. в области был разработан Стратегический план «Охрана и укрепление здоровья населения Вологодской области на 2003–2010 годы». Он был нацелен на укрепление здоровья женщин и детей, улучшение показателей здоровья детей за счет улучшения социально-экономического положения семей, повышения доступности и качества акушерско-гинекологической и педиатрической помощи. Сегодня демографическая составляющая лежит во главе угла принятой Правительством области Стратегии социально-экономического развития региона до 2030 г.

Смертность населения в Вологодской области всегда превышала среднероссийский показатель на 1–2 промилле. Наиболее высокой является смертность мужского населения как в возрасте моложе трудоспособного (превышает женскую в 1,6 раза в 2014 г.), так и в трудоспособном (в 4,25 раза).

Негативные демографические тенденции последних 25 лет привели к существенной деформации возрастной структуры населения. Если в 1989 году доля молодежи в возрасте 0–14 лет составляла 23,1%, то к 2014 г. этот показатель снизился до 16,8% (табл. 1.3).

Таблица 1.3. **Возрастная структура и демографическая нагрузка на трудоспособное население Вологодской области за период 1989–2014 гг.**

Год	Доля населения			Коэффициенты демографической нагрузки, %		
	в возрасте 0-14 лет	в возрасте 15-64 лет	в возрасте 65 лет и старше	потенциального замещения	пенсионной нагрузки	общей нагрузки
1989	23,1	66,2	10,7	44,2	37,0	81,3
2001	16,6	69,6	13,8	30,4	34,7	65,0
2005	15,0	70,3	14,7	26,6	33,2	59,8
2010	15,2	71,6	13,2	26,1	35,3	61,3
2014	16,8	70,3	12,9	30,4	41,7	72,1

Источник: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: Р32 стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 1266 с.

На данный момент численность людей моложе трудоспособного возраста как в Вологодской области, так и в целом по стране, согласно всем вариантам прогноза (низкий, средний, высокий), будет незначительно

возрастать до 2024 г., а затем начнет сокращаться. Это в значительной степени связано с наличием большой доли женщин детородного возраста (с успешными мерами по стимулированию рождаемости в 1980-е гг.) Вступление же в активный детородный возраст поколения «демографической ямы» 1990-х гг. снизит количество рождений и, соответственно, уменьшит численность молодежи.

В России ситуация со здоровьем населения ухудшается из года в год⁴⁵, и это существенно затрудняет проведение социально-экономических реформ. Так, за последние 20 лет уровень первичной заболеваемости в России вырос на 30% (2013 г. – 799,4 случая на 1 тыс. чел.). Нисходящая динамика показателей здоровья населения, увеличение заболеваемости детей и молодежи снижают демографический и репродуктивный потенциал нации, что в должной мере не обеспечивает демографический рост, высокое качество жизни населения и социокультурное развитие территории.

20-летний опыт исследований трудового потенциала населения Вологодской области позволил прийти к выводу о наличии устойчивой динамики высокого качества трудового потенциала молодежи и стабильно низком и снижающемся качестве ее интеллектуального потенциала, об изменениях ценностного поля молодых людей в отношении к образованию. В то же время исследования показывают, что при увеличении инвестиций в молодое поколение существенно возрастает уровень реализации трудового потенциала (и в учебе, и в труде): например, рост отдачи от интеллектуальных характеристик начинается с уровня дохода 5 прожиточных минимумов (с 63 до 84%).

Таким образом, современные вопросы формирования демографического и социокультурного потенциала молодого населения России являются стержневыми в условиях социокультурной модернизации.

1.3. Оценка потенциала детского поколения в контексте модернизационных изменений

Процессы воспроизводства населения связаны между собой разными количественными соотношениями, что обуславливает применение многих математических методов для измерения и сравнения демографических характеристик. Для того чтобы разобраться, какие страны (регионы)

⁴⁵ Леонидова Г.В., Устинова К.А., Гордиевская А.Н. Здоровье молодого поколения в контексте модернизации территории // Вопросы статистики. – 2015. – № 4. – С. 47–56.

служат эталоном развития, а какие являются отстающими и слаборазвитыми, существуют различные индексы и коэффициенты. Они представляют собой разработанную и научно обоснованную систему показателей, отражающих количественные или качественные характеристики различных экономических, финансовых, социальных процессов, в том числе и демографических. Функционал индексов достаточно разнообразен: индикативный, демонстративный, диагностический, прогнозный и т.д.

Примерами использования этого метода являются индексы, разрабатываемые и применяемые крупными международными организациями⁴⁶.

Индекс развития человеческого потенциала – рассчитывается Программой развития Организации Объединенных Наций (ООН). Измеряется на основе показателей уровня жизни, грамотности, образованности и продолжительности жизни как основных характеристик человеческого потенциала⁴⁷.

Индекс экономики знаний Всемирного банка – оценивает, насколько инновации и знания в целом востребованы в экономике той или иной страны; рассчитывается по более чем 148 параметрам из 4 групп: экономическое стимулирование, институциональный режим, уровень образования и инновации, состояние сферы информационных и коммуникационных технологий. Всемирным банком используется более 2000 показателей, включая сотни индикаторов, охватывающих период продолжительностью в 50 лет и касающихся практически всех аспектов мирового развития⁴⁸.

Индекс глобальной конкурентоспособности – разрабатывается Всемирным экономическим форумом и оценивает способность стран обеспечить высокий уровень благосостояния своих граждан.

Индекс глобализации Швейцарского федерального технологического института Цюриха – оценивает параметры глобализации той или иной страны по трем основным категориям: экономическая, социальная и политическая глобализация.

Индекс устойчивости общества (The Sustainable Society Index) – рассчитывается Фондом устойчивого общества. Измеряет достижения стран мира с точки зрения устойчивости общественного развития.

⁴⁶ База данных международной статистики и индексов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://russiancouncil.ru/spec/stat/>

⁴⁷ Доклады о развитии человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hdr.undp.org/en>

⁴⁸ Всемирный банк [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/>

Индекс развития молодежи – рассчитывается ЮНЕСКО и оценивает уровень развития человеческого потенциала молодого поколения (молодых людей в возрасте от 16 до 24 лет) по трем основным направлениям: продолжительность жизни и здоровье, образование, уровень жизни.

Формированием официальной статистической информации о социальном, экономическом, демографическом и экологическом положении России (ее субъектов) возложено на Федеральную службу государственной статистики (Росстат)⁴⁹.

Также интересными представляются *индексы модернизации* стран мира. Их рассчитывает Центр исследования модернизации Китайской академии наук для 131 страны мира⁵⁰. Эти индексы мы используем в данном исследовании для определения влияния модернизированности территорий и *индекса демографического благополучия*, разработанного научно-исследовательским коллективом ИСЭРТ РАН по проекту РНФ «Качество детского населения в условиях модернизации».

Согласно теории разделения всемирной модернизации, различают первичную и вторичную модернизацию⁵¹. Первичная модернизация связана с индустриальной эрой цивилизационного процесса, а вторичная – с информационной эрой, или эрой знаний. Интегрированная модернизация представляет собой координированное развитие первичной и вторичной модернизации. Для каждой стадии модернизации создана модель количественной оценки, включающая определенный набор индикаторов и их стандартных значений. Результатами оценки служат итоговые индексы и значения каждой стадии модернизации. За 60 лет модернизация существенно распространилась: половина анализируемых стран завершили первичную модернизацию к 2010 году. Прогнозные расчеты показали, что остальным странам потребуется в среднем еще 18 лет на ее реализацию. Индексный метод помог сделать вывод о том, что в 1970 г. лишь две страны мира (США и Канада) вступили в период вторичной модернизации. К 2010 г. таких стран стало уже 23%, а еще 20% стран находились на подготовительной стадии. Россия последние десять лет стабильно занимает 29 место в мировом рейтинге модернизированности.

Индексы модернизации рассчитываются для 131 страны мира. Для оценки уровня модернизированности российских регионов и федеральных

⁴⁹ <http://www.gks.ru/>

⁵⁰ Хэ Чуаньци. Обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001–2010): пер. с англ. / под общ. ред. Н.И. Лапина; предисл.: Н.И. Лапин, Г.А. Тосунян. – М.: Весь Мир, 2011. – 256 с.

⁵¹ Там же.

округов методика индексов была адаптирована под руководством д.ф.н. Н.И. Лапина⁵² в ИФ РАН. Для этой же цели сотрудниками ИСЭРТ РАН была разработана Информационно-аналитическая система (<http://mod.vssc.ac.ru>). В результате проведенных работ стало возможным проследить эволюцию модернизации России в территориальном разрезе, появилось социокультурно-модернизационное понимание региона, обеспечена международная сопоставимость процессов модернизации.

В зависимости от уровня индекса вторичной модернизации (ВМ) регионы РФ можно разделить на три группы (табл. 1.4). Наиболее высокий уровень модернизации наблюдается в самых крупных городах страны – Москве и Санкт-Петербурге, некоторых сибирских регионах с развитой добывающей и обрабатывающей промышленностью и регионах, включающих крупные города или соседствующих с ними. Самым низким уровнем модернизации характеризуются в основном аграрные регионы и территории, принадлежащие Южному и Северо-Кавказскому федеральным округам.

Таблица 1.4. Динамика субъектов РФ по уровню индекса вторичной модернизации, 2000 и 2012 гг.

Уровень (индекс ВМ)	Субъекты РФ	
	2000 г.	2012 г.
Низкий (31–51)	Респ. Адыгея, Респ. Башкортостан, Респ. Бурятия, Респ. Алтай, Респ. Дагестан, Респ. Ингушетия, Кабардино-Балкарская Респ., Респ. Калмыкия, Карачаево-Черкесская Респ., Респ. Карелия, Респ. Мордовия, Респ. Тыва, Удмуртская Респ., Респ. Хакасия, Чеченская Респ., Чувашская Респ., Алтайский кр., Краснодарский кр., Ставропольский кр., Хабаровский кр., Амурская обл., Архангельская обл., Астраханская обл., Белгородская обл., Брянская обл., Волгоградская обл., Вологодская обл., Ивановская обл., Кемеровская обл., Кировская обл., Костромская обл., Курганская обл., Курская обл., Липецкая обл., Новгородская обл., Оренбургская обл., Орловская обл., Псковская обл., Рязанская обл., Сахалинская обл., Смоленская обл., Тамбовская обл., Забайкальский кр., Еврейская авт. обл., Чукотский АО, Южный ФО, Северо-Кавказский ФО, Дальневосточный ФО	Респ. Ингушетия, Чеченская Респ.

⁵² Лапин Н.И., Л.А. Беляева. Проблемы социокультурной модернизации регионов России: монография. – М., 2013. – 416 с.

Окончание таблицы 1.4

Средний (52–80)	Респ. Коми, Респ. Марий Эл, Респ. Саха (Якутия), Респ. Северная Осетия – Алания, Респ. Татарстан, Красноярский кр., Приморский кр., Владимирская обл., Воронежская обл., Иркутская обл., Калининградская обл., Калужская обл., Камчатский кр., Ленинградская обл., Магаданская обл., Московская обл., Мурманская обл., Нижегородская обл., Новосибирская обл., Омская обл., Пензенская обл., Пермский кр., Ростовская обл., Самарская обл., Саратовская обл., Свердловская обл., Тверская обл., Томская обл., Тульская обл., Тюменская обл., Ульяновская обл., Челябинская обл., Ярославская обл., г. Санкт-Петербург, Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО – Югра, Ямало-Ненецкий АО, Центральный ФО, Северо-Западный ФО, Приволжский ФО, Сибирский ФО, Уральский ФО, Россия	Респ. Адыгея, Респ. Башкортостан, Респ. Бурятия, Респ. Алтай, Респ. Дагестан, Кабардино-Балкарская Респ., Респ. Калмыкия, Карачаево-Черкесская Респ., Респ. Карелия, Респ. Коми, Респ. Марий Эл, Респ. Мордовия, Респ. Саха (Якутия), Респ. Северная Осетия – Алания, Респ. Татарстан, Респ. Тыва, Удмуртская Респ., Респ. Хакасия, Чувашская Респ., Алтайский кр., Краснодарский кр., Красноярский кр., Приморский кр., Ставропольский кр., Хабаровский кр., Амурская обл., Архангельская обл., Астраханская обл., Белгородская обл., Брянская обл., Владимирская обл., Волгоградская обл., Вологодская обл., Воронежская обл., Ивановская обл., Иркутская обл., Калининградская обл., Калужская обл., Камчатский кр., Кемеровская обл., Кировская обл., Костромская обл., Курганская обл., Курская обл., Ленинградская обл., Липецкая обл., Магаданская обл., Мурманская обл., Новгородская обл., Новосибирская обл., Омская обл., Оренбургская обл., Орловская обл., Пензенская обл., Пермский кр., Псковская обл., Ростовская обл., Рязанская обл., Самарская обл., Саратовская обл., Сахалинская обл., Свердловская обл., Смоленская обл., Тамбовская обл., Тверская обл., Томская обл., Тульская обл., Тюменская обл., Ульяновская обл., Челябинская обл., Забайкальский кр., Ярославская обл., Еврейская автономная обл., Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО – Югра, Чукотский АО, Ямало-Ненецкий АО, Южный ФО, Северо-Кавказский ФО, Приволжский ФО, Сибирский ФО, Уральский ФО, Дальневосточный ФО, Россия
Высокий (81–120)	г. Москва	Московская обл., г. Москва, г. Санкт-Петербург, Центральный ФО
Источник: таблица подготовлена с использованием Информационно-аналитической системы мониторинга параметров модернизации регионов России (ИС «Модернизация», патент №2012661285, 2012 г.), в соответствии с методологическими разработками ЦИСИ Института философии РАН.		

В рассматриваемый период наблюдалась позитивная динамика индекса вторичной модернизации: так, если в 2000 г. 45 регионов соответствовали низкому уровню, то в 2012 г. таких осталось только два – Республика Ингушетия и Чеченская Республика. Все больше территорий (92% в 2012 г.) соответствуют среднему уровню вторичной модернизации; группа с высоким уровнем развития увеличилась за 12 лет с одного региона до трех. Следует отметить неравномерность процесса региональной модер-

низации в стране, причем очевидна асинхронность в развитии даже соседних по географическому положению территорий. Ярким примером служат Санкт-Петербург, по индексу ВМ опережающий Ленинградскую область на 31 п.п., Москва и Московская область (разница – 26 п.п.).

Из четырех групп показателей индекса ВМ менее благоприятна ситуация с субиндексом качества экономики и инноваций в знаниях (субиндексы в среднем по РФ равны 52%, табл. 1.5). Субиндексам качества жизни и трансляции знаний недостает 7–9 п.п. до уровня развитых стран. В рамках поставленных в данной монографии задач исследования рассмотрим более подробно субиндекс качества жизни, величина которого за 2000–2012 годы выросла на 9 п.п. Анализируя его состав, отметим, что при расчете уровня модернизованности учитываются социально-демографические характеристики населения. Наименьшее значение имеет показатель «ожидаемая продолжительность жизни» (ОПЖ), который составляет в среднем по России 70,2 года, что меньше уровня развитых стран на 10 лет. Наблюдаемый в стране с 2003 г. рост средней продолжительности жизни поднял планку более чем на 5 лет. Здесь позитивный вклад в демографию, на наш взгляд, внесла успешная реализация нацпроекта «Здоровье» и Концепция демографического развития. Более чем за десять лет объемы финансирования здравоохранения повысились почти в шесть раз. Немалые вливания в эту сферу принесли весомые результаты: в стране удалось увеличить продолжительность жизни, рождаемость, снизить смертность населения, младенческую смертность.

Ожидаемая продолжительность жизни – это комплексный индикатор, характеризующий состояние здоровья и качество жизни населения. Определяющее значение при расчете ОПЖ имеет смертность населения в раннем и трудоспособном возрасте. Наиболее распространенными причинами смертности являются заболевания сердечно-сосудистой системы (53,5% среди всех смертей в 2013 г.), ситуацию с которыми в РФ можно оценить как катастрофическую; новообразования (15,6%) и внешние причины (9,9%). По данным ВОЗ, по уровню преждевременной (то есть в возрасте до 64 лет) смертности от патологий органов кровообращения (206,9 случая на 100 тыс. населения) Россия находится в группе наиболее неблагополучных стран наряду с Казахстаном (208,8), Беларусью (191,3) и Украиной (176,8). Наименьшие значения показателя смертности от сердечно-сосудистых заболеваний зафиксированы в развитых странах: Финляндия – 44,5, Германия – 35,7, Великобритания – 35,6, Нидерланды – 26. Это в 4–8 раз меньше, чем в РФ [11].

Таблица 1.5. **Динамика индекса (субиндексов) вторичной модернизации в РФ, 2000 и 2012 гг.**

Показатель	2000 г.			2012 г.		
	Значение	Стандарт	Индекс	Значение	Стандарт	Индекс
Валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения, долл.	1660	27680	6	11204,8	38811,2	28,905
ВВП на душу населения по паритету покупательской способности (ППС), долл.	8010	27770	28,8	19048,2	37322	51,0
Доля добавленной стоимости материальной сферы в ВВП, %	38	32	84,2	43,8	25,5	58,2
Доля занятых в материальной сфере в общей занятости, %	38	30	78,9	37,5	25,9	69,1
Субиндекс качества экономики	49,5			51,8		
Доля затрат на НИОКР в ВВП, %	1,1	2,3	47,8	1	2,4	41,7
Число ученых и инженеров на 10 тыс. человек	34	33,4	101,8	30	39,8	75,4
Число жителей, подавших патентные заявки, на 1 млн. человек	138	790	17,5	294	745	39,5
Субиндекс инновации в знаниях	55,7			52,2		
Доля городского населения во всем населении, %	73	79	92,4	74	80	92,5
Число врачей на 1000 человек	4,2	2,9	120	4,9	2,8	120
Младенческая смертность (в возрасте до 1 года) на 1000 родившихся	15	6	40	8,6	5,1	59,3
Ожидаемая продолжительность жизни, лет	65	78	83,3	70,2	80	88
Энергетическая эффективность: ВВП на душу / стоимость потребления энергии на душу, раз	4121	5448	75,6	4943	4999,2	98,9
Субиндекс качества жизни	82,3			91,7		
Доля студентов, обучающихся в вузах, среди населения от 18 до 22-х лет, %	41	60	68,3	76	72,1	104
Доля обучающихся в средних учебных заведениях среди населения 12–17 лет, %	95	100	95	88,6	100	84
Число телевизоров на 100 домохозяйств	124	189	65,6	174	160	108,7
Число персонал. компьютеров на 100 домохозяйств	6	85	7,1	86	117	73,5
Субиндекс трансляции знаний	59,0			92,6		
Индекс вторичной модернизации	61,6			72,4		

Примечание. Индекс ВМ есть среднее арифметическое субиндексов ВМ. Значения индексов округляются до 120 (согласно методике).

Источники: таблица подготовлена с использованием Информационно-аналитической системы мониторинга параметров модернизации регионов России (ИС «Модернизация», патент №2012661285, 2012 г.), в соответствии с методологическими разработками ЦИСИ Института философии РАН.

Еще одним не менее важным показателем, участвующим в расчете индекса ВМ, является младенческая смертность, которая хотя и сократилась в последние годы почти в 2 раза, но все еще значительно превышает уровень развитых стран (в 1,7 раза). В рейтинге стран мира по данному показателю за 2014 год Российская Федерация находится на 160 позиции (7,08 умерших в возрасте до 1 года на 1 тыс. родившихся живыми) из 224 возможных, по соседству с Чили и Кувейтом. Положительные тенденции в состоянии здоровья детей первого года жизни начались после 2006 г. в результате реализации приоритетного национального проекта «Здоровье». Однако достигнутые параметры все же хуже, чем в 1990 г.: так, в 2012 году 34% детей (в 2 раза больше показателя 1990 г.) уже родились больными или заболели в первую неделю жизни. Как показывают исследования [2], проведенные в различных регионах России, здоровье детей имеет комплексный характер, включая множество факторов (социальное окружение, здоровье матери, питание, жилищные условия и др.), которые поддаются изменению и требуют безотлагательного вмешательства со стороны общества и государства. От их эффективности во многом зависит здоровье и жизнь подрастающего поколения, а следовательно, и будущее России. Кроме того, **здоровье детей** особенно значимо, если учитывать существенное сокращение населения страны.

Демографические тенденции в странах европейского региона (депопуляция, старение населения, увеличение демографической нагрузки) и в России несколько сходны, но в нашей стране ситуация осложняется отставанием в экономическом и социальном развитии. Подчеркнем, что современная модернизация возможна только при осознании важности демографических проблем, при сбережении человеческого капитала (численность и здоровье населения, образование, соотношение возрастных групп).

Демографически благополучными считаются те страны, в которых численность населения увеличивается, жители имеют хорошее здоровье, сохранены крепкие семейные традиции и забота о детях. Например, *индекс демографического благополучия*, разработанный В.В. Тимаковым (Экспертный центр ВРНС) и А. Токаревым (МГИМО), включает: естественный и миграционный прирост населения, младенческую смертность, продолжительность жизни, разводы, аборты, долю брошенных детей и детей, родившихся в неполных семьях⁵³. Россия в данном рейтинге за последние 15 лет поднялась с 15 на 10-е место. Это произошло благодаря росту рож-

⁵³ Тимаков В.В. Сравнения, которых боится Запад [Электронный ресурс] // RusNext Русская весна. 19.06.2016. Режим доступа: http://rusnext.ru/recent_opinions/1466351547

даемости, увеличению продолжительности жизни и сокращению числа брошенных детей. Большой проблемой остается высокая доля разводов и количество абортотв. Данный индекс является достаточно важной мерой общественного развития, т.к. от демографического благополучия зависит существование страны и нации.

Опираясь на трактовку понятия демографического потенциала⁵⁴, базовых показателей демографии, выделенных В.В. Тимаковым, а также на имеющийся в свободном доступе статистический материал по регионам России, мы разработали *индекс демографического благополучия (ИДБ)*. Под демографическим благополучием региона будем понимать совокупность качественных и количественных характеристик населения, выражающихся в структуре населения, социальной специфике и мобильности населения.

Построенный индекс демографического благополучия включил 6 показателей:

- естественный прирост (ЕП) населения на 1 тыс. чел. нас., промилле;
- миграционный прирост (МП) на 10 тыс. чел.;
- ожидаемую продолжительность жизни (ОПЖ), лет;
- общий коэффициент смертности (ОКС), на 1 тыс. чел. нас., промилле;
- долю детей (ДД) 0–14 лет в общей численности населения, в %;
- число абортов на 100 родов (ЧАР).

На состояние и развитие демографического благополучия влияет множество разнообразных факторов и условий. С учетом важности потенциала подрастающего поколения для развития модернизационных процессов, был разработан также *индекс потенциала детского поколения (ИПДП)*. В его состав вошли следующие показатели:

- суммарный коэффициент рождаемости СКР, единиц;
- младенческая смертность (МС) – умерших в возрасте до года на 1 тыс. родившихся живыми;
- коэффициент материнской смертности (КМС), умерших на 100 тыс. живорожденных;
- доля детей-инвалидов (ДДИ) от общей численности детей в возрасте 0–14 лет, в %;
- соотношение браков и разводов (СБР), разводов на 1 тыс. браков;
- заболеваемость детей (ЗД) 0–14 лет с диагнозом, установленным впервые в жизни, на 100 000 дет. населения.

⁵⁴ Мингалева Ж.А., Игошев М.В. Формирование современного демографического потенциала как основа структурной модернизации экономики // Российское предпринимательство. – 2011. – № 2-1 (177). – Режим доступа: <https://bgscience.ru/lib/6595/>

Для автоматизации расчета этих индексов была создана Информационно-аналитическая система «Население и модернизация» (ИСЭРТ РАН, 2016 г., <http://nim.vscs.ac.ru/>), которая позволяет на основе загруженных таблиц импорта статистических данных по описанным выше формулам рассчитать итоговые показатели.

Расчеты в информационной системе «НиМ» (см. приложение) индекса демографического благополучия (ИДБ) и индекса потенциала детского поколения (ИПДП) показали неоднородность данных по федеральным округам. Например, в 2000 г. более чем в 2 раза отличались величины ИДБ в Северо-Западном (31,8) и Северо-Кавказском (77,6) федеральных округах (табл. 1.6). К 2005 г. значения индексов имели в основном понижающий тренд, а с 2006 г. начали неоднородно расти. В 2014 г. территории можно разделить на 2 группы: 1 группа повысила уровень ИДБ по сравнению с 2000 г. (Уральский, Северо-Западный, Центральный, Сибирский, Дальневосточный ФО); 2 группа понизила уровень ИДБ (Северо-Кавказский, Южный, Приволжский ФО). Снижение индексов произошло в основном за счет уменьшения миграции в данные федеральные округа.

Таблица 1.6. **Динамика индекса демографического благополучия в федеральных округах России, 2000–2014 гг.**

Территория	Год									
	2000	2005	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Россия	49,4	36,4	38,1	42,5	43	41,9	44	44	45,8	44,9
Северо-Кавказский ФО	77,6	60,9	61,4	62,6	62,2	63,8	62,3	62,9	63,8	64
Уральский ФО	44,5	36,7	39,7	40,8	45,1	40,3	58	58,9	53,6	55,7
Северо-Западный ФО	31,8	34,3	37,7	42,3	42,9	48,4	49,3	49,7	50,4	50,7
Южный ФО	53,7	37,1	38,6	52	52,3	50,4	50,7	46,8	51,9	50,7
Центральный ФО	47,9	46,6	47,1	47,8	48,5	48,3	49,4	49,6	50,2	50,5
Сибирский ФО	34,4	31,4	32,3	34,7	38	33,7	37,1	42,4	44,3	44,7
Дальневосточный ФО	35,4	32	33	33,4	33,8	33,6	33,9	39,9	43,1	44
Приволжский ФО	40,8	31,8	32,4	35,5	37,7	32,6	33,3	33,9	34,3	34,5

Источник: информационно-аналитическая система «Население и модернизация» / ИСЭРТ РАН, 2016. – Режим доступа: <http://nim.vscs.ac.ru/index.php/site/index>.

Динамика индекса потенциала детского поколения имеет схожие тенденции с предыдущим показателем, однако снижение его значений было отмечено в 2006 и 2013 гг. За анализируемые 14 лет разброс в значениях значительно сократился – с 18 до 9 п.п. (табл. 1.7). Во всех федеральных округах произошло увеличение потенциала детского поколения, за исключением Северо-Кавказского, в котором до уровня 2000 г. недостает 2 п.п.

Таблица 1.7. Динамика индекса потенциала детского поколения в федеральных округах России, 2000–2014 гг.

Территория	Год									
	2000	2005	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Россия	42,5	45,2	44,3	45,7	46,7	49	50,8	53,5	51,7	51,8
Южный ФО	48,9	50	47,5	45,7	53,7	55,7	53,3	55,7	54,9	57,5
Уральский ФО	43,1	45,6	44,8	46,7	48,5	51,7	53	55,2	54,5	56
Северо-Кавказский ФО	57,5	58,4	55,8	56,3	57,6	57,7	59,1	60,4	56,8	55,9
Приволжский ФО	43,3	45,6	44,4	45,5	47,1	49,2	51,8	55,6	53,6	54,7
Центральный ФО	41,8	44,6	44	46,2	46,9	48,9	50,7	53,8	51,3	51,8
Сибирский ФО	42,3	43,7	43,7	46,6	46,7	49,8	51,6	54,5	53	51,8
Северо-Западный ФО	39,7	44,3	44,6	43,9	45,5	48,6	49,3	51,6	49,9	49,8
Дальневосточный ФО	40,3	42,4	41,7	42,4	43,5	45,7	49,3	50,5	47,4	48,9

Источник: информационно-аналитическая система «Население и модернизация» // ИСЭРТ РАН. 2016. – Режим доступа: <http://nim.vscs.ac.ru/index.php/site/index>

Как показывает рис. 1.2, движение ФО идет в большей степени по пути увеличения потенциала детского здоровья, чем по пути увеличения демографического потенциала. Все территории, за исключением СКФО, имеют положительные тенденции. Увеличение доли детей-инвалидов в этом округе отрицательно сказалось на величине индекса потенциала детского поколения.

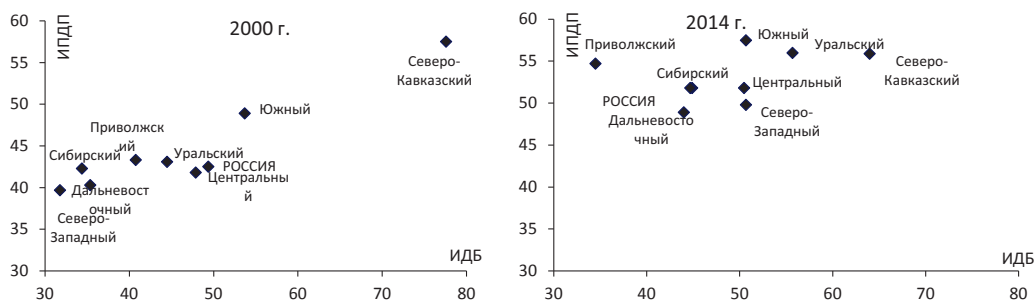


Рис. 1.2. Распределение федеральных округов в зависимости от индекса демографического благополучия (ИДБ) и индекса потенциала детского поколения (ИПДП), 2000–2014 гг.

Источник: информационно-аналитическая система «Население и модернизация» / ИСЭРТ РАН, 2016. – Режим доступа: <http://nim.vscs.ac.ru/index.php/site/index>

Рассмотрим более подробно регионы Северо-Западного федерального округа. Как показывают рисунки 1.3 и 1.4, индекс потенциала детского поколения имеет более синхронное развитие (разница между значениями – от 8 до 14 п.п.) в различных территориях в отличие от индекса демографического благополучия (разница между значениями – от 20 до 38 п.п.).

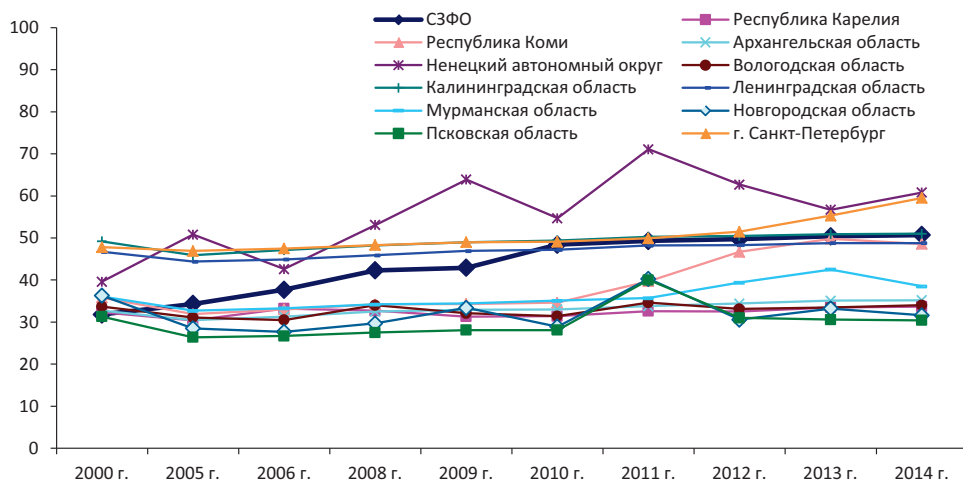


Рис. 1.3. Динамика индекса демографического благополучия (ИДБ) регионов СЗФО, 2000–2014 гг.

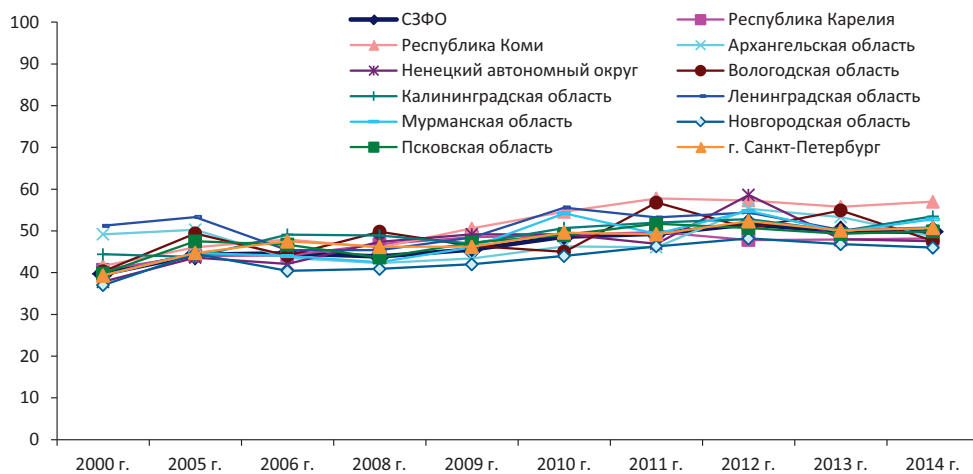


Рис. 1.4. Динамика индекса потенциала детского поколения (ИПДП) регионов СЗФО, 2000–2014 гг.

Источник: информационно-аналитическая система «Население и модернизация» / ИСЭРТ РАН, 2016. – Режим доступа: <http://nim.vscs.ac.ru/index.php/site/index>

В 2000 г. ни один из регионов СЗФО не превышал среднероссийский уровень по демографическому благополучию; улучшение демографической обстановки (снижение смертности, увеличение рождаемости) благоприятно отразилось на росте индекса. Таким образом, в 2014 г. Республика Коми, Ненецкий АО, Ленинградская область и Санкт-Петербург имели индексы, превышающие российский уровень. Что касается сравнения индекса потенциала детского поколения в регионах СЗФО с российским, то наблюдается разбалансированность динамики: регионы, в зависимости от периода времени, занимали позиции то выше (до 9 п.п.), то ниже российских (до 5 п.п.). Исключением является Новгородская область, позиция которой всегда ниже российской.

Как показывают расчеты, в период с 2000 по 2012 г. произошло заметное увеличение индекса первичной модернизации при незначительном снижении индекса демографического благополучия и одновременном увеличении доли демографически стабильных территорий. Региональный минимум ИПМ возрос на 11 п.п. – с 77 до 88. Таким образом, 9 регионов, 3 федеральных округа и Россия в целом достигли 100% реализации первичной модернизации. Что касается индекса демографического благополучия, то произошли незначительные положительные сдвиги в сторону его увеличения. Число регионов с низким значением индекса (от 20 до 40) сократилось с 46 до 36; со средним (от 40 до 60) – увеличилось с 30 до 36; с высоким (от 60 до 80) – увеличилось с 5 до 10; с очень высоким (более 80) – сократилось с 2 до 1. Из диаграммы распределения (рис. 1.5) видно, что территории, характеризующиеся высоким демографическим благополучием, имеют не самые высокие значения индекса первичной модернизации. Демографические характеристики России начала XXI века весьма противоречивы, большие успехи идут в ногу с неудачами: с одной стороны, увеличение ожидаемой продолжительности жизни, снижение смертности, рост рождаемости; с другой – всё еще сильное отставание от развитых стран по продолжительности жизни и по смертности.

В результате произошло включение России в общемировой процесс демографического перехода, при этом уровень рождаемости не может обеспечить простого воспроизводства населения, что создает угрозу демографической безопасности страны. Все эти тенденции, с которыми в XXI веке Россия начала модернизационное развитие, во многом обусловлены кризисом перестроечного времени и советской догоняющей модернизации. Результаты исследования показали, что экономическое развитие страны идет более быстрыми темпами, нежели позитивное изменение демографических тенденций.

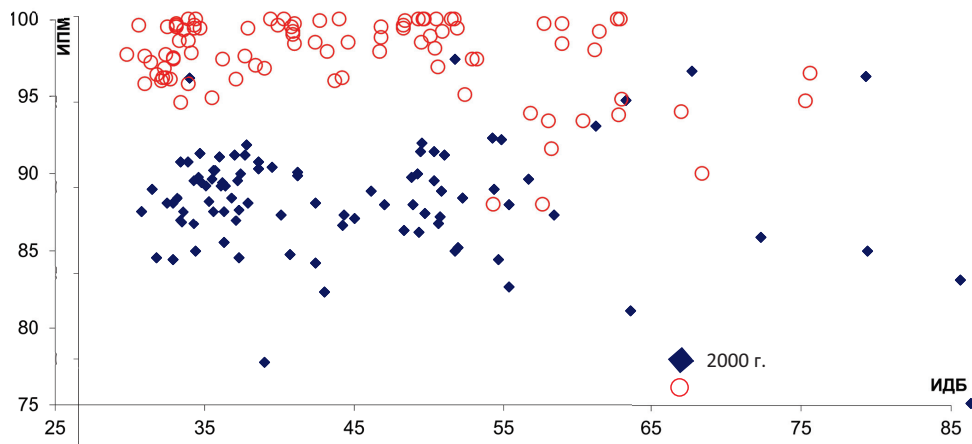


Рис. 1.5. Динамика индекса демографического благополучия (ИДБ) и индекса первичной модернизации (ИПМ) в регионах России, 2000–2012 гг.

Источник: информационно-аналитическая система «Население и модернизация» / ИСЭРТ РАН, 2016. – Режим доступа: <http://nim.vscs.ac.ru/index.php/site/index>

Более плотная диаграмма рассеяния наблюдается при рассмотрении индекса потенциала детского поколения и индекса первичной модернизации. За 12 лет показатели увеличились в среднем на 10 п.п. (рис. 1.6).

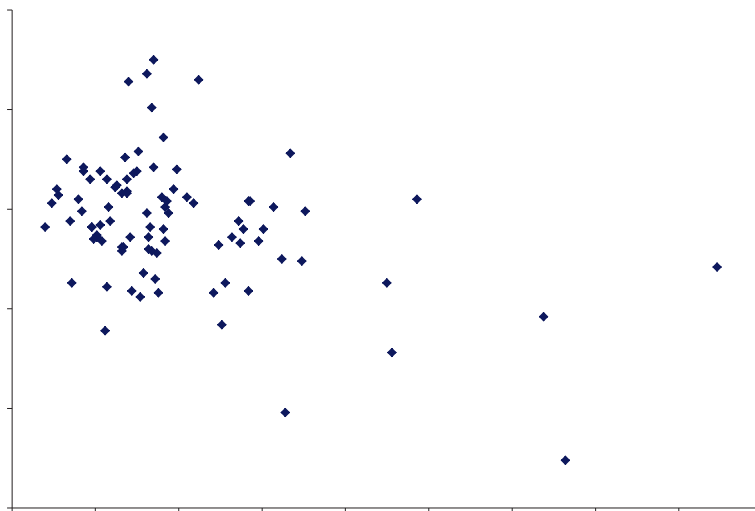


Рис. 1.6. Динамика индекса потенциала детского поколения (ИПДП) и индекса первичной модернизации (ИПМ) в регионах России, 2000–2012 гг.

Источник: информационно-аналитическая система «Население и модернизация» / ИСЭРТ РАН, 2016. – Режим доступа: <http://nim.vscs.ac.ru/index.php/site/index>

Количество регионов с высоким уровнем потенциала детского поколения (индекс от 60 до 80) увеличилось с трех (республики Дагестан, Ингушетия, Чеченская) до 13-ти (республики Башкортостан, Бурятия, Дагестан, Кабардино-Балкарская, Северная Осетия–Алания, Тыва; Краснодарский и Забайкальский край, Воронежская, Самарская, Тюменская области, Ханты-Мансийский автономный округ–Югра). К 2012 г. не осталось регионов с низким уровнем (индекс от 20 до 40), т.е. все 14 регионов, которые в 2000 г. имели низкий потенциал детского поколения (Приморский и Хабаровский край, Волгоградская, Ивановская, Магаданская, Мурманская, Новгородская, Псковская, Ростовская, Сахалинская, Смоленская и Тамбовская области, г. Санкт-Петербург, Ненецкий автономный округ), переместились в группу среднего уровня (70 территорий – в 2012 г.). Что касается индекса первичной модернизации, то в 2012 г. в 10 субъектах она была реализована на 100% (Краснодарский край, Архангельская, Калининградская, Московская, Мурманская, Самарская, Свердловская и Томская области, Москва и Санкт-Петербург), в 60 – не хватало менее 5% до ее полной реализации. Тогда как в 2000 г. 77 регионам не хватало более 5% до полной реализации первичной модернизации. Из диаграммы распределения видно также, что территории, характеризующиеся высоким потенциалом детского поколения, имеют не самые высокие значения индекса первичной модернизации. В силу этнического разнообразия населения России прослеживается связь между потенциалом детского поколения и формами образования института семьи в различных регионах. Ослабление внутренних сил семьи, изменение форм организации частной жизни ведут к снижению потенциала подрастающего поколения. Модернизационные преобразования кроме технологического прогресса ведут и к изменению традиционных устоев. Проведенное исследование показало, что в тех субъектах РФ, где сохранились семейные традиции, чтят обычаи, приветствуются крепкие семьи, имеется более высокий потенциал детского поколения, чем в регионах, где произошло глубокое перенимание привычек и особенностей европейского общества, снижение значимости семьи, как ячейки общества.

Проанализировав распределение территорий РФ в зависимости от уровня вторичной модернизации и демографического благополучия (табл. 1.8), отметим, что основная масса территорий имеют средний или ниже среднего уровень ИВМ и средний или низкий уровень ИДБ. Республика Ингушетия в 2012 г., имея низкий уровень ИВМ, обладает наибольшими по

стране ИДБ. Подобное соотношение показателей наблюдается у республик Чеченской, Кабардино-Балкарской, Дагестана. Т.е. потенциал населения не используется для модернизационного развития данных территорий. Совершенно иную ситуацию видим в Республике Татарстан, Ненецком АО, Ханты-Мансийском АО-Югра, Тюменской и Томской областях, г. Москве – территориях с относительно высоким уровнем вторичной модернизации и демографическим благополучием. Низкий уровень демографического потенциала населения создает угрозу для дальнейшего модернизационного развития Ульяновской, Сахалинской, Магаданской, Калужской и Мурманской областей, ИВМ которых имеет уровень выше среднего.

Таблица 1.8. Кластеризация регионов и федеральных округов РФ по индексам вторичной модернизации (ИВМ) и индексу демографического благополучия (ИДБ), 2012 г.

ИВМ	ИДБ			
	Низкий	Средний	Выше среднего	Высокий
Низкий			Чеченская Республика	Республика Ингушетия
Ниже среднего	Республики Мордовия, Марий Эл, Еврейская АО, Алтайский край, Псковская, Орловская, Брянская, Тамбовская, Костромская, Курганская, Вологодская, Кемеровская, Амурская, Смоленская, Липецкая, Оренбургская области	Республики Бурятия, Северная Осетия-Алания, Калмыкия, Тыва, Карачаево-Черкесская, Башкортостан, Хакасия, Адыгея, Ставропольский, Забайкальский край, Рязанская, Астраханская, Белгородская области	Республики Кабардино-Балкарская, Дагестан	
Средний	Республики Карелия, Чувашская; Приморский, Хабаровский край; Тульская, Новгородская, Владимирская, Кировская, Пензенская, Тверская, Волгоградская, Архангельская, Ивановская, Саратовская, Ростовская области; Приволжский, Дальневосточный ФО	Республики Коми, Удмуртская, Алтай, Саха (Якутия); Камчатский, Красноярский, Краснодарский край; Чукотский АО; Омская, Курская, Иркутская, Ленинградская, Ярославская, Калининградская; Уральский, Сибирский, Южный ФО	Ямало-Ненецкий АО, Северо-Кавказский ФО	
Выше среднего	Ульяновская, Сахалинская, Магаданская, Калужская, Мурманская области	Пермский край, Самарская, Челябинская, Свердловская, Воронежская области, Россия	Республика Татарстан, Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО-Югра, Тюменская область	
Высокий		Нижегородская, Московская, Новосибирская области, г. Санкт-Петербург, Центральный, Северо-Западный ФО	Томская область, г. Москва	

Распределение территорий РФ в зависимости от уровня вторичной модернизации и потенциала детского поколения (табл. 1.9) показало, что у 26 территорий ИВМ ниже среднего уровня и ИПДП среднего уровня. Два субъекта – республики Чеченская и Ингушетия относятся к регионам-аутсайдерам по этим двум показателям. Наилучшие показатели имеют Ханты-Мансийский АО–Югра, Воронежская, Самарская и Тюменская области, т.е. потенциал детского поколения выше среднего должен стать одним из стимулирующих факторов модернизационного развития в будущем.

Таблица 1.9. **Кластеризация регионов и федеральных округов РФ по индексам вторичной модернизации (ИВМ) и индексу потенциала детского поколения (ИПДП) в 2012 г.**

ИВМ	ИПДП	
	Средний	Выше среднего
Низкий	Республика Ингушетия, Чеченская	
Ниже среднего	Республики Мордовия, Калмыкия Хакасия, Карачаево-Черкесская, Марий Эл, Адыгея; Еврейская АО; Чукотский АО; Алтайский, Ставропольский, Камчатский край; Рязанская, Амурская, Тамбовская, Костромская, Вологодская, Псковская, Кемеровская, Брянская, Курганская, Липецкая, Оренбургская, Смоленская, Орловская, Белгородская, Астраханская области (26)	Республики Башкортостан, Северная Осетия–Алания, Дагестан, Тыва, Кабардино-Балкарская, Бурятия; Забайкальский край
Средний	Республики Карелия, Саха (Якутия), Алтай, Удмуртская, Коми; Красноярский, Приморский, Хабаровский край; Ямало-Ненецкий АО; Новгородская, Владимирская, Ивановская, Иркутская, Тульская, Волгоградская, Калининградская, Кировская, Курская, Ростовская, Тверская, Ленинградская, Архангельская, Омская, Саратовская, Ярославская, Пензенская области; (26) Дальневосточный, Сибирский, Уральский, Приволжский, Южный ФО	Чувашская Республика, Краснодарский край, Северо-Кавказский ФО
Выше среднего	Республика Татарстан; Пермский край; Ненецкий АО; Ульяновская, Сахалинская, Челябинская, Магаданская, Мурманская, Калужская, Свердловская области (10), Россия	Ханты-Мансийский АО – Югра, Воронежская, Самарская, Тюменская области (4)
Высокий	Нижегородская, Московская, Новосибирская, Томская области, г. Москва, г. Санкт-Петербург (6), Центральный, Северо-Западный ФО	

Таким образом, в модернизирующемся российском обществе молодежь содержит в себе потенциал обновления страны, являясь основным критерием ее стабильного развития и направляющим вектором трансформаций общества. Сокращение численности детей, ухудшение здоровья, инвалидизация, младенческая смертность оборачиваются для регионов экономиче-

скими потерями. Потери здоровья нынешних детей в будущем обернутся растущими экономическими потерями вследствие снижения трудового и репродуктивного потенциала населения, увеличения расходов на здравоохранение и социальное обеспечение. Поэтому крайне важно сохранение и укрепление здоровья подрастающего поколения.

* * *

Итак, оценка вторичной модернизации (ВМ) выявила неравномерность модернизации в регионах и федеральных округах России – разница в индексах составила 25 п.п. Расчеты показали, что в результате финансово-экономического кризиса снизились темпы среднегодового прироста индексов, а в некоторых территориях они пошли на убыль. Позитивным был 2012 год, когда ситуация стабилизировалась. Анализ, проведенный в 2014–2013 гг. в регионах СЗФО, выявил застой модернизационного развития, а в трех регионах – спад интегрированного индекса модернизации. Причиной такой тенденции стал незначительный рост ВРП на душу населения при снижении валютного курса в 2014 г., данное соотношение послужило причиной уменьшения величины экономического субиндекса интегрированной модернизации. Для модернизационных процессов в российских регионах характерна также разбалансированность и разновекторность, что приводит к асинхронному развитию этих территорий. Субъекты науки и культуры должны активнее решать проблемы гуманистической модернизации, повышения благополучия населения России.

Продвижение по пути модернизации в этих условиях представляет непростую задачу, для реализации которой требуются трудовые ресурсы, которые, судя по прогнозам, в ближайшие 20 лет (скорее всего и в дальнейшем) будут ограничены. Следовательно, стране нужна наукоемкая высокотехнологичная модель развития, необходимым условием которой является высокий уровень человеческого капитала, образования и социокультурного развития. Дети и молодежь должны стать одним из основных приоритетов модернизации. Качественная смена поколений служит одной из ключевых движущих сил модернизационных изменений. Кроме того, молодежь несет в себе колоссальный инновационный потенциал, представляющий источник существующих и будущих изменений в общественной жизни. Возрастание значения молодежи в социокультурной жизни государства – обоснованный факт, который в большей степени проявляется на этапе модернизации.

Для эффективного модернизационного развития необходим слой людей, которые должны быть креативными, целеустремленными, обладающими новаторскими способностями. Молодое поколение, представляющее стратегический ресурс модернизации, должно сберегаться государством как в демографическом, так и интеллектуальном плане. Необходимо принятие триединства фундаментальных ценностей критического гуманизма – жизнь, ненасилие и достоинство человека. Именно они будут способствовать становлению и продвижению человечества по пути реальной гуманистической модернизации. Словом, если Россия готова идти по пути гуманистической модернизации, необходимо движение по вектору консолидирующего гуманизма, формирующему в подрастающем поколении принципы жизни, семьи, общения, законности.

ГЛАВА 2

ПОТЕНЦИАЛ МОЛОДЕЖИ: ВОЗМОЖНОСТИ И УГРОЗЫ ДЛЯ МОДЕРНИЗАЦИИ ТЕРРИТОРИИ

2.1. Молодежь как часть российского общества

Молодежь является той частью российского общества, с которой в наибольшей степени связываются перспективы дальнейшего развития страны на ближайшие десятилетия. Как отдельную социально-демографическую группу молодежь отличают: а) возрастные характеристики; б) обусловленные этими характеристиками психологические свойства и в) особый правовой и социальный статус, который определяется принадлежностью к молодому возрасту⁵⁵.

Говоря о возрастном критерии, заложенном в определение молодежи, необходимо отметить, что за его нижнюю границу обычно принимается момент завершения физиологических и психических процессов, связанных с половым созреванием; за верхнюю – момент окончательного вхождения человека в социум, освоения социальных норм и ролей.

Процессы социализации проходят по-разному в современном обществе, в зависимости от сложившихся традиций, социально-экономических и культурных условий; жестких и универсальных границ для возраста молодежи не существует. В различных документах он чаще всего определяется в пределах от 14 до 30 лет, но для молодых специалистов «продлевается» вплоть до 40 лет⁵⁶.

⁵⁵ Белый О.И. Определение понятия «молодежь» // Теория и практика общественного развития. – 2012. – №12. – С. 156–158.

⁵⁶ Стратегия развития молодежи в Российской Федерации на период до 2025 года (проект). – URL: <https://fadm.gov.ru/mediafiles/documents/document/98/ae/98aeadb5-7771-4e5b-a8ee-6e732c5d5e84.pdf> (дата обращения: 02.12.2016).

Проблема «размытости» возрастных границ дополняется территориальной неоднородностью молодежи как социально-демографической группы. Принимая за базу расчетов условную границу молодежного возраста 15–29 лет, мы видим, что в высокоразвитых государствах доля молодых групп в населении страны достигает в среднем 20%, в развивающихся и наименее развитых переходит за отметку 25% (табл. 2.1).

Таблица 2.1. **Удельный вес молодого населения (15–29 лет) по странам мира,**
% от всего населения

Географический регион	Год									2015 к 1950, +/-
	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2015	
Россия	29,5	24,2	22,4	26,4	21,2	22,8	24,6	23,3	19,4	-10,1
Весь мир	25,9	24,3	24,8	27,0	27,2	25,9	26,0	25,7	24,5	-1,4
Высокоразвитые страны	25,0	22,4	23,2	24,6	22,6	20,9	20,5	19,7	18,4	-6,6
Развивающиеся страны	26,4	25,1	25,3	27,8	28,5	27,1	27,2	27,0	25,8	-0,6
Наименее развитые страны	26,7	26,0	25,5	25,8	26,8	27,5	27,8	27,8	27,9	+1,2
Источник: World Population Prospects [Electronic resource]. – URL: http://esa.un.org/unpd/wpp/Download/Standard/Population/										

В сложные послевоенные годы в России доля молодежи достигала трети населения страны. Сейчас же этот показатель уменьшился до 19%, достигнув своего исторического минимума.

Наряду с демографическими характеристиками молодежь обладает определенной статусной ролью. Одни исследователи видят в ней демографический потенциал, необходимый для обновления поколений; другие – базу для эволюции («оздоровления») экономических и социальных отношений в обществе; третьи – креативный потенциал, без которого освоение и внедрение инноваций будет невозможным.

Другими словами, при всей неопределенности (дискуссионности) положения молодежи, ее роль в социуме исключительно значима (что особенно актуализируется на фоне демографических процессов). Этот факт побуждает более детально рассмотреть опыт научного исследования молодого поколения как социально-демографической группы, обладающей уникальным потенциалом для преобразования общества.

Началом научному исследованию миссии молодежи в обществе послужил выход в свет труда Генри Стэнли Холла «Юность» в начале XX века⁵⁷.

⁵⁷ Hall, G. Stanley Youth: Its Education, Regiment, and Hygiene. New York, Appleton, 1906.

С тех пор в науке сложился ряд школ, представители которых изучают молодежь как носителей психофизиологических, культурных и социальных свойств.

С нашей точки зрения, учитывая отмеченную ранее «размытость» границ молодости, современной ситуации более соответствует концепция изучения юного поколения как носителя не столько свойств возраста, сколько особого типа общественного сознания и образа жизни. Эта идея ярко представлена в научном направлении «социологии молодежи».

В России исследования в рамках направления социологии молодежи проводятся с 1960-х годов (одним из его «пионеров» был известный социолог Владимир Николаевич Шубкин)⁵⁸.

Сейчас активность в данной области проявляет ряд научных структур, которые в своих исследованиях затрагивают разные аспекты социального развития молодежи – положение на рынках образования и труда, профессиональные стратегии, политическую и социальную активность и т.д. (табл. 2.2).

Таблица 2.2. Научная география российских исследований молодежи

Исследование	Год	Предмет исследования	Исполнитель
Выбор профессии молодежью и межпоколенческая мобильность	1962 – настоящее время	Профессиональные и образовательные траектории молодежи	ИС РАН ИСЭПН РАН
Всероссийский мониторинг «Социальное развитие молодежи»	1990 – настоящее время	Вопросы социального развития молодых	ИСПИ РАН
Молодежь новой России: образ жизни и ценностные приоритеты	2007 – настоящее время	Межпоколенческий анализ социально-профессиональных стратегий населения	ИС РАН Фонд им. Ф. Эберта в РФ
Социологическое исследование «Политическое сознание подростков: благополучные школьники vs дети улиц»	2008	Образ жизни благополучной молодежи (школьники в гимназических и лицейских классах) и «детей улиц» (бездомные; беспризорники; дети, лишенные родителей и крова; дети из неблагополучных семей)	Высшая школа экономики
Всероссийское исследование «Политическая активность молодежи»	2010 – 2012	Политическая активность молодежи	МГУ им. М.В. Ломоносова
Всероссийское исследование «Социальный потенциал молодежи»	2010 – 2012	Использование потенциала молодых в общественной жизни	МГУ им. М.В. Ломоносова

⁵⁸ Штайнер Г. Социология профессии как призвание: Владимир Николаевич Шубкин // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2008. – №4. – С. 175–183.

Окончание таблицы 2.2

Молодежь России	2011	Ценностные ориентации молодых людей, установки на образование и успех, отношение к политическим процессам	Левада-Центр
Комплексное исследование потенциала молодежи	2012	Положение в обществе, здоровье, образование, труд и занятость, репродуктивное поведение, инновационная активность, компетенции и востребованность на рынке труда, ценности	ИСЭРТ РАН
Источник: составлено авторами.			

Интерес к результатам исследований в данной области растет: так, если в 2010 году было опубликовано более 3 тыс. работ по молодежной тематике, то в 2016 году эта цифра увеличилась в 4 раза.

В том числе растет и исследовательская активность на этом научном поле Института социально-экономического развития территорий РАН (ИСЭРТ РАН). Здесь накоплена значительная эмпирическая база, которая дает представление о разных сторонах жизни молодежи: состоянии здоровья, образовательных и профессиональных траекториях развития, социокультурных ценностях и т.д. (рис. 2.1).

Проводимые в Институте исследования позволили выявить ряд важных проблем в положении молодежи. Остановимся на некоторых из них подробнее.

Потенциал здоровья молодого поколения. Потенциал здоровья закладывается с ранних лет, он определяет не только личностный рост, но и возможности социальной и трудовой активности населения. По данным Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, этот потенциал к моменту перехода от юности к молодости сокращается более чем наполовину за счет роста выявленной заболеваемости и отсутствия навыков здорового образа жизни⁵⁹. Наиболее выраженное ухудшение здоровья происходит в период получения образования. К выпускному классу школы частота функциональных нарушений возрастает на 86%, хронических болезней – на 100%⁶⁰.

По данным Организации экономического сотрудничества и развития, ожидаемая продолжительность здоровой жизни⁶¹ у российской молодежи

⁵⁹ Здоровье молодого поколения России: проблемы и подходы // Здоровье молодежи. Сравнительное исследование. Россия, Беларусь, Польша. – М.: Экон-Информ, 2016. – С. 11–18.

⁶⁰ Там же. – С. 11–18.

⁶¹ Ожидаемая продолжительность здоровой жизни – комплексный показатель здоровья, определяющий средний промежуток времени, в течение которого ожидается, что человек проживет в определенном состоянии здоровья, при неизменном уровне смертности и заболеваемости.

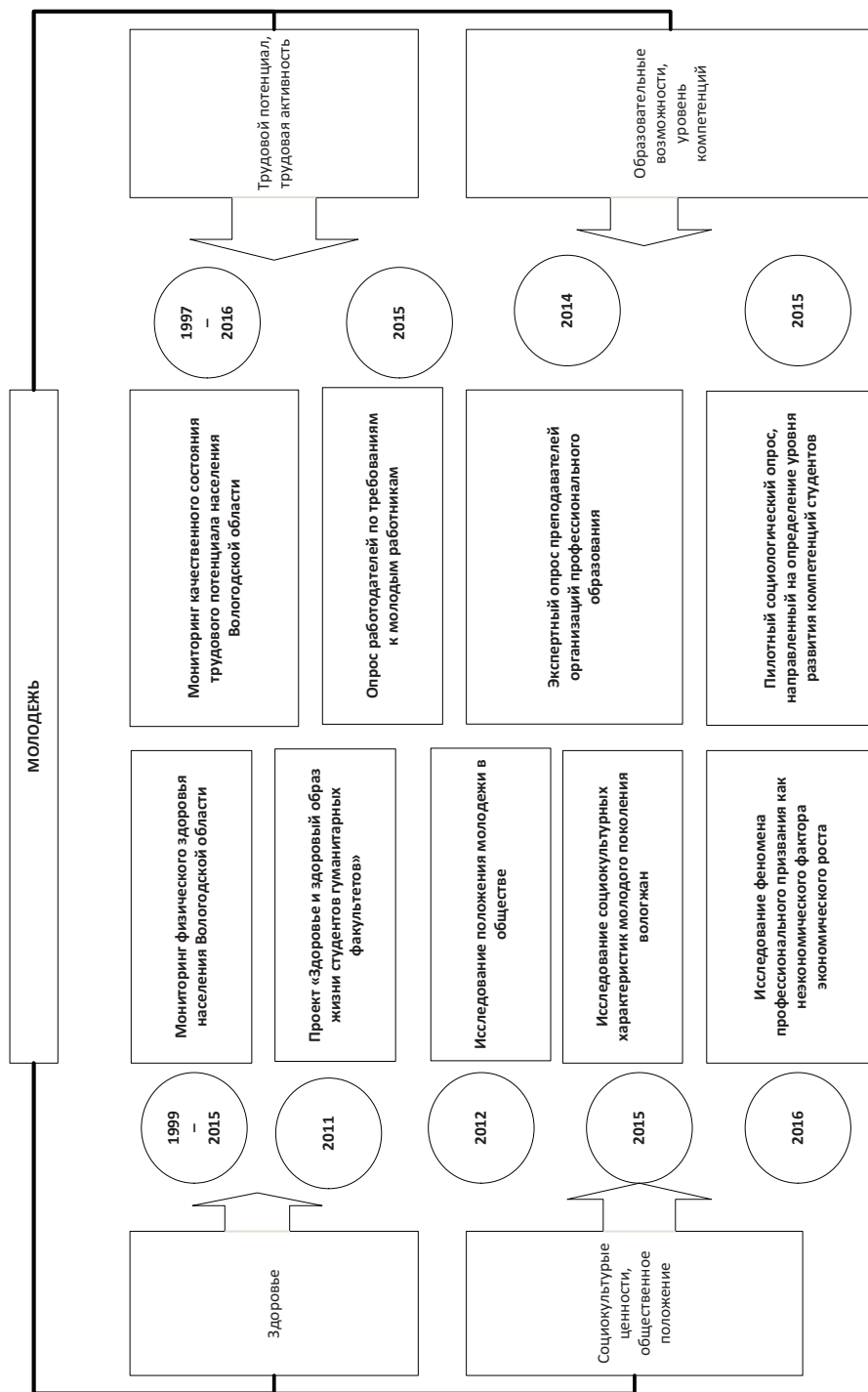


Рис. 2.1. Эмпирическая база исследования молодежи в ИСЭРТ РАН

Источник: составлено авторами.

(в возрасте 20 лет) не превышает 40 лет, тогда как у их ровесников из Западной Европы достигает 55 лет⁶². Факторами, ослабляющими здоровье молодого поколения, являются некачественное питание, недостаток физической нагрузки, распространенность курения и неконтролируемого потребления алкоголя.

Профессиональный выбор молодежи. Обращает на себя внимание несоответствие жизненных и образовательных траекторий профессиональному выбору молодых. В условиях расширения доступа к получению высшего образования выпускники школ стали делать выбор в пользу высокооплачиваемых профессий, но с низкой востребованностью на рынке труда. Это такие профессии, обладающие признаками «социального престижа», как юрист, экономист, финансист. Вследствие этого выпускники вузов не могут найти работу по специальности. Уровень трудоустройства по специальности в России в последние годы достигает в среднем 66%.

Судя по данным опросов, проведенных в Вологодской области, в соответствии со специальностью трудоустроены 44% молодежи и еще 14% работают в близкой сфере. При этом, как показывают исследования, уровень реализации трудового потенциала и его интеллектуальной компоненты у трудоустроенных по специальности намного выше.

Трудоустройство не по специальности приводит к расширению масштабов явления «сверхквалификация»: за период 1997–2016 гг. доля людей, занимающих рабочие места с более низкими требованиями, чем их квалификация, среди молодых увеличилась с 11 до 28% (табл. 2.3 и 2.4).

Таблица 2.3. **Распределение ответов молодых вологжан на вопрос: «В какой мере Ваша квалификация (подготовка) соответствует выполняемой Вами работе?», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Год		2016 к 1997 г., +/-
	1997	2016	
Моя квалификация выше, чем требует от меня работа, могу выполнять и более квалифицированную работу	10,7	27,5	+16,8
Моя квалификация соответствует требованиям, предъявляемым работой (чтобы выполнять более квалифицированную работу, мне нужно подучиться)	51,2	48,5	-2,7
Моя квалификация ниже, чем это требуется работой	13,5	6,8	-6,7
Не знаю, трудно сказать	24,6	17,3	-7,3
Источник: мониторинг качества трудового потенциала населения Вологодской области (1997–2016 год). Выборка – 1500 чел.			

⁶² Tompson W. Healthcare Reform in Russia: Problems And Prospects, Economics Department Working Papers No. 538, Paris: OECD, 2007. P. 6.

Таблица 2.4. **Распределение ответов на вопрос: «Чему из нижеперечисленного соответствует Ваша профессия?», в % от числа опрошенных**

Соответствует ли Ваша профессия..?	«Поколение детей» (младше 30 лет)		«Поколение отцов» (старше 30 лет)	
	Да	Нет	Да	Нет
Способностям	83,6	16,4	85,3	14,7
Склонностям	72,9	27,1	80,5	19,5
Призванию	49,5	50,5	60,6	39,4

Источник: социологический опрос населения Вологодской области в возрасте экономической активности (15-72 лет), ИСЭРТ РАН, 2016 г. Общая выборка опроса – 1500 чел. (генеральная совокупность – 679419 чел.).

Подобная дифференциация говорит о том, что чем моложе человек, тем сложнее ему глубже осознать свои профессиональные намерения. Нельзя отрицать и тот факт, что люди старшего поколения сделали свой профессиональный выбор в советское время, когда была сильна система проф-ориентации.

Социальная активность молодежи. В ценностном плане молодежь во многом является «слепком общества». Проведенные сравнения показали, что жизненные ценности молодого поколения и старшей группы зачастую перекликаются. Одинаково высоко и «дети» и «отцы» оценивают ценности здоровья, семьи, денег (табл. 2.5). Это говорит о наследственности традиционных форм идентичности, которые нередко завязаны на реализации меркантильных (потребительских) интересов – в заботе, отдыхе, уюте. Условия для подобной «наследственности» в немалой степени создает тип «ускоренной» (форсированной) модернизации, характерный для российского общества.

Таблица 2.5. **Оценка наиболее значимых сторон жизни поколениями «детей» и «отцов», баллов, по пятибалльной шкале (ранг)**

Ценности	«Поколение детей» (младше 30 лет)	«Поколение отцов» (старше 30 лет)
Здоровье	4,5 (1)	4,5 (1)
Счастливая семейная жизнь	4,5 (1)	4,4 (2)
Материальная обеспеченность	4,5 (1)	4,4 (2)
Любовь	4,4 (2)	4,2 (3)
Наличие хороших и верных друзей	4,4 (2)	4,1 (4)
Интересная работа	4,3 (3)	4,2 (3)
Свобода, независимость	4,3 (3)	4,2 (3)
Общественное признание, авторитет	3,8 (7)	3,6 (5)
Одобрение окружающих	3,7 (8)	3,6 (5)
Творчество, искусство	3,5 (9)	3,4 (7)

Источник: социологический опрос населения Вологодской области в возрасте экономической активности (15-72 лет), ИСЭРТ РАН, 2016 г. Общая выборка опроса – 1500 чел. (генеральная совокупность – 679419 чел.).

Необходимо отметить, что подобная «наследственность» не всегда принимает конструктивные формы. Так, из данных опросов населения Вологодской области следует, что снижается активность его участия в общественно-политических акциях (особенно это видно на примере выборных кампаний). Обращает на себя внимание, что подобные тренды характерны и для молодежи (табл. 2.6).

Таблица 2.6. **Распределение ответов на вопрос: «Как бы Вы оценили степень Вашего участия в общественной и политической жизни?», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	2014 г.		2015 г.		2016 г.	
	Молодёжь	Область	Молодёжь	Область	Молодёжь	Область
Активное и скорее активное	20,5	21,9	17,2	17,7	16,5	15,2
Пассивное и скорее пассивное	56,7	54,1	55,9	51,4	67,0	61,6
Затрудняюсь ответить	22,8	23,9	26,9	30,9	16,5	23,2
Источник: данные мониторинга социально-экономического положения и социального самочувствия населения Вологодской области, ИСЭРТ РАН.						

Апатичность молодого поколения в сфере политической активности подтверждается данными не только региональных, но и всероссийских исследований. Так, по информации Института социологии РАН в политической жизни страны не участвуют 45% молодых россиян⁶³.

Несмотря на это, в молодежной среде отмечается заметная готовность к реализации своего потенциала в других социальных мероприятиях, таких как курсы повышения квалификации, изучение иностранных языков, организация бизнеса, туризм и т.д. (табл. 2.7). Уровень готовности к подобной активности у представителей старшего поколения, наоборот, находится в «отрицательной зоне» (меньше 100 п.).

Таблица 2.7. **Индексы* готовности населения к социальной активности**

Варианты ответов	«Поколение детей» (младше 30 лет)	«Поколение отцов» (старше 30 лет)
Приносить своим трудом пользу людям	169,0	164,5
Развивать свой личностный потенциал	165,5	151,6
Осваивать новые знания и навыки на протяжении всей своей жизни	159,9	131,9
Духовно расти и самосовершенствоваться	156,0	139,4
Выстраивать партнерские отношения в сфере труда	154,9	148,2
Трудиться на благо нашей страны	151,4	147,6

⁶³ Шереги Ф.Э. Российская молодежь: настроение, ожидания, ценностные ориентации. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2013. – С. 24.

Окончание таблицы 2.7

Изучить при необходимости новый иностранный язык	119,1	90,7
Переехать в другой населенный пункт с более привлекательными условиями труда	118,9	73,1
Организовать собственное дело, семейный бизнес	116,7	91,3
Повышать свою профессиональную квалификацию за счет собственных средств	114,1	81,6
* Здесь и далее: индексы рассчитаны как разница положительных и отрицательных ответов респондентов, к которым прибавлялось 100, чтобы не иметь отрицательных значений. Источник: социологический опрос населения Вологодской области в возрасте экономической активности (15–72 лет), ИСЭРТ РАН, 2016 г. Общая выборка опроса – 1500 чел. (генеральная совокупность – 679419 чел.).		

Причина разницы между проявлениями социальной и общественно-политической активности кроется в том, что на настоящий момент сформированы институты, способствующие самореализации в социальной среде (центры предпринимательства и туризма, повышения квалификации, территориального общественного самоуправления, социальные предприятия и т.д.). В условиях кризиса семьи и образования они постепенно становятся новыми «агентами» социализации.

В то же время современная деятельность политических партий, профсоюзов способствует не активности в социально-политической среде, а усугублению «структурированной безответственности»⁶⁴ (по терминологии Т. Парсонса) за судьбы региона и страны (о чем свидетельствует невысокая явка молодежи на выборы в органы власти).

Молодежь является той социальной группой, характеристики которой непосредственно определяют будущее развитие страны. Рост инвестиций в молодежную политику, а также системная работа по формированию у молодежи необходимых качеств, воспитанию гражданской и политической активности, вовлечению в продуктивную деятельность позволят существенно повысить качество ее человеческого потенциала и увеличить экономическую и социальную отдачу для общества.

Эту гипотезу подтверждают результаты исследования ИСЭРТ РАН. Они показывают, что при наличии позитивной динамики качества трудового потенциала стабильно снижается качество интеллектуального потенциала (рис. 2.2 и 2.3). При этом ценность образования приобретает инструментальный характер: так, 32% молодых вологжан целью получения образования видят возможность устроиться на престижную работу. Еще четверть (25%) считает обучение в учебных заведениях ключом к достижению своих жизненных целей.

⁶⁴ Зарубина Н.Н. Молодежь в условиях анонии: кто примет ответственность за будущее России? // Общественные науки и современность. – 2016. – №2. – С. 52–63.

Вместе с тем уровень реализации трудового потенциала возрастает при увеличении инвестиций в молодое поколение. Например, рост отдачи от интеллектуальных характеристик начинается с уровня дохода в 5 прожиточных минимумов.

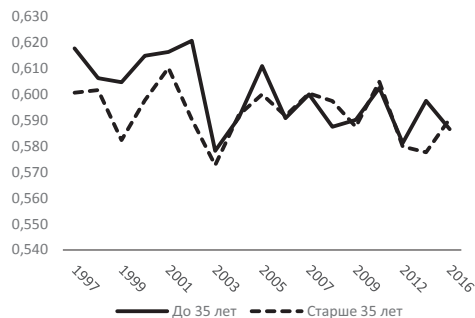


Рис. 2.2. Динамика индексов интеллектуального потенциала населения Вологодской области в возрастном разрезе

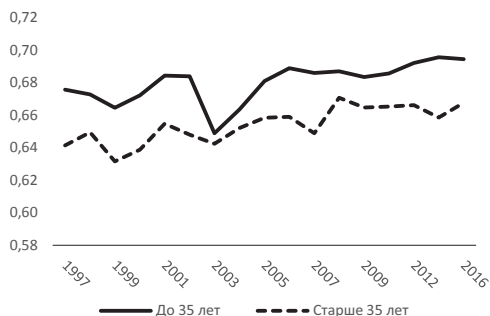


Рис. 2.3. Динамика качества трудового потенциала населения Вологодской области в возрастном разрезе

Источник: мониторинг качества трудового потенциала населения Вологодской области (1997–2016 год). Выборка – 1500 чел.

Какая же ситуация складывается с инвестированием в молодое поколение на сегодняшний день? Согласно расчетам ЮНЕСКО, индекс развития российской молодежи (0,597 ед.) уступает среднеевропейскому индексу и индексу США (0,7–0,8 ед.)⁶⁵. Расходы на молодежную политику также существенно ниже: 1,6 млрд. руб. в России против 2,4 млрд. евро (163,9 млрд. руб. по текущему курсу валют) в странах ЕС в среднем⁶⁶. На основании этого можно сказать, что недостаточное внимание к молодежи в настоящее время ставит под вопрос осуществление плана преобразований страны и достижение стратегических целей в среднесрочной перспективе (повышение производительности труда, рост доли инновационного сектора и т.д.).

В контексте этого представляется важным изучение качественных характеристик молодежи и юношества в условиях трансформации общества, его модернизационных аспектов, активности выделенных групп населения в модернизационных процессах.

⁶⁵ Global Youth Development Index and Report – 2016. Commonwealth Secretariat, 2016.

⁶⁶ EU Youth Report 2015. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016.

2.2. Социокультурные факторы реализации модернизационного потенциала молодого поколения

Для современного этапа развития общества и экономики характерно «затухание» темпов модернизации. Как отмечают П. Штомпка, Н.И. Лапин, причина подобных процессов кроется в том, что идеям модернизации не хватает поддержки «снизу». Эта поддержка будет возможна лишь при условии включения в модернизацию широких общественных слоев, «мобилизации масс» на достижение поставленных целей трансформации экономической и социокультурной среды.

В этом ключе главное внимание должно быть направлено на формирование инновационного типа личности как носителя особого мировоззрения, набора жизненных детерминант развития, которые характеризуются следующими ценностями:

- 1) открытость к экспериментам, инновациям и изменениям;
- 2) ориентация на настоящее и будущее (потребность в переменах, умение уйти от власти традиций);
- 3) уверенность и способность преодолевать жизненные препятствия, планирование будущих действий для достижения поставленных целей;
- 4) вера в возможность регулирования социальной жизни, системный и прогностический подход к отбору и организации нововведений;
- 5) наличие творческого мышления, способность находить идеи и возможности их оптимальной реализации;
- 6) высокая ценность образования, развитая способность к рефлексии и самоанализу;
- 7) трансгрессивность сознания (стремление не к приспособлению к окружающей действительности, а к её активному преобразованию). Благодаря трансгрессивности новые общественные реалии для образа жизни людей моментально становятся «естественной средой обитания»⁶⁷.

Молодежи ближе функция специфического «социального аккумулятора» преобразований, тогда как старшее поколение ориентировано на восприятие и переработку главным образом традиционных ценностей и норм. Это подтверждается данными исследования Института комплексных стратегических исследований РАН (2001 г.). Согласно им, молодое население России в сравнении с «поколением отцов» (41–50 лет) с боль-

⁶⁷ Морозов С., Черных Н. Студенческая молодежь как инновационный потенциал политической модернизации в России // Власть. – 2013. – №9. – С. 47–49.

шим интересом воспринимает жизнь в постоянно меняющемся обществе, пусть это и связано с определенными трудностями (подобного мнения придерживается 78% представителей «молодого поколения» и 52% представителей «поколения отцов»). Молодые реже считают, что все перемены к худшему, что лучше жить в неизменном мире (21% против 46%). Инициативу, предприимчивость, поиск нового в работе и жизни, готовность к риску они предпочитают традиционному, привычному (табл. 2.8).

Таблица 2.8. Установки на перемены в жизни среди молодежи и «поколения отцов», в % от числа опрошенных

Суждения	Возрастные группы	
	16-30 лет	41-50 лет
Жить в непрерывно меняющемся обществе трудно, но все-таки интересно	78,2	52,4
Все перемены к худшему, пусть мир вокруг меня остается таким, каким я привык его видеть	20,8	46,3
Главное – это инициатива, предприимчивость, поиск нового в работе и жизни, готовность к риску остаться в меньшинстве	61,9	45,4
Главное – это уважение к сложившимся традициям, обычаям, следование привычному, принятому большинством	27,3	49,0

Источник: опрос Института комплексных социальных исследований РАН (ИКСИ РАН). Исследование проведено по заказу Министерства образования РФ в конце 2001 г. Общая выборка – 833 чел., среди них молодежь 16–30 лет и респонденты 41–50 лет («поколение отцов»).

В то же время, на фоне постоянно меняющихся требований к общественной жизни, радикальных государственных реформ, происходит латентная эрозия норм и образцов поведения молодежи, существенно деформирующая механизм межпоколенной передачи ценностей. Одна из специфических черт этого процесса – высокие темпы трансформации ценностных установок в сознании молодежи. Если ранее на изменение смысловой интерпретации таких базовых понятий, как «свобода», «справедливость», «труд», «материальный достаток», «жизненный успех», уходило десятилетия, то сейчас лишь несколько лет.

В том или ином поколении проявляется тот или иной ценностный ряд. У поколений «отцов» преобладают традиционные ценности, которые характеризуются направленностью на социальную стабильность, конформизм в отношениях, сплоченность со своим социальным окружением. Важными приоритетами для этого поколения становятся работа, семья, здоровье, образование⁶⁸.

⁶⁸ Пищик В.И. Поколения: социально-психологический анализ ментальности // Социальная психология и общество. – 2011. – №2. – С. 80–88.

На образ жизни молодых значительное влияние оказывают нестабильные и быстроменяющиеся социально-экономические условия. Данные опросов, проведенных Институтом социально-экономического развития территорий РАН в 2012 и 2015 гг. среди жителей Вологодской области (выборку составило население в возрасте от 16 до 29 лет включительно⁶⁹), подтверждают этот факт. Основная их часть (82%) не обладает достаточными финансовыми средствами, чтобы позволить себе приобретение дорогостоящих товаров и услуг (удельный вес этой группы в сравнении с 2012 г. практически не изменился); 1/10 респондентов не имеют постоянной занятости на рынке труда, нигде не обучаются.

Материальное положение опрошенных характеризуется низкой покупательной способностью. Так, среди городского населения доля тех, кому денег хватает на дорогостоящие покупки, достигает 23%. Среди сельской молодежи представителей данной группы более чем в два раза меньше (11%). Заметно выше представительство тех, для кого покупки не вызывают никаких затруднений, среди молодежи, работающей в сфере материального производства (43%), а также финансово-банковской системе (28%). Среди занятых в духовном производстве (образование, наука, культура, искусство и т.д.) такие возможности имеются лишь у 7%.

Из-за стихийности общественного развития процессы социализации в молодежном возрасте приобретают все более спонтанный характер. При этом общей детерминантой развития является стремление к ценностям независимости, характерно проявления атомизма (оторванности от нужд окружающих, заикленности на себе) и ретретизма (ухода в себя, свои проблемы, бегства от реальности), т.е. всего того, что является отличительной чертой общества массового потребления⁷⁰. Отчасти это подтверждается заметной для молодежи потерей значимости стремления к активным формам жизнедеятельности, творчеству. Вместе с тем из «аутсайдеров» в «лидеры» выходят «вечные» (общечеловеческие) ценности – семья, здоровье, любовь.

Так, данные Института социологии РАН говорят, что, так же как и большинство населения, российская молодежь более высоко оценивает значимость здоровья, семьи, материальной обеспеченности. Аналогичные выводы подтверждаются и материалами региональной выборки (табл. 2.9).

⁶⁹ В 2012 г. общий объем выборки составил 2923 чел.; в 2015 г. – 1000 чел.

⁷⁰ Чупров В.И., Zubok Ю.А. Социология молодежи. – М.: Норма, 2014. – 336 с.

Таблица 2.9. **Ценности молодежи: общероссийская и региональная выборка, баллов, по 5-балльной шкале**

Ценность	РФ*	Вологодская область**
Здоровье	4,8	4,5
Семья	4,8	4,5
Свобода, независимость	4,5	4,3
Материальная обеспеченность	4,5	4,5
Дружба	4,3	4,4
Творчество, искусство, религия	3,8	3,7
Власть, общественное признание, авторитет	3,2	3,8

* Данные общероссийского репрезентативного социологического исследования молодежи в возрасте 16-30 лет (ИС РАН, 2012 г.).

** Данные опроса молодежи Вологодской области (2015 гг.). Объем выборки – 1000 чел.

Традиционной детерминантой психологического развития молодого поколения является стремление к свободе, независимости от общества, родителей и родственников. Однако для молодых вологжан ценность свободы и независимости несколько ниже, чем для остальных россиян (4,3 балла против 4,5 балла соответственно).

Молодые люди все чаще видят в своем поколении стремление быть полезными для своих близких (табл. 2.10). За период 2012–2015 гг. удельный вес придерживающихся такой точки зрения увеличился вдвое (с 21 до 42%). Однако, несмотря на эту положительную тенденцию, доля тех, кто намеревается приносить пользу обществу, государству, стала меньше (на 3%).

Таблица 2.10. **Распределение ответов молодежи на вопрос: «Что, по-Вашему, наиболее характерно для современной российской молодежи?», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Год		2015 к 2012, +/-
	2012	2015	
Стремление быть полезными для своих близких и друзей	21,2	42,2	21,0
Стремление избежать всяких забот	24,8	17,9	-6,9
Стремление заботиться только о самом себе	23,2	16,8	-6,4
Стремление быть полезными для общества, для государства	15,0	12,5	-2,5
Затрудняюсь ответить	15,9	10,6	-5,3

Как мы видим, желание приносить пользу обществу заметно уступает установкам на полезность для ближайшего окружения. Эта тенденция прослеживается и в ответах молодых на вопрос об ответственности перед государством. Растет доля юношей и девушек, рассматривающих свой долг перед обществом, прежде всего, как создание семьи и воспитание детей (на 9 п.п., табл. 2.11). Сокращается удельный вес молодых волог-

жан, имеющих желание активно участвовать в общественной жизни (на 16 п.п.), проходить службу в армии (на 9 п.п.). Тревожной тенденцией выглядит рост числа уверенных в том, что молодежь не обязана государству ничем (на 8 п.п).

Таблица 2.11. **Распределение ответов молодежи на вопрос: «В чём, на Ваш взгляд, прежде всего, состоит долг молодых людей перед государством?», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Год		2015 к 2012, +/-
	2012	2015	
Создавать семьи и воспитывать детей	42,6	51,6	9,0
Молодые люди ничего не должны государству	6,4	14,6	8,2
Овладевать полезными знаниями и профессиями	39,2	41,1	1,9
Участвовать в выборах	27,4	24,0	-3,4
Юноши должны проходить службу в Вооруженных Силах	41,9	32,9	-9,0
Активно участвовать в общественной жизни	34,4	18,1	-16,3
Затрудняюсь ответить	14,0	14,8	0,8

Наиболее яркими чертами характера представителей своего поколения вологодская молодежь считает чувство братства, искренность (доверчивость), совесть, чувственность (душевность), умение дорожить мнением окружающих (более 20%). Наиболее негативно воспринимаемые в обществе качества – безынициативность, безответственность, бесхозяйственность – выделяются менее чем у 3% респондентов (что косвенно может свидетельствовать о недостаточном уровне самокритичности у молодого поколения).

Для молодых людей характерно позитивное отношение к динамично меняющемуся настоящему (положительные оценки высказали 65% респондентов). В то же время доля тех, кого жизненные условия полностью устраивают, в молодежной среде несколько меньше, чем в среднем среди всего населения области (8% против 14%)⁷¹.

Доля тех, кого устраивает жизненная ситуация, превалирует в группе молодежи, занятой в экономике (57%), а также среди верующих молодых людей (60%).

⁷¹ Для сравнения использованы данные социологического исследования «Социокультурный портрет жителей Вологодской области» (2015 г.). Общий объем выборки – 1500 чел. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения региона; пропорций между группами населения с различным уровнем образования. Ошибка выборки не превышает 3%.

Неудовлетворенность жизнью более характерна для мужской части респондентов (55%) и представителей сельских территорий (47%). Среди них меньше тех, кто активно проявляет себя в политической жизни страны, региона (4%).

При этом социальное настроение с возрастом ухудшается. Доля крайне положительных оценок в отношении своей жизни составляет 11% среди молодежи от 16 до 18 лет и 6% среди молодежи от 25 до 29 лет (табл. 2.12).

Таблица 2.12. **Распределение ответов на вопрос: «В какой мере Вас устраивает жизнь, которую Вы ведёте?»** по социально-демографическим категориям молодежи, в % от числа опрошенных молодых людей

Группа	Устраивает	Не устраивает
<i>По территориям</i>		
Вологда	34,1	32,9
Череповец	34,7	19,7
Районы	31,2	47,4
<i>По полу</i>		
Мужчины	49,9	54,8
Женщины	50,1	45,2
<i>По возрасту</i>		
16 - 18 лет	14,9	12,3
19 - 24 года	40,4	39,9
25 - 29 лет	44,7	47,8
<i>По уровню образования</i>		
Неполное среднее	6,5	8,8
Средняя школа, в т. ч. ПТУ со средним образованием	19,7	22,8
Среднее специальное образование (техникум и др.)	31,5	34,6
Незаконченное высшее (не менее 3 курсов ВУЗа)	16,3	17,5
Высшее	26,0	16,2
<i>По занятости</i>		
Работаю; совмещаю работу и учёбу	57,1	54,2
Учусь	34,9	29,5
Неработающие	8,0	16,3
<i>По отношению к религии</i>		
Верующие	60,2	49,1
Неверующие	36,3	46,5
Неопределившиеся	3,5	4,4
<i>По общественной активности</i>		
Активные	19,3	17,4
Пассивные	80,7	82,6
<i>По политической активности</i>		
Активные	12,8	3,9
Пассивные	87,2	96,1

Позитивное отношение к жизни у молодежи во многом связано с уровнем материального благосостояния. Удельный вес одобрительных оценок среди тех, кто не испытывает финансовых затруднений с покупками, составляет 81%, среди тех, кто может позволить себе траты только на еду и необходимые вещи, – 47%.

Менее однородна молодежь в оценках социального будущего. В исследовании ярко выделяются две категории опрошенных по отношению к своим жизненным перспективам:

- полностью и скорее уверенные в том, что со временем жизнь изменится к лучшему, – 55%;
- полностью и скорее уверенные в обратном – 45%.

Отсутствие единого и выверенного представления о своем будущем, стремление «жить сегодняшним днем» серьезно ограничивает развитие в молодежной среде такого важного качества «инновационного типа» личности, как способность к планированию своих жизненных траекторий.

Исследование выявило, что положительно оценивающих будущее больше среди следующих категорий молодежи:

- городских жителей (80%);
- работающих и совмещающих работу с учебой (57%);
- верующего населения (65%);
- активно проявляющих себя в общественной (51%) и политической (47%) жизни;
- положительно оценивающих межличностные отношения с окружающими людьми (88%; табл. 2.13).

Менее уверены в будущем молодые люди, не имеющие профессионального образования (39%), постоянного места работы (27%).

Неуверенность в завтрашнем дне более характерна для старшей возрастной группы молодежи 25–29 лет (51%). Среди представителей младшей группы (16–18 лет) пессимистов только 12%, что связано с тем, что молодые люди на этом этапе только включаются в социализацию, делают первые попытки философского осмысления мироустройства.

Заметное влияние на оценку молодежью социальной перспективы оказывает характер межличностных отношений с окружающими людьми (родственниками, друзьями, коллегами). Удельный вес уверенных в том, что в общении окружающие их люди проявляют равнодушие, в 3 раза больше среди тех, кого жизнь совершенно не устраивает, чем в группе считающих иначе (19% против 7%).

Таблица 2.13. **Распределение ответов на вопрос: «Насколько Вы уверены в своём будущем?» по социально-демографическим категориям молодежи, в % от числа опрошенных молодых людей**

	Уверен	Не уверен
<i>По территориям</i>		
Вологда	36,2	32,5
Череповец	43,6	28,2
Районы	20,2	39,3
<i>По полу</i>		
Мужчины	50,2	50,6
Женщины	49,8	49,4
<i>По уровню образования</i>		
Неполное среднее	6,7	6,4
Средняя школа, в т. ч. ПТУ со средним образованием	19,5	21,4
Среднее специальное образование (техникум и др.)	26,4	33,6
Незаконченное высшее (не менее 3 курсов вуза)	18,3	19,4
Высшее	29,1	19,2
<i>По возрасту</i>		
16 – 18	14,4	12,2
19 – 24	41,1	37,2
25 – 29	44,5	50,6
<i>По занятости</i>		
Работающие; совмещающие работу и учёбу	56,5	58,8
Обучающиеся	35,1	30,6
Неработающие	8,4	10,6
<i>По отношению к религии</i>		
Верующие	64,7	48,1
Неверующие	31,4	48,6
Неопределившиеся	3,9	3,3
<i>По общественной активности</i>		
Активные	50,9	43,3
Пассивные	49,1	56,7
<i>По политической активности</i>		
Активные	47,3	25,2
Пассивные	52,7	74,8
<i>По оценке межличностных отношений</i>		
Положительные	88,3	77,4
Безразличные	10,6	20,6
Отрицательные	1,2	2,0

В отношениях с другими людьми молодежь склонна видеть не способ коммуникации с окружающей средой, а механизм выживания в обществе, средство достижения поставленных целей. Наиболее ярко эти позиции проявляются в младшей возрастной группе. С возрастом человек начинает больше ценить отзывчивость и чуткость собеседника, более важным в межличностном общении становится умение идти на компромисс:

таким образом ответили 80% представителей младшей возрастной группы (16–18 лет) и 89% – старшей (25–29 лет).

Обращает на себя внимание тот факт, что если на первом месте в ранжированном списке факторов, влияющих на отношения с окружающими людьми, находится совместное времяпрепровождение, то взаимная привязанность – лишь на седьмом: данный фактор более важен для женщин (22%), чем для мужчин (12%; табл. 2.14). Это говорит о том, что современная молодежь рассматривает общение главным образом как необходимое условие решения деловых вопросов, не вносит в него личностный подтекст (одна из доминантных черт «инновационного типа» личности). В то же время это не является общим правилом для всего молодого населения: например, индекс важности делового характера общения для жителей г. Череповца находится в «отрицательной зоне» (87 п.).

Таблица 2.14. **Индекс важности для молодежи условий в общении с другими людьми***, по данным 2015 г.

Вариант ответа	Среднее по опросу	По территории			По возрасту, лет		
		Вологда	Череповец	Районы	16-18	19-24	25-29
Совместное времяпрепровождение	177,7	183,1	172,6	175,0	183,6	174,5	178,5
Взаимные интересы, увлечения	177,2	182,0	173,3	176,0	185,1	172,1	179,0
Взаимопомощь, чувство команды	174,4	168,8	185,4	171,2	171,4	169,6	179,4
Чуткость, терпимость	169,6	169,6	169,6	169,6	169,6	169,6	169,6
Желание поделиться, посоветоваться	164,7	171,4	151,9	168,2	171,5	165,2	178,5
Защита друг друга и своих прав	157,5	161,6	137,7	169,2	163,2	151,8	160,6
Личная привязанность	150,6	166,2	110,2	159,4	158,5	140,2	156,9
Деловой характер общения	130,6	139,9	86,5	156,5	136,7	120,7	139,1
Общие убеждения, единство политических взглядов	130,3	139,3	100,8	144,0	133,4	123,8	134,8

* Для расчета индекса вычислялась разница между удельным весом ответов «важно» и «не важно». Затем к этой разнице прибавлялось 100, чтобы в результате не получилось отрицательных ответов.

Близость юного поколения к модернизационным процессам подтверждается тем фактом, что большинство сфер жизнедеятельности молодежи охватывают современные технологии. Для получения информации о событиях, происходящих в мире, обществе, 94% молодых вологжан используют Интернет, чему способствует распространение относительно дешевых устройств, обеспечивающих доступ к глобальной сети. Молодежь использует эту сеть не только для развлекательных, но и для рабочих и образовательных целей. Так, среди неработающего населения подобный источник получения знаний предпочитает 83%, среди работающих и обучающихся – почти 100% (табл. 2.15).

Таблица 2.15. **Источники, которыми пользуются представители молодого поколения для получения знаний о жизни, природе и обществе,** по данным 2015 г., в % от числа опрошенных

Источник	Среднее по опросу	По возрасту, лет			По виду занятий				
		16–18	19–24	25–29	Работающие	Обучающиеся	Совмещающие работу с учебой	Совмещающие учебу с работой	Неработающие
Интернет	93,8	94,6	96,4	91,3	92,9	97,4	92,3	93,3	83,3
Учебные и методические пособия	33,4	37,4	35,5	30,4	30,9	35,7	43,1	33,3	24,4
Родители, друзья, знакомые	26,8	34,7	26,8	24,3	25,5	26,6	33,8	23,3	25,4
Художественная и научная литература	17,2	11,6	18,6	17,8	17,6	14,0	21,5	23,3	17,0
Телевизионные и радиопередачи	13,9	15,6	11,2	15,6	15,5	11,1	20,0	10,0	11,5
Газеты, журналы	8,4	4,1	9,4	8,9	8,4	7,0	12,3	6,7	11,2
Другое	0,2	0,0	0,0	0,4	0,2	0,0	0,0	0,0	1,2

Роль традиционных средств массовой информации (за исключением Интернета) респонденты в этом вопросе оценивают наиболее низко (в среднем 11%), что может быть объяснено вытеснением их из ценностной системы молодого поколения сетью Интернет (с помощью которой можно свободно читать журналы, книги, газеты, смотреть телевизионные программы, слушать радио).

Родители, друзья и знакомые теряют статус авторитетного «поставщика» знаний по мере взросления молодежи (37% – в младшей возрастной группе и 24% – в старшей).

Помимо интернет-технологий, основой обновления и преумножения знаний является образование. В процессе приобщения молодежи к принятым в обществе ценностям и нормам оно выполняет многоаспектную роль.

1. Образовательные институты сопровождают социализацию на всем протяжении юного и молодого возраста. В младшей возрастной группе роль первичного социализационного института играет школа, в более старших возрастах – организации профессионального образования (хотя их влияние носит уже вторичный характер)⁷².

⁷² Васильева Е.Н. Образование как фактор социализации молодежи: опыт регионального исследования // Вестник Волгоградского государственного университета: Сер. 7: Философия. – 2011. – №3(15). – С. 49–58.

2. Современное образование создает условия для жесткого государственного и общественного контроля за передачей новых социальных установок⁷³. В этом коренное отличие данного института социализации от других – семьи, масс-медиа (особенно интернет-ресурсов), которые в условиях наличия сравнительно лояльных надзорных механизмов могут презентовать как «положительные», так и «отрицательные» примеры для молодого поколения.

3. Школы, колледжи, вузы способствуют выходу молодежи из-под традиционных семейных форм контроля, закладывая основу для социализации молодых людей на рынке труда⁷⁴.

4. Функционирование образовательных институтов обеспечивает возможность индивида участвовать в социализации в качестве ее полноправного агента, так как прививает молодежи строго выверенное понимание процесса воспитания, основанное на научном опыте, а не на интуиции (как часто происходит в семье).

5. Образование взаимодействует с другими институтами социализации. Например, установлена тесная взаимосвязь между образовательными стратегиями молодежи и культурным капиталом семьи⁷⁵.

В то же время система образования должна быть адекватна целям и задачам развития общества и государства. Так, необходимость ликвидации узкой сырьевой специализации российской экономики создает предпосылки для изменений в образовании, повышая значимость качества подготовки специалистов для ряда сфер развития (медицинские технологии и фармацевтика; технологии энергосбережения; ядерная энергетика; космические технологии и телекоммуникации; стратегические и информационные технологии, нанотехнологии)⁷⁶. Много надежд возлагается на «встраивание» российской системы образования в европейскую образовательную модель.

Однако современная система образования не всегда соответствует возложенным на нее задачам. Прежде всего, стоит обратить внимание на фактическое превращение образования из «сферы служения» в «сферу услуг» (что законодательно закреплено в Федеральном законе от 29.12.2012

⁷³ Майер А.А. Закономерности социализации детства в образовании // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. – №52. – С. 54–60.

⁷⁴ Зарубина Н.Н. Молодежь в условиях анонимии: кто примет ответственность за будущее России? // Общественные науки и современность. – 2016. – №2. – С. 52–63.

⁷⁵ Зубок Ю.А., Чупров В.И. Отношение молодежи к образованию как фактор повышения эффективности подготовки высококвалифицированных кадров // Социс. – 2012. – №8. – С. 103–111.

⁷⁶ Изгарская А.А. Образование в эпоху модернизации с позиций миросистемного подхода // Философия образования. – 2011. – №3. – С. 12–18.

№273-ФЗ). По данным социологических исследований, 60% российских учителей заявляют, что в ходе этой трансформации качество обучения и воспитания в школах резко ухудшилось⁷⁷. В Вологодской области такого мнения придерживаются 63% педагогических работников общеобразовательных организаций⁷⁸.

Нельзя недооценивать и «ценностный эффект» этого явления: педагоги теперь фактически воспринимаются как исполнители, а молодежь – как потребители соответствующей услуги. Подобная расстановка в «образовательном поле» укореняет потребительское отношение к социализации. В сознании молодежи это порождает «структурированную безответственность» – явление, в рамках которого целенаправленные усилия государства по модернизации социальной сферы порождают иждивенческие и патерналистские настроения⁷⁹.

Подобная безответственность все чаще проникает и в академическую среду, где ее развитию потворствует политика университетов по набору абитуриентов, которая основывается не на учете запросов со стороны государства, а на либеральном отношении к непосредственным потребителям⁸⁰.

Благодаря этому в 2015 г. средний проходной балл ЕГЭ на бюджетные места в российских вузах составил 65,7 (на уровне «тройки»). Особенно низкие требования предъявляются к желающим работать в отраслях, стратегически важных для развития экономического уклада России, – машиностроении, технологии, транспорте⁸¹. Это подспудно стимулирует расширение сферы действия «симулякров знаний» в стратегически важных областях, создает ментальные «барьеры» для модернизации реального сектора экономики⁸².

Описанные выше процессы приводят к проявлению в кругах молодежи определенного эскапизма⁸³. Трендом времени становится отношение к

⁷⁷ Хагуров Т.А., Остапенко А.А. Реформа образования глазами профессионального сообщества: опыт социологического исследования. – М.: Институт социологии РАН, 2014. – 230 с.

⁷⁸ Головчин М.А., Соловьева Т.С. Государственная образовательная политика в оценках педагогов (на примере Вологодской области) // *Universum: Экономика и юриспруденция*. – 2015. – № 7(18) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://7universum.com/ru/economy/archive/item/2304>.

⁷⁹ Зарубина Н.Н. Молодежь в условиях анонии: кто примет ответственность за будущее России? // *Общественные науки и современность*. – 2016. – №2. – С. 52–63.

⁸⁰ Там же.

⁸¹ Мониторинг качества приема в вузы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.hse.ru/ege/>

⁸² Зарубина Н.Н. Молодежь в условиях анонии: кто примет ответственность за будущее России?..

⁸³ Нятина Н.В. Эскапизм – отклонение в социализации молодежи // *Вестник КемГУ*. – 2013. – № 2 (54). – Т. 1. – С. 133–136.

знаниям исключительно как к источнику достатка, что свидетельствует о девальвации образовательных ценностей⁸⁴.

Согласно данным исследования Института социологии РАН, проведенного в 2012 г. в 21 субъекте РФ, образование находится на четвертом месте в ряду ценностных приоритетов молодежи (4,2 балла по пятибалльной шкале). Больше внимание молодые россияне уделяют семье и здоровью (по 4,8 балла); свободе и материальному достатку (по 4,5 балла); друзьям и трудовой деятельности (по 4,3 балла)⁸⁵.

Аналогичные выводы были получены в ходе анализа данных опроса вологодской молодежи. Первое место в иерархии ценностей молодых вологжан занимают семья, здоровье, любовь, деньги (4,5 балла по пятибалльной шкале). Образованность, познание – лишь шестое (4 балла).

Тот факт, что ценность образования не является приоритетом для современной молодежи, во многом объясняется прагматичным отношением юного поколения к получению знаний в школах, техникумах, вузах. Как отмечает Н.Н. Зарубина, отношение к институту образования в молодежной среде во многом определяется «заменой терминальной ценности знания на инструментальную – получение диплома»⁸⁶, что говорит о недостаточной востребованности когнитивных ценностей у молодых.

Этот тезис подтверждается результатами российских социологических исследований. Так, по данным Института социально-политических исследований, в 2011 г. примерно каждый второй (48,6%) молодой россиянин был убежден, что «деньги могут заменить знания». Примерно столько же (47,9%) считают, что «знания являются лишь средством решения поставленных задач»⁸⁷.

Как показывают данные опроса вологодской молодежи, около трети юношей и девушек (31%) не считают знания решающим элементом социальной жизни современного человека (табл. 2.16). Приоритет в данном случае отдается материальному достатку. Это мнение наименее характерно для молодежи с высшим образованием (20%), а в большей степени свойственно тем, кто не имеет профессионального образования (42%).

⁸⁴ Зубок Ю.А., Чупров В.И. Отношение молодежи к образованию как фактор повышения эффективности подготовки высококвалифицированных кадров // Социс. – 2012. – №8. – С. 103–111.

⁸⁵ Шереги Ф.Э. Российская молодежь: настроение, ожидания, ценностные ориентации / Ф.Э. Шереги. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2013. – 93 с.

⁸⁶ Зарубина Н.Н. Молодежь в условиях анонимии: кто примет ответственность за будущее России?

⁸⁷ Зубок Ю.А., Чупров В.И. Отношение молодежи к образованию как фактор повышения эффективности подготовки высококвалифицированных кадров // Социс. – 2012. – №8. – С. 103–111.

Таблица 2.16. Мнения молодежи о роли знания в своей жизни, в % от числа опрошенных

Утверждение	Среднее по опросу
К получению знаний нужно стремиться всегда для общего развития, даже если они не востребованы в практической жизни	34,7
В наше время без знаний можно обойтись, были бы деньги	30,6
Знание – это главное достояние человека	19,5
Знания – это не самоцель, а средство решения поставленных задач	15,0

Еще 15% молодых вологжан к знаниям относятся сугубо с практических позиций, признавая их пользу, но только как средства достижения жизненных целей. Подобное мнение особенно распространено среди городских жителей.

Возможность получить диплом и устроиться на престижную работу видят в образовании 32% молодых людей (рис. 2.4). Еще четверть (25%) считает обучение в учебных заведениях ключом к достижению своих жизненных целей. Мнение об образовании как внутренней потребности характерно для очень небольшого круга вологодской молодежи (7%).

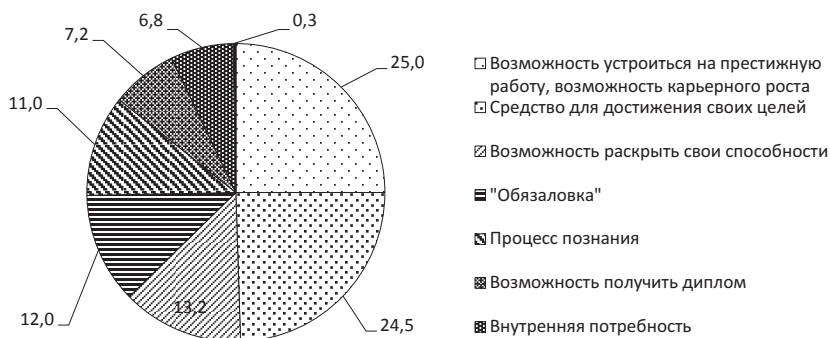


Рис. 2.4. Мнения молодежи о роли образования в своей жизни, в % от числа опрошенных

Однако инструментальное отношение к образовательным ценностям у молодых вологжан с возрастом несколько нивелируется. В младшей возрастной группе (16–18 лет) знания считают главной целью в жизни и «ориентиром» в социальном развитии 50%, в старшей (25–29 лет) – 56%.

По мере взросления снижается доля тех, кто в образовании видит «обязаловку», возможность получить нужный документ об образовании и хорошо устроиться в жизни (с 71% в группе 16–18-летних до 66% в группе 25–29-летних).

Данные всероссийской выборки также говорят о наличии подобных явлений: в 2011 г. в возрастной группе 18–24-летних россиян отношение к образованию как к терминальной ценности оказалось на уровне 41%, а в группе 25–29 летних – 36,4%⁸⁸.

Таким образом, говоря о ценностях молодого поколения, необходимо отметить, что современное поколение *arġoġi* тяготеет к «инновационному типу» личности. Это проявляется в значительной образовательной активности, положительном социальном самочувствии, жизнерадостности, распространении образцов делового характера общения и стремлении к переменам и компьютерной грамотности. Все это свидетельствует о значительном потенциале молодого поколения, который можно применить для решения модернизационных задач.

В то же время обращает на себя внимание неблагоприятный фон, сопровождающий социализацию молодежи. Отсутствие у её части склонности к планированию, эскапизм в отношении образовательных ценностей, неготовность отвечать за будущее страны накладывает негативный отпечаток на модернизационные процессы в обществе. Неопределенность, нестабильность, порождаемая социальными рисками, из ситуационной характеристики деятельности молодежи постепенно переходит в некую социальную реалью, которая характеризуется деформацией всех привычных структур и нравственных устоев, сопровождается утратой ощущения реальности, своего статуса и общественной роли⁸⁹.

Вследствие этого возникает возможность распространения в молодежной среде переходной ментальности, основанной на ценностях «вертикального коллективизма». Данный тип ценностей предполагает четкую иерархию в социальных отношениях, обществе, при которой роль личности и индивидуальных достижений размывается, возникает кризис социальной идентичности, приводящий к усилению патернализма, нигилизма, психологической зависимости от окружающих и государства.

Таким образом, в силу наличия этих неблагоприятных условий существует риск того, что жизненные ценности и образ жизни молодежи со временем перестанут выполнять роль факторов, способствующих модернизации.

⁸⁸ Зубок, Ю.А., Чупров В.И. Отношение молодежи к образованию как фактор повышения эффективности подготовки высококвалифицированных кадров // Социс. – 2012. – №8. – С. 103–111.

⁸⁹ Чупров В.И., Зубок Ю.А. Социология молодежи. – М.: Норма, 2014. – 336 с.

2.3. Социализация современной молодежи: контрасты центра и периферии

Несомненно, существенное влияние на образ жизни и менталитет молодежи оказывает территория проживания. Особенности географического положения региона по отношению как ко всей стране, так и к административному центру района накладывают отпечаток на жизненные ценности и стереотипы молодого поколения. Учитывая, что это поколение является стратегическим ресурсом развития, для прогнозирования региональной молодежной политики необходимо знать об особенностях социализации, ценностных ориентациях, жизненных планах молодых людей. В связи с этим актуальным является получение ответов на следующие вопросы: ради чего живут сегодня молодые люди; каковы особенности социализации современной молодежи в обществе; какие ценности разрушаются, а какие остаются среди подрастающего поколения; в чем различия сельской и городской молодежи?»⁹⁰ Исследование основывается на данных социологических опросов, проведенных в Вологодской области в 2008, 2012, 2015 гг. (табл. 2.17). Объект исследования – молодое население Вологодской области от 18 до 30 лет (в 2012 г. – также группа 14–17 лет).

Таблица 2.17. **Справочные данные о социологических исследованиях**

Параметры	2008 г.	2012 г.	2015 г.
Объем всей выборки, человек	1516	2923	1450
Молодое поколение 18–30 лет, человек (доля)	449 (29,6)	554	318 (21,9)
Место проведения	г. Вологда, г. Череповец 8 районов Вологодской области	Все муниципальные образования (26) Вологодской области	г. Вологда, г. Череповец 8 районов Вологодской области
Тема исследования	Социокультурный портрет Вологодской области	Положение молодежи Вологодской области	Социокультурный портрет Вологодской области
Организаторы	ИСЭРТ РАН	ИСЭРТ РАН, Комитет по физической культуре, спорту и молодежной политике Вологодской области	ИСЭРТ РАН
Источник: Данные социологических опросов населения Вологодской области, 2008, 2012, 2015 гг.			

⁹⁰ Ласточкина М.А. Социализация современной молодежи: контрасты центра и периферии // Социология культуры: опыт и новые парадигмы: VI Санкт-Петербургские социологические чтения: междунар. науч. конф., г. С.-Петербург, 17–18 апр. 2014 г. – СПб., 2015. – Т. 208. – С. 303–313.

Как показал анализ распределения ответов на вопрос «Какие чувства Вы испытываете по отношению к региону проживания?», большая часть молодежи – 65–72% – удовлетворена тем, что живет в Вологодской области (табл. 2.18).

Таблица 2.18. **Распределение ответов молодежи (18–30 лет) на вопрос: «Какие чувства Вы испытываете по отношению к региону проживания?», в %**

Варианты ответов	2008 г.	2012 г.	2015 г.
Я рад, что живу здесь	29,8	25,6	28,3
В целом я доволен, но многое не устраивает	42,5	39,9	41,5
Не испытываю особых чувств по этому поводу	14,0	13,2	13,2
Мне не нравится жить здесь, но привык и не собираюсь уезжать	0,0	4,7	3,8
Хотел бы уехать в другой регион России	5,1	5,8	5,7
Хотел бы вообще уехать из России	2,0	4,1	3,5
Затрудняюсь ответить	6,5	6,6	4,1

Источник: данные социологических опросов населения Вологодской области, 2008, 2012, 2015 гг.

В 2012 г. отмечалось снижение положительных оценок и даже появилась доля тех, кому не нравится жить в области, но они привыкли и не собираются уезжать – 4,7%. Подобные негативные тенденции можно объяснить финансово-экономическими потрясениями, а также низким уровнем жизни в Вологодской области по сравнению с соседними регионами, например Москвой и Санкт-Петербургом. Жители г. Вологды (областная столица) более всех удовлетворены местом своего проживания – 63%, а наименее удовлетворены жители Череповца (экономический центр) – 49%. Значимо больше и число тех, кто не испытывает особых чувств по поводу того, что живет в Череповце, кроме того, здесь больше желающих эмигрировать. О позитивных перспективах в отношении будущего говорит каждый второй житель Вологодской области. Вместе с тем каждый третий сомневается в том, что он будет жить хорошо через год. При этом в городской местности молодежь более позитивно смотрит в будущее, чем в сельской: разница составляет 15%.

Каждого четвертого из опрошенных молодых людей не устраивает жизнь, которую он ведет. В районах Вологодской области такой молодежи на 5% больше, чем в городах. Соответственно в Вологде и Череповце заметно больше довольных своей жизнью – разница с сельской составляет 13%. Проведенный анализ не показал значимых различий при оценке своей жизни в разрезе по гендерному признаку, уровню образования и доходным группам. Различия выявлены лишь по возрастным критериям. Так, молодых людей в возрасте 14–17 больше устраивает жизнь, которую

они ведут, по сравнению с возрастной группой 18–29 лет (рис. 2.5). Возраст также оказался значимым при ответе на вопрос: «Как Вы считаете, через год Вы будете жить лучше или хуже, чем сейчас?» Оценки старшей возрастной когорты хуже оценок, данных младшей возрастной когортой: 54 и 62% соответственно ответили, что через год они будут жить лучше. Разделение респондентов на доходные группы выявило, что чем выше уровень материальной обеспеченности, тем оптимистичнее настрой молодежи при оценке своей жизни в предстоящем году.

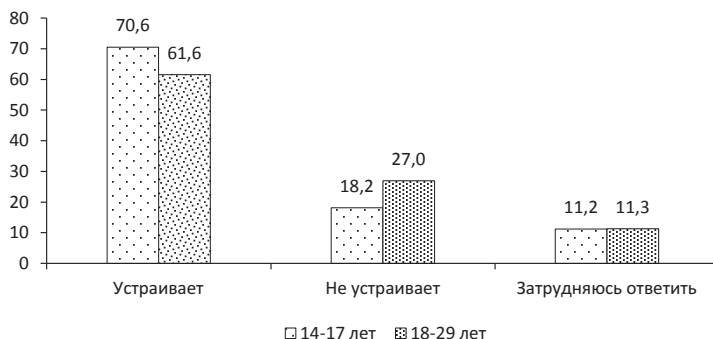


Рис. 2.5. Распределение ответов на вопрос: «В какой мере Вас устраивает сейчас жизнь, которую Вы ведете?», возрастной разрез, в %

Источник: данные социологического опроса молодежи Вологодской области, 2012 г.

Важной составляющей социального самочувствия является уверенность в будущем, которую высказали от 44 до 52% опрошенных молодых людей (табл. 2.19). В 2012 г. можно снова наблюдать снижение доли положительных оценок по сравнению с 2008 г. и рост к уровню 2015 г. В 2012 году почти каждый третий молодой человек был не уверен в своем будущем. Возникновению подобной реакции способствовали «экстремальные» условия жизнедеятельности, которые вызывали не только неуверенность, но и стресс, страх и различные фобии. В сложной социально-экономической обстановке в стране актуализируются проблемы, связанные с разрешением трудных жизненных ситуаций. Городские жители чувствуют большую уверенность в завтрашнем дне (64%), чем сельские (52%). И хотя число неуверенных в целом по области велико, но их доля среди городского населения значимо меньше (23%), чем среди сельского (30%). Велика и доля затруднившихся в ответе на данный вопрос, что говорит о сомнениях вологжан относительно улучшения социально-экономического положения в области. Проведенный анализ по доходным группам показал,

что чем выше уровень материальной обеспеченности, тем увереннее молодежь смотрит в будущее. С увеличением возраста, напротив, растет неуверенность – разница между долей уверенных и долей неуверенных в 2015 г. составляла почти 27%. Данная ситуация является отражением более взвешенной и вдумчивой оценки будущего, которую дает старшая когорта.

Таблица 2.19. **Распределение ответов на вопрос: «Насколько Вы сегодня уверены в своем будущем?»**, возраст, доходные группы, в %

Варианты ответов	2008 г.	2012 г.	2015 г.
Уверен	51,7	44,1	48,1
Не уверен	19,4	30,6	21,4
Затрудняюсь ответить	29,0	25,3	30,5

Источник: данные социологических опросов населения Вологодской области, 2008, 2012, 2015 гг.

Понять особенности жизненных стратегий поведения молодежи помогает структура факторов жизнедеятельности. Доминантами жизненных ценностей и поведенческих приоритетов выступают: личная безопасность, материальное положение, отношения в семье, состояние здоровья, работа, дружба и общение (табл. 2.20).

Таблица 2.20. **Распределение ответов на вопрос: «Насколько важны для Вас/Вас удовлетворяют следующие факторы жизнедеятельности?»**, в %

Важность	Доля	Доля	Удовлетворенность
Личная безопасность (безопасность семьи)			
Важно	93,7	66,9	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	4,6	22,3	Затрудняюсь ответить
Не важно	1,6	10,7	Не удовлетворен
Материальное положение			
Важно	93,2	43,0	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	5,1	20,1	Затрудняюсь ответить
Не важно	1,7	36,9	Не удовлетворен
Отношения в семье			
Важно	93,1	80,4	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	5,6	12,1	Затрудняюсь ответить
Не важно	1,3	7,4	Не удовлетворен
Состояние здоровья			
Важно	92,4	66,9	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	5,7	20,4	Затрудняюсь ответить
Не важно	1,9	12,7	Не удовлетворен
Работа			
Важно	89,9	50,1	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	7,7	30,6	Затрудняюсь ответить
Не важно	2,3	19,3	Не удовлетворен

Окончание таблицы 2.20

Дружба, общение				
Важно	89,6		81,0	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	7,3		15,7	Затрудняюсь ответить
Не важно	3,1		3,3	Не удовлетворен
Возможность достижения поставленных целей				
Важно	88,9		47,4	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	9,2		31,4	Затрудняюсь ответить
Не важно	1,9		21,2	Не удовлетворен
Наличие досуга и возможность его реализации				
Важно	81,8		50,4	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	12,5		28,9	Затрудняюсь ответить
Не важно	5,7		20,7	Не удовлетворен
Экология				
Важно	79,2		33,1	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	13,8		26,4	Затрудняюсь ответить
Не важно	6,9		40,5	Не удовлетворен
Социальный статус				
Важно	78,0		44,4	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	14,5		37,2	Затрудняюсь ответить
Не важно	7,4		18,5	Не удовлетворен
Творческая самореализация на работе (в учебе) и вне работы				
Важно	74,5		42,1	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	16,8		42,1	Затрудняюсь ответить
Не важно	8,7		15,7	Не удовлетворен
Социальная инфраструктура				
Важно	72,7		31,1	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	20,4		43,5	Затрудняюсь ответить
Не важно	6,8		25,3	Не удовлетворен
Экономическая и политическая обстановка в стране				
Важно	71,1		25,6	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	18,9		43,5	Затрудняюсь ответить
Не важно	10,0		30,9	Не удовлетворен
Комфортный климат и хорошая погода				
Важно	70,2		50,4	Удовлетворен
Затрудняюсь ответить	12,9		28,9	Затрудняюсь ответить
Не важно	17,0		20,7	Не удовлетворен
Источник: данные социологических опросов населения Вологодской области в 2012 гг.				

Наличие этих условий важно для 90–94% опрошенных. В последнее время наблюдается следующая тенденция: молодежь в основном отдает предпочтение не столько духовным и нравственным ценностям, сколько большим деньгам. Полезность труда для большинства молодых людей определяется достижением собственного экономического достатка (93%). Причем ставится преимущественно цель зарабатывать деньги, а творче-

ская самореализация на работе (в учебе) и вне работы важна только для 75% молодых вологжан. Экологическая обстановка волнует 79% молодежи, вместе с тем наблюдается значимая разница между городами: экологическая обстановка важна для 84% населения Вологды и только для 73% череповчан, что говорит скорее о их непритязательности. Последние позиции по степени важности в целом по области занимают: экономическая и политическая обстановка в стране (71%), комфортный климат и хорошая погода (70%).

В дополнение к картине оценки удовлетворенности факторами жизнедеятельности можно отметить, что молодые люди максимально удовлетворены дружбой, общением и отношениями в семье – более 80% опрошенных. Наименее удовлетворены они экономической, политической обстановкой в стране и социальной инфраструктурой: 43,5% неудовлетворенных и только 25,6 и 31,1% удовлетворенных соответственно. Сильно разнятся оценки важности фактора и удовлетворенности им по следующим аспектам: материальное положение (разница 50,2%), экология (46,1%), экономическая и политическая обстановка в стране (45,5%), социальная инфраструктура (41,6%), возможность достижения поставленных целей (41,5%). Данный список и указанные различия выступают как показатели осознания молодежью региона наличия и актуальности экологических, социально-экономических проблем. Существует включенность молодежи в социальные отношения, что обуславливает возрастание её роли в общественной жизни. Растет значимость социально-политических молодежных объединений в решении социальных проблем молодежи и всего российского общества. Однако многие молодые люди не вовлечены в социальную и политическую жизнь страны. Как показывают исследования, проводимые в ряде регионов России, от 55–80% молодежи изъявляют желание принять участие в каких-либо инициативах, хотя реальный уровень политического участия невысок⁹¹. Именно они представляют потенциал, который нужно использовать государству для повышения активизации творческих, интеллектуальных и трудовых ресурсов молодого поколения во благо развития страны.

Вместе с тем, как оказалось, оценки важности личной безопасности (безопасность семьи), материального положения и состояния здоровья не зависят от возраста, пола и уровня доходов респондентов. Для женщин больше, чем для мужчин, важны: экологическая обстановка (83 и 75%

⁹¹ Зарубина Ю.Н. Социально-политические молодежные объединения и их роль в решении социальных проблем современного российского общества. – 2011. <http://elar.uniyar.ac.ru/jspsui/bitstream/123456789/1917/1/Зарубина.doc>

соответственно), комфортный климат и хорошая погода (73 и 67% соответственно). Социальная инфраструктура, экономическая и политическая обстановка в стране приобретают важность с увеличением уровня образования и ростом доходов респондентов. Уровень образования отражается и на оценках значимости социального статуса, высказываемых молодыми людьми: доля опрошенных с неполным средним и средним специальным образованием, отметивших важность социального статуса, на 7% ниже подобной доли с высшим и незаконченным высшим образованием. Дружба и общение важнее для тех, у кого выше уровень доходов.

Субъективное восприятие молодежью удовлетворенности своей жизнью выросло: группа удовлетворенных увеличилась с 53,2 до 67,0%. В 2008 году каждый третий молодой человек был неудовлетворен своей жизнью, спустя 7 лет – каждый десятый (табл. 2.21). Судя по оценкам взрослого населения, в этой группе можно установить меньшую удовлетворенность жизнью: 58,8% удовлетворенных и 26,4% неудовлетворенных.

Таблица 2.21. **Распределение ответов на вопрос: «Насколько Вы удовлетворены своей жизнью в целом?», в %**

Ответ	2008 г.	2012 г.	2015 г.
Удовлетворен	53,2	62,8	67,0
Затрудняюсь ответить	12,2	22,0	21,4
Не удовлетворен	32,7	15,2	11,6

Источник: данные социологических опросов населения Вологодской области, 2008, 2012, 2015 гг.

Функциональная направленность городов меняет палитру социального образа молодежи. Развитость инфраструктуры и сети учреждений культурно-досуговой направленности оказывает значимое влияние на культурный капитал населения. Одним из наиболее популярных мест отдыха и развлечений в молодежной среде считаются кинотеатры, однако на селе их качество и доступность оставляют желать лучшего, и, скорее всего, именно поэтому 27% сельской молодежи никогда не посещают кинотеатр. В районах Вологодской области доля тех, кто регулярно посещает кинотеатры, в 4 раза меньше, чем в Вологде, и в 6 раз меньше, чем в Череповце. Большинство сельских молодых людей никогда не посещают театры – 60% (Вологда – 24%, Череповец – 42%) и музеи – 39% (Вологда – 22%, Череповец – 32%). И, напротив, библиотеки являются более посещаемыми в районах области – 14%. Не наблюдается значимых различий между городом и селом в посещении городских (районных) праздников, в которых участвует около 73% молодежи от 1 до 10 раз в год.

Важное условие социально-экономического развития территории – уровень обеспеченности различными услугами. По результатам проведенного опроса сельская молодежь дает более негативную оценку развитости инфраструктуры своего района. Самые отрицательные отметки по разделу ЖКХ: 42% населения оценивают его уровень «неудовлетворительно, плохо» и только 17% – «отлично, хорошо». Культура, эстетика городской среды каждым третьим респондентом обозначена негативно, каждым четвертым – позитивно. Ситуация со здравоохранением – аналогичная. Лучше всего, как считают молодые люди, обстоит дело с обеспеченностью телефонной связью – 56% отметили хороший и отличный уровень.

Особую значимость при оценке современной молодежью ситуации в регионе имеет место проживания. Жители районов Вологодской области более критичны, чем городов, и чаще характеризуют положение дел как критическое (18% против 10% в крупных городах). Ретроспективные оценки, данные респондентами, свидетельствуют, что большая часть из них склоняется к тому, что положение дел в регионе не изменилось (44%). Прогнозные оценки вологодской молодежи более оптимистичны: 30% склоняются к мысли, что через год ситуация в регионе улучшится; каждый третий ответил, что не изменится, и 13% – что ухудшится (рис. 2.6). При ответе на вопрос, в правильном ли направлении идут дела в регионе, утвердительные и отрицательные ответы распределились на равные доли (по 37%), а каждый четвертый затруднился с ответом.

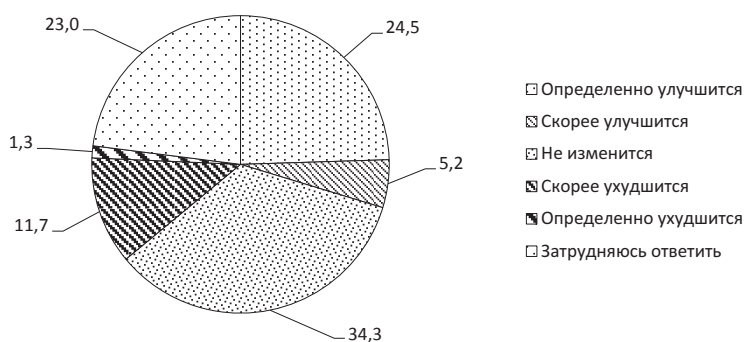


Рис. 2.6. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы думаете, как изменится ситуация в регионе через год?», в %

Источник: данные социологических опросов населения Вологодской области 2012 г.

Современное подрастающее поколение проходит этап своего становления в очень сложных условиях ломки многих старых ценностей и формирования новых социальных отношений. Отсюда растерянность и пессимизм, неверие в себя и общество. Одни живут в прошлом, слушая рассказы старших о «прекрасном времени, когда якобы успешно решались все проблемы». Другие, наоборот, агрессивно ведут себя по отношению ко всем нововведениям, критикуют «все и вся», занимаются поисками «врагов», на которых можно было бы свалить причины всех бед. Третьи, отчаявшись, уходят в «никуда», становясь на преступный путь, превращаясь в алкоголиков и наркоманов. Четвертые ищут «путь к богу», вступая в различные секты или увлекаясь мистикой. Пятые, понимая, что только с помощью собственной активности можно добиться успеха в жизни, объективно оценивают новые реалии, ищут пути решения возникающих проблем.

Анализируя терминальные ценности молодого поколения Вологодской области, отметим, что первое место у молодежи области и г. Вологды занимает здоровье, второе – семья, третье – материальная обеспеченность. На первом месте у череповчан – семья, а на втором – здоровье. Однако здесь доля отмечающих семью в качестве главной ценности значимо меньше, чем у молодежи других территорий области. Последние места в списке занимают активная жизнь и творчество.

Образованность считается главной инструментальной ценностью у молодежи как районов, так и городов области. Нравственные потребности (честность и ответственность) также входят в число преобладающих ответов молодежи. На реализацию этих потребностей не в последнюю очередь влияют такие факторы, как разница в культурном развитии разных социальных слоев общества, в их интересах и занятиях в свободное время.

Череповецкая молодежь более остальных ориентирована на высокий заработок, при этом она не обращает внимания на вредное производство и неблагоприятные климатические условия (33%). В г. Вологде таких молодых людей на 5% меньше, а в районах – на 7%. Основная масса молодого населения области (60–67%) ориентирована на средний и даже низкий заработок, но при этом должно быть собственное жилье и работа на безопасном производстве (рис. 2.7). За 2012–2015 годы незначительно (на 3%) увеличилась доля молодежи, желающей иметь высокие доходы и согласной жить в неблагоприятных климатических условиях и работать на вредном производстве. Подобный факт свидетельствует о существовании такой проблемы, как низкое материальное благополучие молодых людей и невнимание к своему здоровью. С 10,7 до 13,5% возросло число

молодых людей, желающих жить в экологически безопасной местности, но при этом без развитой инфраструктуры, т.е. проблемы экологии и её негативное влияние на здоровье человека заставляют молодежь задумываться о своем будущем и будущем своих детей. Выбирая подобную альтернативу, они руководствуются тем, что городская среда оказывает отрицательное влияние на здоровье человека.

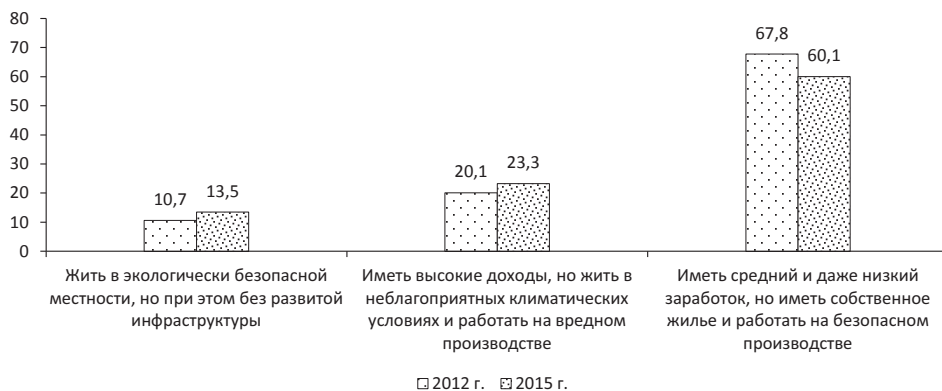


Рис. 2.7. Распределение ответов на вопрос: «Какую из следующих альтернатив Вы бы предпочли, если могли бы выбирать?», в %

Источник: данные социологических опросов населения Вологодской области 2012, 2015 гг.

Подростки в возрасте 14–17 лет чаще (разница 17%), чем молодежь в возрасте 18–29 лет, предпочитают иметь высокие доходы, но жить в неблагоприятных климатических условиях и работать на вредном производстве (рис. 2.8). Значительно меньше среди них доля тех, кто согласен на средний и даже низкий заработок, если будет иметь собственное жилье и работать на безопасном производстве (разница 14%). Аналогичная ситуация наблюдается при анализе предпочтений молодежи по доходным группам: чем выше доход, тем больше понимания того, что деньги не самое главное в жизни, а важнее социальные гарантии и стабильность.

Наиболее контрастные различия в ответах на вопрос: «В какой области находятся Ваши главные интересы?» выявлены при разделении респондентов по возрасту. Почти каждый второй молодой человек в возрасте 18–29 лет связывает свои главные интересы с семьей и домом, каждый шестой – с работой, а каждый десятый – с обеспечением приличного заработка, а также с учебой, образованием, повышением квалификации (табл. 2.22). У подростков 14–17 лет иерархия другая: на первом месте – учеба (36%), на втором – семья (24%), на третьем – приличный заработок (9%).

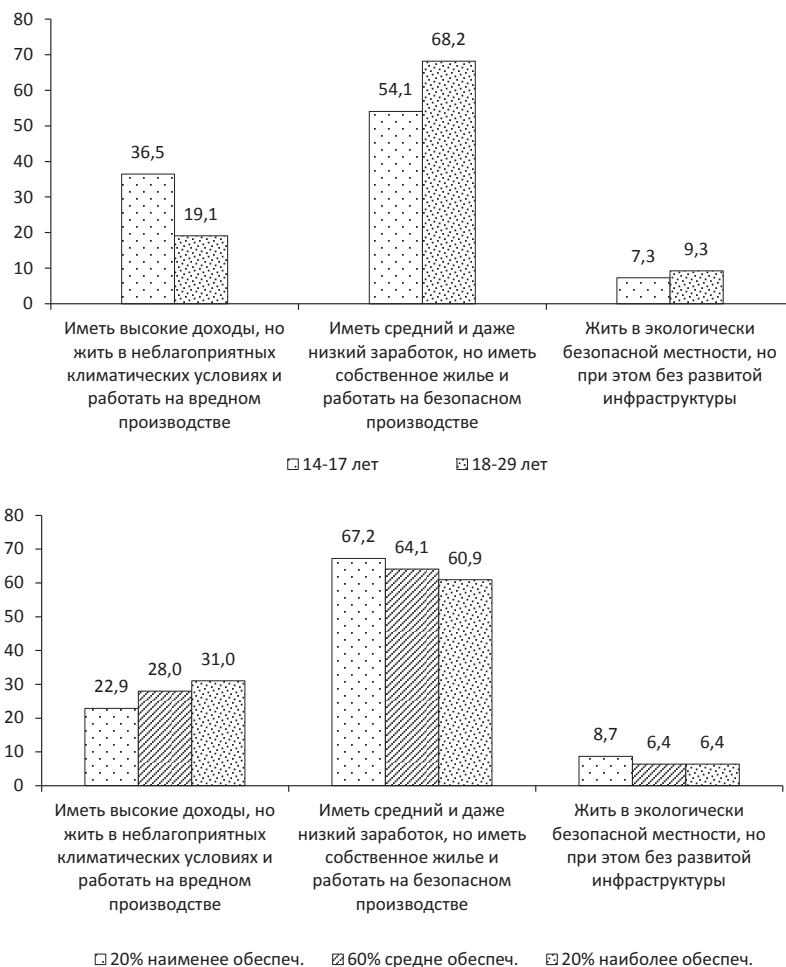


Рис. 2.8. Распределение ответов на вопрос: «Какую из следующих альтернатив Вы бы предпочли, если могли бы выбирать?», возрастной разрез, по доходным группам, в %

Источник: данные социологического опроса населения Вологодской области 2012 г.

Подобные различия вполне закономерны в силу потребностей и возможностей, возникающих по мере взросления человека и вхождения его в общественную жизнь. Большая доля женщин, в отличие от мужчин, видят свои главные интересы в семье и доме (47 и 35% соответственно). Учеба актуальна для каждой пятой женщины и для каждого 6–7 мужчины. Интересы мужчин нацелены больше на работу и обеспечение приличного заработка – 33%, доля женщин с такими интересами почти в 2 раза

меньше – 18%. По доходным группам также есть значимые отличия: чем обеспеченнее человек, тем сильнее его интересы связаны с источниками достижения дохода. Соответственно снижается интерес к семье и дому: с 50% у наименее обеспеченной молодежи до 42% у наиболее обеспеченной. При разделении молодежи по уровню образования выяснилось, что получение специального высшего образования естественным образом снижает интерес к учебе и повышает интерес к семье и дому (с 34 до 46–50%).

Таблица 2.22. **Распределение наиболее популярных ответов на вопрос: «В какой области находятся Ваши главные интересы?»**, разрез половозрастной, по доходным группам, в %

Варианты ответов	Пол		Возраст		Доходные группы		
	Мужской	Женский	14–17 лет	18–29 лет	20% наименее обеспеч.	60% средне-обеспеч.	20% наиболее обеспеч.
Мои главные интересы связаны прежде всего с моей работой	17,4	10,8	7,3	15,9	10,7	14,6	19,1
Мои главные интересы в семье и доме	34,5	46,8	23,8	46,4	50,4	49,6	41,7
Главные интересы в области учебы, образования, повышения квалификации	15,1	19,7	36,4	11,8	16,8	12,2	8,7
Главное дело – обеспечить приличный заработок	16,2	6,8	8,5	11,9	8,7	10,0	16,8

Источник: данные социологического опроса населения Вологодской области 2012 г.

Изменение социокультурных традиций – процесс продолжительный, во многом зависящий от преобладающих в обществе ценностных ориентиров. Ценности образуют ядро мировоззрения индивида. Исследование показало, что ценностное пространство молодежи Вологодской области определено общительностью, свободой и независимостью. Значимость работы больше ценится городской молодежью, при этом 55% респондентов ответили, что только содержательная, интересная работа заслуживает того, чтобы быть основным делом жизни; в сельской местности таких ответов меньше – 44%. Жители г. Вологды более склонны к инициативности, жертвенности, порядку, чем жители г. Череповца и районов. Обратимся к анализу динамики ценностного пространства молодежи. Итак, терминальные ценности (ценности-цели) более значимы, чем инструментальные – ценности-средства (разница составляет 0,54 балла в 2008 г., 0,75 балла в 2015 г.). Современные типы ценностей являются

более весомыми, чем общечеловеческие и традиционные. Рассмотренная 7-летняя динамика не показала резкой смены ценностного поля у молодежи, оно характеризуется стабильностью и консервативностью. Как наиболее положительный момент отметим рост ценностей порядка и соблюдения традиций (табл. 2.23). Уменьшилась доля людей, принимающих ценность работы. В снижении властности и своевольности проявляется установка все большей части молодежи на отрицание вседозволенности, несущей зачастую не только разрушение и трагедии в жизни людей, но и самое главное – моральное разложение личности изнутри.

Таблица 2.23. Динамика сочетания культурных типов базовых ценностей населения Вологодской области в 2008–2015 гг., взвешенные средние баллы по 5-балльной шкале

Культурные типы ценностей	Терминальные (4,23 / 4,39)	Инструментальные (3,69 / 3,64)
Современные (4,24 / 4,33)	Жизнь человека (4,50 / 4,74) Свобода (4,24 / 4,32)	Независимость (4,16 / 4,34) Инициативность (4,04 / 3,92)
Общечеловеческие (3,97 / 3,97)	Порядок (4,25 / 4,58) Благополучие (4,21 / 4,49) Работа (4,24 / 3,96)	Общительность (4,31 / 4,39) Нравственность (3,85 / 3,71) Властность (2,97 / 2,72)
Традиционные (3,82 / 3,89)	Семья (4,32 / 4,41) Традиция (3,82 / 4,22)	Жертвенность (3,56 / 3,68) Своевольность (2,91 / 2,72)

Источник: данные опроса «Социокультурный портрет региона», проведенного ИСЭРТ РАН в 2008, 2015 гг. Методика определения ценностей Н.И. Лапина, ИФ РАН. Источник: Лапин Н.И. Тяжкие годы России (Перелом истории, кризис, ценности, перспективы) // Мир России. – 1992. – №1. – С. 30–31.

Данные социологического исследования позволили выделить жизненные ориентиры молодых людей Вологодской области. Они высоко ценят жизнь человека, семью и порядок, но не слишком инициативны в принятии решений, не готовы рисковать. Нравственность и жертвенность оказались в оппонирующем дифференциале, карьерная составляющая не является прерогативой многих и занимает срединное положение в иерархии жизненных ценностей. Властность и своевольность отрицаются большинством. Благоприятным для развития региона фактором выступает расширение пространства базовых ценностей.

Таким образом, становится очевидным, что ценностный аспект имеет особенное значение и является важным с точки зрения не только мировоззренческого, но и социокультурного развития индивида и общества. Это обстоятельство обуславливает необходимость их обязательного анализа и формирования адекватной системы ценностей, потому что очень значимы как характер социализации молодежи, так и характер взаимодействия

различных групп людей в сферах общественного производства. В итоге система ценностей и норм, стиль жизни определяют тенденции функционирования и направления развития общества, уровень благосостояния молодежи и в конечном счете авторитет государства в мире.

Достижение успехов в жизни современные молодые люди в большинстве своем связывают с наличием хороших связей с нужными людьми (45,8%). Каждый третий молодой человек Вологодской области считает, что жизненный успех зависит от умения хорошо работать, профессионализма и высшего образования; каждый четвертый – от наличия высокооплачиваемой работой и влиятельных родственников, каждый шестой – от удачи и наличия хорошей (востребованной) специальности. Проведение досуга является важным фактором социализации молодежи. Здесь очень хорошо прослеживается «мода» на компьютеризацию и интернетизацию – более половины респондентов проводят свободное время «зависая» в сети Интернет (56,6%) или перед телевизором (39,8%), занимаются хозяйственными делами 37,1% опрошенных. Увлечение (хобби) имеет каждый третий молодой человек в крупном городе и только каждый четвертый – на селе. Очень мала доля занимающихся физической культурой и спортом – так проводит время только каждый шестой. Крупные города (Вологда и Череповец), значительно отличающиеся от сельских поселений области, характеризуется не только разнообразием трудовой и внепроизводственной сфер, но и имеют ряд особенностей, которые создают специфические условия для социализации молодежи:

- средоточие человеческих ресурсов – потенциал человека (физический, психологический, интеллектуальный, эмоциональный, социальный);
- средоточие культуры – материальной (промышленность, архитектура, транспорт), духовной (образованность жителей, учебные заведения, учреждения культуры).

Каждый человек имеет свои социокультурные, половозрастные и индивидуальные особенности, и в связи с этим будет существенно различаться то, как он использует предоставляемые социумом, городом, селом возможности. Городской образ жизни дает каждому жителю огромный ряд самых различных альтернатив. Это создает потенциальные возможности для индивидуального выбора в различных сферах жизнедеятельности. Городская молодежь, в отличие от сельской, имеет возможности широкого выбора кругов и групп общения, существенно дифференцированы взаимодействия и взаимоотношения.

Резюмируя вышесказанное, отметим, что молодежь Вологодской области обладает значительным социокультурным потенциалом, однако его реализации препятствует не только социально-экономическая отсталость региона проживания, что касается в основном сельской местности, но и пессимистичные настроения. Движение в направлении гуманистической модернизации обеспечивается за счет базовых ценностей консолидирующего гуманизма (жизни человека, семьи) и отрицания авторитарной вседозволенности.

2.4. Молодежь на рынке труда: проблемы реализации потенциала

В современном мире выход на рынок труда является важнейшим этапом в жизни молодых людей. От возможности реализовать полученные знания, умения и навыки в трудовой деятельности напрямую зависит их интеграция в общество. Однако именно они чаще других сталкиваются с проблемами как при трудоустройстве, так и при выполнении должностных обязанностей. Это можно объяснить тем, что молодежь в процессе поиска работы вынуждена на равных конкурировать со старшим, более опытным поколением, которое, помимо профессионального образования, обладает дополнительными характеристиками, повышающими его привлекательность для работодателей. К перечню таких характеристик относят, например, продолжительный трудовой стаж, высокую квалификацию, знание специфики деятельности и профессиональной культуры организаций профильных отраслей и дисциплинированность. В то же время присущие молодым людям креативность, амбициозность, высокая обучаемость и т.д. далеко не всегда являются конкурентными преимуществами на рынке труда.

Вместе с тем молодежи зачастую свойственны завышенные ожидания от будущего места работы (высокий заработок, хорошие условия труда, быстрый карьерный рост), которые, в случае несоответствия фактическому положению дел, приводят к развитию контрпродуктивных форм трудового поведения⁹². Не являются редкостью и ситуации, когда юношам и девушкам сразу после приема на работу требуется пройти дополнительную профессиональную подготовку⁹³, что повышает издержки, связанные

⁹² Савченко В.В., Попова М.В. Особенности и стратегии молодежи на современном рынке труда (на примере Ставропольского края) // Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – №29. – С. 28–36. (33)

⁹³ Горшков М.К., Шереги Ф.Э. Молодежь России: социологический портрет. – М.: ЦСПиМ, 2010. – 592 с. (357); Зубок Ю.А., Чупров В.И. Молодые специалисты; подготовка и востребованность на рынке труда // Социологические исследования. – 2015. – №5. – С. 114–122. (121)

с их наймом. В результате работодатели вынуждены создавать искусственные барьеры, препятствующие соискателям в получении вакантной должности. Так, трудовой стаж выступает главным ограничителем для трудоустройства у молодых людей как в России⁹⁴, так и за рубежом⁹⁵.

Указанные аспекты во многом определяют положение молодежи на рынке труда. Как показывают данные статистики, молодые люди составляют существенную часть в структуре безработных, что говорит о наличии проблем с трудоустройством именно данной категории населения (табл. 2.24). Однако если по стране и Северо-Западному федеральному округу их доля в общей численности безработных в период с 2000 по 2014 г. увеличилась на 3,1 и 1,8 п.п. соответственно, то по Вологодской области она снизилась на 5,9 п.п.

Таблица 2.24. **Удельный вес молодежи (15–29 лет) в общей численности безработных, %**

Территория	Год				2014 г. к 2000 г., п.п.
	2000	2005	2010	2014	
Российская Федерация	37,2	41,9	42,4	40,3	+3,1
Северо-Западный федеральный округ	34,9	40,6	41,5	36,7	+1,8
Вологодская область	38,6	36,5	37,9	32,7	-5,9

Источник: рассчитано по данным Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Уровень безработицы среди молодежи Вологодской области также имеет тенденцию к снижению, за исключением категории 15–19 лет, где данный показатель вырос на 43% (табл. 2.25). Во многом это связано с последовательным сокращением «плохих» рабочих мест в российской экономике⁹⁶, что приводит к росту требований к квалификации и качеству подготовки работников⁹⁷. В результате юноши и девушки, находящиеся в стадии профессионального самоопределения и становления, зачастую не могут найти подходящие вакансии. Среди молодежи в возрасте 20–24 и 25–29 лет, напротив, уровень безработицы снизился на 26 и 50%, что соответствует данным общероссийской динамики.

⁹⁴ Московцева Е.А. Современные проблемы молодежи на рынке труда // Ученые заметки ТОГУ. – 2013. – №2. – С. 15–20. (19)

⁹⁵ Paşnicu D., Tudose G. Youth employment and measures to increase employability during the crisis // Theoretical and Applied Economics. – 2013. – Vol. XX, issue Special II. – Pp. 276–287. (278)

⁹⁶ Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. Поляризация или улучшение? Эволюция структуры рабочих мест в России в 2000-е годы // Вопросы экономики. – 2015. – №7. – С. 87–119.

⁹⁷ Шабунова А.А., Леонидова Г.В. Человеческий капитал – индикатор устойчивого развития территорий // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – №5. – С. 101–115.

Таблица 2.25. **Уровень безработицы молодежи, %**

Возрастная группа, лет	Год							2014 г. к 2000 г., %
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
<i>Российская Федерация</i>								
15–19	27,6	29,2	31,9	30,8	28,2	26,1	28,0	101,5
20–24	16,2	12,3	15,1	13,4	13,4	12,6	12,4	76,5
25–29	10,6	7,1	8,2	7,1	6,1	6,0	5,6	52,8
<i>Вологодская область</i>								
15–19	26,0	29,3	26,6	39,8	30,1	23,6	37,2	143,1
20–24	14,0	6,0	13,9	12,4	11,6	10,9	10,3	73,6
25–29	8,0	2,5	6,5	9,9	5,2	7,2	4,0	50,0
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/								

В Вологодской области показатели занятости среди молодежи 25–29 лет в период 2000–2014 гг. выросли на 5% (по России – на 7%), в то время как в остальных возрастных группах они снизились (табл. 2.26). Это может быть обусловлено массовым характером получения высшего образования в основном представителями данных возрастных категорий, а также невысоким спросом на кадры без опыта работы и распространением неформальных и нестабильных форм занятости.

Таблица 2.26. **Уровень занятости молодежи, %**

Возрастная группа	Год							2014 г. к 2000 г., %
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
<i>Вологодская область</i>								
15–19	19,0	12,0	10,8	7,4	6,9	6,2	4,8	25,3
20–24	69,1	75,6	60,3	63,0	63,9	66,5	65,7	95,1
25–29	80,8	89,4	86,2	81,0	84,0	83,4	84,9	105,1
<i>Российская Федерация</i>								
15–19	13,3	11,0	8,1	7,3	6,7	6,7	5,8	43,6
20–24	57,6	54,8	53,5	53,8	51,5	52,5	51,6	89,6
25–29	77,2	82,1	79,9	81,4	82,8	82,1	82,4	106,7
Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/								

В свою очередь, растущая миграция молодых людей за пределы области может свидетельствовать о наличии серьезных барьеров, препятствующих реализации их трудового потенциала (табл. 2.27). В период 2000–2014 гг. молодежь все более активно покидает регион (потоки выбытия увеличились на 60%, сальдо миграции отрицательное и имеет тенденцию к росту), что не покрывается численностью приезжающих молодых людей.

Таблица 2.27. Показатели миграции населения Вологодской области в возрасте 15–30 лет, человек

Показатель	Год							2014 г. к 2000 г.
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Прибытие	9340	5430	7167	11375	13487	13300	14039	150,3%
Выбытие	9524	5857	7480	11974	14797	14956	15208	159,7%
Сальдо миграции	-184	-427	-313	-599	-1310	-1656	-1169	-985 чел.

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

В настоящее время проблемам молодежи на рынке труда, особенно вопросам занятости, уделяется большое внимание. Значительный вклад в развитие данного направления внесли труды Е.Д. Вознесенской, М.К. Горшкова, Ю.А. Зубок, Д.Л. Константиновского, М.В. Поповой, С.Ю. Рощина, А.А. Слесаревой, Ф.Э. Шереги, Г.А. Чередниченко, В.И. Чупрова и других ученых. Однако актуальным, по нашему мнению, является рассмотрение вопросов реализации трудового потенциала молодого поколения, что обусловлено тем, что его представители, выходящие на рынок труда, зачастую сталкиваются с различного рода барьерами, препятствующими реализации их знаний, умений и навыков в трудовой деятельности.

Анализ результатов мониторинга качественного состояния трудового потенциала населения Вологодской области⁹⁸ за 2016 год показал, что к числу ключевых барьеров, препятствующих самореализации в трудовой деятельности, молодые люди относят: недостаток профессиональных знаний (18%), работу не по специальности (16%), неудобный график работы (12%), несоответствие работы способностям и склонностям (12%), а также отсутствие интереса к работе (11%; рис. 2.9). Рассмотрим эти факторы в контексте использования трудового потенциала более подробно.

Недостаток профессиональных знаний. Как показывают исследования, профессиональная компетентность выступает важнейшим критерием отбора молодых специалистов на вакантные места. Очевидно, что выполнение должностных обязанностей, вне зависимости от вида экономической деятельности хозяйствующего субъекта, невозможно без соответ-

⁹⁸ Мониторинг качественного состояния трудового потенциала населения Вологодской области проводится Институтом социально-экономического развития территорий РАН с 1997 г. Объектом исследования является население Вологодской области трудоспособного возраста. Опросы проходят один раз в два года (до 2009 г. ежегодно) в августе – сентябре в городах Вологде и Череповце и в восьми районах области. Метод выборки: районирование с пропорциональным размещением единиц наблюдения. Тип выборки: квотная по полу и возрасту. Объем выборки составляет 1500 человек, ошибка выборки не превышает 3%.

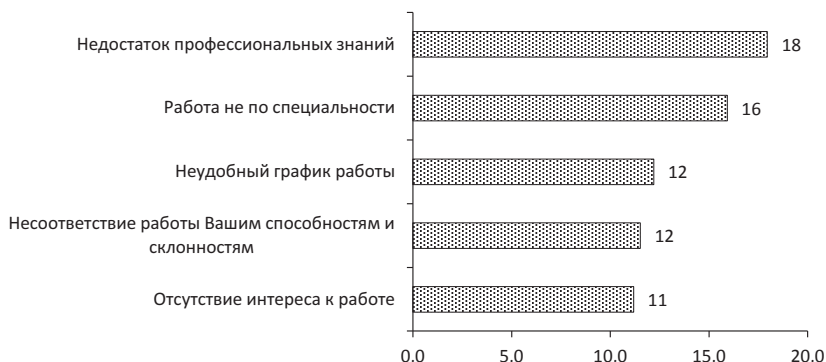


Рис. 2.9. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы думаете, что мешает Вам реализовать свой потенциал, качества и способности в трудовой деятельности?», %

Примечание. Отображено 5 наиболее популярных ответов.

Источник: здесь и далее – данные мониторинга качественного состояния трудового потенциала населения Вологодской области, ИСЭРТ РАН, 2016 г.

ствующей подготовки. К сожалению, в настоящее время многими российскими учеными отмечается ухудшение качества подготовки специалистов. По результатам исследований НИУ ВШЭ, около 50% руководителей организаций считают, что уровень и качество профессионального образования в России не соответствуют требованиям современности⁹⁹, а квалификация 30–40% работников не соответствует требованиям рабочих мест¹⁰⁰. Данная тенденция наблюдается и на уровне регионов. Судя по итогам опроса руководителей предприятий Вологодской области¹⁰¹, качество подготовки выпускников организаций профессионального образования региона находится преимущественно на среднем и низком уровнях (рис. 2.10). Почти 30% молодых специалистов не соответствуют предъявляемым требованиям и лишь 1% – обладают высокой подготовкой. Это позволяет заключить, что в настоящее время подготовка кадров ведется без учета специфики трудовой деятельности.

⁹⁹ Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И., Лукьянова А.Л. Уровень образования российских работников: оптимальный, избыточный, недостаточный? – препринт – М.: НИУ ВШЭ, 2010. – 64 с. (16–17).

¹⁰⁰ Коровкин А.Г., Долгова И.Н., Королев И.Б. Дефицит рабочей силы в экономике России: макроэкономическая оценка // Проблемы прогнозирования. – 2006. – №4. – С. 34–51. (52).

¹⁰¹ Опросы руководителей промышленных предприятий Вологодской области ежегодно проводятся ИСЭРТ РАН с 1993 г. В 2013 г. в анкетировании приняли участие 97 руководителей крупных и средних промышленных предприятий: черной металлургии, лесопромышленного комплекса, машиностроения и металлообработки, пищевой, легкой и строительной промышленности.

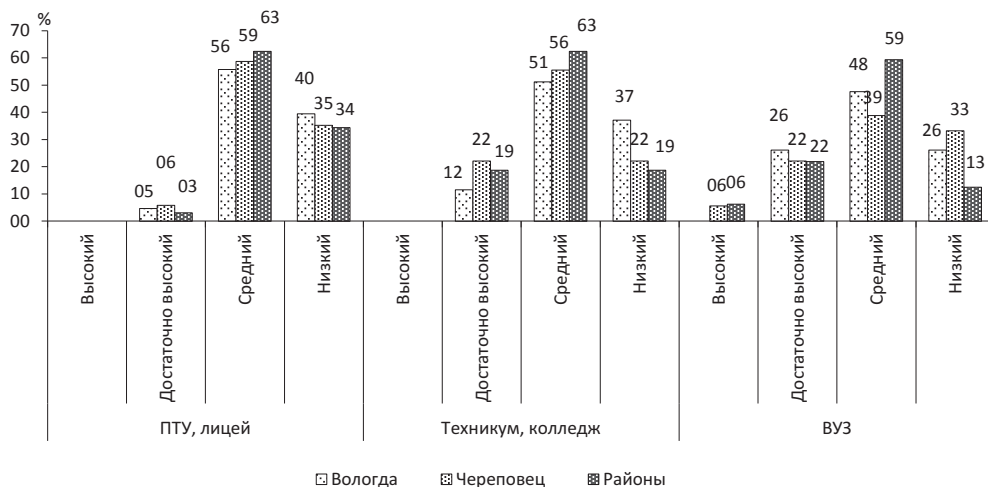


Рис. 2.10. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы оцениваете уровень подготовки новых работников Вашего предприятия, только что закончивших учебное заведение?», 2014 г., %

Источник: данные мониторинга функционирования и развития промышленности Вологодской области, ИСЭРТ РАН, 2014 г.

Данные социологического опроса, проведенного в 2015 г. Департаментом труда и занятости населения Вологодской области совместно с ИСЭРТ РАН¹⁰², позволили выявить основные причины несоответствия профессиональных навыков молодежи требованиям рабочих мест (рис. 2.11). Эти причины, по мнению подавляющего большинства работодателей (76%), кроются в отсутствии необходимого опыта работы. Незначительный трудовой стаж препятствует практической реализации полученных знаний, которые в силу множества обстоятельств не всегда применимы в условиях реального сектора экономики. При этом каждый четвертый молодой специалист (25%) не соответствует требованиям интересующей его вакансии из-за низкого уровня профессиональной подготовки, полученной в процессе обучения. То есть найм таких специалистов зачастую приводит к дополнительным издержкам на их последующее обучение (переобучение). Таким образом, конкурентоспособность молодых специалистов ниже, чем у специалистов старшего возраста, имеющих большой трудовой стаж и, тем самым, более высокий уровень квалификации.

¹⁰² Объектом исследования являются хозяйствующие субъекты Вологодской области. Метод выборки: районирование с пропорциональным размещением единиц наблюдения относительно территории и основных видов экономической деятельности (в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД) от 2007 г.). Объем выборки составил 711 работодателей, ошибка выборки не превышает 3%.

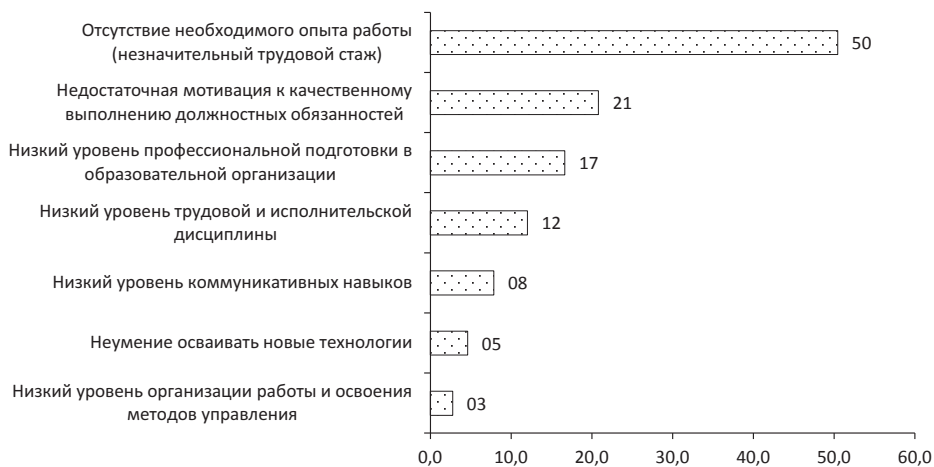


Рис. 2.11. Распределение ответов на вопрос: «Как Вы считаете, каковы основные причины несоответствия профессиональных навыков молодых работников требованиям рабочих мест?», %

Источник: данные опроса работодателей Вологодской области, 2015 г.

Недостаточная мотивация к качественному выполнению трудовых обязанностей и низкий уровень трудовой и исполнительской дисциплины также оказывают существенное влияние на соответствие профессиональных навыков молодых работников занимаемым должностям (так ответили 36 и 18% работодателей соответственно). Как отмечалось ранее, завышенные ожидания молодежи от нового места работы влекут за собой снижение внутренней заинтересованности в результатах трудовой деятельности и развитие контрпродуктивных форм поведения при столкновении с действительностью. В особенности это касается специфики занятости в небольших населенных пунктах, где условия труда являются менее благоприятными, нежели в экономическом (г. Череповец) или административном (г. Вологда) центрах области. Роль других факторов (низкий уровень коммуникативных навыков, организации работы и освоения методов управления, неумение осваивать новые технологии), препятствующих использованию профессиональных навыков, незначительна.

Вместе с тем недостаток профессиональных знаний не оказывает существенного влияния на трудовую активность молодежи (табл. 2.28). Некоторое несоответствие мы можем наблюдать как в случае недостатка квалификации, так и в случае ее переизбытка (*overqualification*). При этом наибольший негативный эффект на уровне реализации трудового потенциала

молодых людей проявляется именно во второй ситуации (79% против 81% при соответствии). Несмотря на относительно небольшой разрыв в значениях показателя, распространенность данного явления в Вологодской области вызывает тревогу (28%). Более того, несоответствие квалификации работника требованиям рабочего места в дальнейшем может стать причиной возникновения различных деформаций трудового поведения, например таких, как рестрикционизм (сознательное ограничение работниками своей производительности труда), некомпетентность, избыточная интенсивность труда и т.д.

Таблица 2.28. **Распределение ответов на вопрос: «В какой мере Ваша квалификация (подготовка) соответствует выполняемой Вами работе?», 2014 г., %**

Вариант ответа	Удельный вес	Уровень реализации трудового потенциала*	
		Интеллектуальная компонента	Всего
Моя квалификация выше, чем требует от меня работа, могу выполнять и более квалифицированную работу	27,5	73,0	79,1
Моя квалификация соответствует требованиям, предъявляемым работой (чтобы выполнять более квалифицированную работу, мне нужно подучиться)	48,5	76,6	81,2
Моя квалификация ниже, чем это требуется работой	6,8	75,0	80,5
Не знаю, трудно сказать	17,3	64,7	73,4

* Трудовой потенциал включает в себя творческий и когнитивный потенциал.
Примечание. Показатель реализации трудового потенциала показывает уровень использования работающим населением своих качеств и умений в конкретной трудовой деятельности. Методика, разработанная в ИСЭРТ РАН, основана на блоке вопросов вида «Насколько сильно Вы «выкладываетесь» на работе? В какой мере используете свои качества и умения?»¹⁰³

Несоответствие образовательных программ требованиям реального сектора экономики России, обусловленное недостаточным финансированием системы образования, устареванием образовательных программ¹⁰⁴ и т.д., приводит к снижению трудовой активности будущих работников и, как следствие, деградации перспективных отраслей производства. В целях достижения качества профессиональной подготовки специалистов, необходимого для реализации государственной политики инновационного развития экономики и обеспечения ее конкурентоспособности, на федераль-

¹⁰³ Шабунова А.А., Чекмарева Е.А. Реализация трудового потенциала региона: социологический анализ // Экономика региона: реальность и перспективы. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2011. – №3. – С. 180–188.

¹⁰⁴ Российское образование – 2020: модель образования для экономики, основанной на знаниях : к IX Междунар. науч. конф. «Модернизация экономики и глобализация», Москва, 1–3 апреля 2008 г. / под ред. Я. Кузьминова, И. Фрумина ; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М. : ГУ ВШЭ, 2008. – 39 с.

ном уровне было разработано более 800 профессиональных стандартов¹⁰⁵. Разработка и актуализация профессиональных стандартов (в т.ч. федеральных государственных образовательных стандартов и образовательных программ) происходит на основании списка наиболее востребованных на рынке труда, новых и перспективных профессий, требующих среднего профессионального образования¹⁰⁶. Кроме того, в 2015 г. союз «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров "Ворлдскиллс Россия"» определен базовым центром профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации рабочих кадров¹⁰⁷, а с 2017 года специальные центры будут проводить независимую оценку квалификации работников¹⁰⁸. В совокупности эти и другие меры должны коренным образом изменить текущую ситуацию.

Работа не по специальности. Одной из тенденций современной России выступает распространенность практик трудоустройства не по специальности, полученной в организации профессионального образования¹⁰⁹. Данные Обследования населения по проблемам занятости показывают, что среди российских выпускников 2010–2014 гг. связь основной работы с имеющейся профессией была отмечена в среднем в 66% случаев (табл. 2.29). Причем наименьшее соответствие между профилем образования и занимаемой должностью наблюдалось у работников с начальным профессиональным образованием (56%), а наибольшее – с высшим (70%).

Таблица 2.29. **Связь основной работы с полученной профессией (специальностью) у российских выпускников, окончивших организации профессионального образования, в % от числа тех, чья работа связана с полученной специальностью**

Уровень образования	Выпускники 2010–2012 гг. по состоянию на 2013 г.	Выпускники 2011–2013 гг. по состоянию на 2014 г.	Выпускники 2012–2014 гг. по состоянию на 2015 г.
Высшее профессиональное образование	70,1	70,5	69,3
Среднее профессиональное образование	59,2	58,8	60,9
Начальное профессиональное образование	56,4	57,6	56,2
В среднем по всем уровням образования	65,6	65,9	65,6
Источник: данные Обследования населения по проблемам занятости / Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации.			

¹⁰⁵ Согласно статье 195.2 ТК РФ, введенной Федеральным законом от 02.05.2015 №122-ФЗ.

¹⁰⁶ Утвержден Приказом Минтруда России от 02.11.2015 №83.

¹⁰⁷ Распоряжение Правительства РФ от 26 ноября 2015 года №2424-р.

¹⁰⁸ Федеральный закон от 03.07.2016 № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации».

¹⁰⁹ Леонидова Г.В., Попов А.В. Заработная плата и эффективность труда: взгляд социолога: препринт. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 50 с. (15)

В результате профессиональные навыки значительной части молодежи, полученные в ходе продолжительного обучения, остаются не использованными на рынке труда. Это влечет за собой потерю приобретенной квалификации и обуславливает необходимость прохождения дополнительной профессиональной подготовки, тем самым повышая издержки найма. Кроме того, снижается эффективность государственной системы профессионального образования, поскольку молодые люди выбирают работу не по специальности, в силу чего потребность приоритетных отраслей экономики в высококвалифицированных кадрах остается неудовлетворенной.

Мониторинговые данные подтверждают выше обозначенные тенденции и в Вологодской области (табл. 2.30).

Таблица 2.30. **Распределение ответов на вопрос: «Работаете ли Вы по специальности, полученной в профессиональном учебном заведении (вузе, техникуме, училище)?», %**

Вариант ответа	Удельный вес	Уровень реализации трудового потенциала	
		Интеллектуальная компонента	Всего
Да	43,7	79,4	82,7
Работаю по близкой (схожей) специальности	13,9	74,6	78,6
Нет, работаю по другой специальности	42,4	72,1	79,2

Трудоустройство по специальности, полученной в образовательной организации профессионального образования, способствует более полной реализации трудового потенциала населения, нежели трудоустройство по иной специальности (83% против 79%). В особенности это касается интеллектуальной компоненты (в этом случае разрыв в использовании данного качества увеличивается до 7 п.п.).

В условиях распространенности среди вологжан (42%) практик трудоустройства не по специальности это является весомым фактором снижения трудовой активности населения, а также основной причиной роста дисбаланса между спросом и предложением рабочей силы в профессионально-квалификационном разрезе на рынке труда. Среди основных причин работы не по специальности можно выделить: неудовлетворенность условиями труда, предложенными работодателем; отсутствие возможности получения высокого дохода, а также перспектив профессионального роста в будущем.

Неудобный график работы может являться следствием развития в экономике России теневого сектора. В настоящее время осуществление

оплачиваемой трудовой деятельности без оформления договорных отношений все чаще рассматривается в обществе как более выгодная форма занятости по сравнению с официальным наймом. Как правило, сознательный отказ от гарантированных законом прав (согласно части 1 ст. 21 Трудового кодекса РФ) при неформальном трудоустройстве сопровождается улучшением материального положения работника за счет экономии работодателя на налогах и страховых взносах во внебюджетные фонды. Похожим образом обстоят дела и в случаях самозанятости в теневом секторе. Однако отсутствие социальной защищенности зачастую оборачивается для работников ненормированным рабочим днем, тяжелыми условиями труда, задержками выплаты заработной платы и т.д., что в совокупности приводит к снижению уровня использования накопленных знаний, умений и навыков.

Результаты опроса показывают, что официальное трудоустройство предоставляет молодежи больше возможностей по сравнению с неформальной занятостью (табл. 2.31). Так, молодые люди, работающие по бессрочному трудовому договору, наиболее полно реализуют свой потенциал (76%). Занятые в теневом секторе используют свои знания и умения в трудовой деятельности значительно в меньшей степени (отличия в оценках в среднем составляют около 10 п.п.).

Таблица 2.31. **Распределение ответов на вопрос: «Как оформлены Ваши трудовые отношения на основной работе?», %**

Вариант ответа	Удельный вес	Уровень реализации трудового потенциала	
		Интеллектуальная компонента	Всего
Бессрочный (постоянный) договор	68,3	76,8	75,6
Срочный трудовой договор	7,0	65,6	73,8
Договор-подряд	5,3	68,3	76,7
Без оформления трудового договора (устная договоренность)	13,7	67,6	66,0
Затрудняюсь ответить	5,6	69,5	73,4

В этой связи тревожным сигналом является увеличение в экономике страны теневого сектора (рис. 2.12). С 2001 г. неформальная занятость демонстрирует устойчивую тенденцию к росту, лишь несколько сократившись в годы финансово-экономического кризиса. К 2015 г. значения показателя достигли максимума за рассматриваемый период, составив 22% для мужчин и 19% для женщин (против 14% в 2001 г.).



Рис. 2.12. Неформальная занятость в России, %

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

Как показывают данные обследования населения по проблемам занятости, полученные органами государственной статистики в 2015 г., наибольшая доля занятых в неформальном секторе была зафиксирована в Северо-Кавказском федеральном округе: Чеченской Республике (63%), республиках Дагестан (57%) и Ингушетия (51%), а наименьшая – в городах федерального значения Москве (4%) и Санкт-Петербурге (5%), что свидетельствует о высокой дифференциации значений показателя. Отраслевая структура теневого сектора представлена в основном такими видами экономической деятельности, как: оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (32%); сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство (23%); строительство (12%); транспорт и связь (9%) и обрабатывающие производства (9%).

Несоответствие работы способностям и склонностям; отсутствие интереса к работе. Похожим образом обстоят дела и при несоответствии профессии предпочтениям молодежи. Так, если молодой человек занимается деятельностью, к которой он внутренне предрасположен, то это способствует более полному использованию знаний, умений и навыков (табл. 2.32). В противном случае это служит мощным фактором, препятствующим развитию трудовой активности. Разрыв в уровне реализации трудового потенциала между теми молодыми людьми, чья работа соответствует личностным предпочтениям (способностям, склонностям и призванию), и теми, у кого не соответствует, составляет в среднем 7 п.п., а в интеллектуальной компоненте достигает 13 п.п.

Таблица 2.32. **Соответствие основной деятельности способностям, склонности, призванию и уровень реализации трудового потенциала, %**

Вариант ответа	Удельный вес	Уровень реализации трудового потенциала	
		Интеллектуальная компонента	Всего
<i>Соответствует ли Ваша профессия (основная деятельность) Вашим способностям и склонностям?</i>			
Да	65,8	76,8	81,4
Нет	18,3	66,2	74,8
Затрудняюсь ответить	15,9	67,8	75,2
<i>Соответствует ли Ваша профессия (основная деятельность) Вашему призванию?</i>			
Да	49,2	79,6	83,4
Нет	24,7	65,6	75,0
Затрудняюсь ответить	26,1	69,3	75,3

Таким образом, недостаток профессиональных знаний, работа не по специальности и ее несоответствие способностям и склонностям, неудобный график и отсутствие интереса к работе служат значимыми барьерами, препятствующими самореализации молодежи в трудовой деятельности. Кроме того, снижается эффективность государственной системы профессионального образования, поскольку молодые люди выбирают работу не по специальности, в силу чего потребность приоритетных отраслей экономики в высококвалифицированных кадрах остается неудовлетворенной. В этой связи необходимы реальные действия в направлении неоднократно озвученных, но на практике далеко не всегда реализуемых мер государственной политики, таких как: повышение качества профессионального образования и его соответствие требованиям экономики, совершенствование систем профориентации школьников и сопровождения профессионального становления студентов и выпускников образовательных организаций и т.д.

Одним из перспективных направлений деятельности по повышению уровня реализации трудового потенциала молодежи является усиление сотрудничества между работодателями и организациями профессионального образования в целях привлечения наиболее подготовленных к трудовой деятельности студентов и выпускников профильных специальностей. В рамках опроса выявлено, что 88% руководителей предприятий оказались заинтересованы в подобном взаимодействии. Основываясь на предпочтениях работодателей, можно прийти к выводу, что наиболее широкое распространение должны получить такие формы сотрудничества, как: участие в днях открытых дверей и ярмарках вакансий; организация стажировок и практик для обучающихся; заключение прямых договоров на подготовку кадров. Это позволит скорректировать образовательные и

профессиональные траектории молодежи в соответствии с потребностями реального сектора экономики, тем самым повысив уровень реализации трудового потенциала молодежи.

2.5. Образовательный потенциал и инновационная активность молодежи

Важную роль в модернизационных процессах играет человеческий капитал. Эта идея подтверждается во многих исследованиях. Например, в работе Carina Hirsch и Giovanni Sulis¹¹⁰ на данных о промышленном производстве десяти макросекторов Италии показано, что те отрасли, в которые вовлечены работники с высоким уровнем человеческого капитала, развиваются быстрее. Другой иллюстрацией является исследование John Whalley и Xiliang Zhao¹¹¹, в котором оценивался вклад человеческого капитала в экономический рост Китая в период 1978–2008 гг. Показано, что за счет эффективного использования человеческого капитала обеспечивается 38% экономических преобразований в стране. То есть развитие отраслей и территорий во многом определяется накопленным и реализованным человеческим капиталом, который рассматривается как интенсивный производительный фактор развития экономики и общества.

В большинстве случаев, характеризуя человеческий капитал, говорят о «ядре», ключевых составляющих, встречающихся во многих определениях человеческого капитала. К их числу относят знания, навыки, способности населения (С. Уолш, Л. Тороу, У. Боуэн, В. Костюк), то, что характеризует образовательный потенциал¹¹². В настоящее время человеческий капитал в нашей стране считается одним из самых высокообразованных в мире. Например, по данным международного исследования PISA, в 2015 году по сравнению с 2012 г. улучшились результаты российских учащихся по математической грамотности (на 12 баллов – с 482 до 494) и грамотности чтения (на 20 баллов – с 475 до 495), а с 2006 г. – по естественнонаучной грамотности (с 479 до 487 баллов)¹¹³. Кроме того, по данным переписей населения, с 1989 г. и по начало 2000-х гг. численность занятых с закончен-

¹¹⁰ Hirsch Carina, Sulis Giovanni Schooling, Production Structure and Growth: An Empirical Analysis on Italian Regions. – Cagliari: Università di Cagliari, 2007. – 25 p.

¹¹¹ Whalley John, Zhao Xiliang The contribution of human capital to China's economic growth [Text] : NBER working paper № 16592. – Cambridge: National bureau of economic research, 2010. – 33 p.

¹¹² Устинова К.А., Губанова Е.С., Леонидова Г.В. Человеческий капитал в инновационной экономике: монография. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – С. 20–21.

¹¹³ Основные результаты международного исследования PISA-2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.centeroko.ru/pisa15/pisa15_res.htm

ным высшим профессиональным образованием возросла почти на треть, а с незаконченным высшим – на 80%, в то время как контингент работников с начальным профессиональным образованием, напротив, сокращался¹¹⁴.

Несмотря на происходящие положительные изменения, центральный вопрос, который сохраняется, связан с тем, насколько имеющийся в современной российской экономике человеческий капитал по своим количественным и качественным характеристикам соответствует задачам модернизации и переориентации экономики на инновационный тип развития¹¹⁵. Проще говоря, достаточно ли российский работник сегодня образован, чтобы успешно справляться со своей работой¹¹⁶. Например, Э. Тоффлер пишет о том, что «... создание даже пяти миллионов рабочих мест не решит проблему, если один миллион безработных не обладает специфическими знаниями и квалификацией, необходимыми на новом рынке труда...»¹¹⁷ Даже в имеющихся условиях примерно каждый пятый российский работник испытывает потребность в профессиональной подготовке более высокого уровня, а доля населения, работающего не по полученной специальности, по некоторым расчетам составляет порядка 40–45%¹¹⁸. Аналогичная ситуация складывается и в целом по стране, и на региональном уровне.

Повышенное внимание уделяется не только знаниям, но и способности применять их на практике, участвовать в создании инноваций. В Вологодской области даже у более образованного населения такие навыки, как готовность к повышению профессионального уровня, наличие творческого подхода, сформированы в недостаточной степени (около 40% населения с высшим образованием оценивают уровень этих навыков как низкий).

Среди факторов, препятствующих развитию инновационных навыков, – материальное стимулирование. Например, совершенствование инициа-

¹¹⁴ Капелюшников Р.И. Структура российской рабочей силы: особенности и динамика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2007/0277/analit04.php>

¹¹⁵ Капелюшников Р.И., Лукьянова А.Л. Трансформация человеческого капитала в российском обществе (на базе Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения). – М.: Либеральная миссия, 2010. – С. 4.

¹¹⁶ Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И., Лукьянова А.Л. Уровень образования российских работников: оптимальный, избыточный, недостаточный? : препринт WP3/2010/09 [Текст]. – М.: ГУ ВШЭ, 2010. – С. 4 (64 с.)

¹¹⁷ Тоффлер Э., Тоффлер Х. Революционное богатство. Как оно будет создано и как оно изменит нашу жизнь. – М.: АСТ МОСКВА: Профиздат, 2008.

¹¹⁸ Капелюшников Р.И., Лукьянова А.Л. Трансформация человеческого капитала в российском обществе (на базе Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения). – М.: Либеральная миссия, 2010. – С. 50.

тивности и творческого подхода, а также навыка «умение переучиваться» фактически не обеспечивало улучшения материального благосостояния работников. В большей степени поощрялось совершенствование традиционных навыков (различия в оплате труда среди населения Вологодской области, у которого базовые профессиональные навыки развиты на уровне «выше среднего» и «ниже среднего», в 2014 г. составляло 1,5 раза, по дисциплинированности и исполнительности – 1,3 раза; табл. 2.33).

Таблица 2.33. **Результативность трудовой деятельности в зависимости от уровня развития компетенций, 2014 г.**

Навыки	Уровень развития навыков (оценка по 5-балльной шкале, баллов)	Производительность труда, средний балл	Средний размер заработной платы, руб.	Индекс социальной дееспособности, ед.
Общеобразовательные	Ниже среднего (1,2)	6,8	17579	0,604
	Средний (3)	7,1	17245	0,659
	Выше среднего (4,5)	7,9	19248	0,701
Базовые профессиональные	Ниже среднего (1,2)	6,2	12738	0,611
	Средний (3)	6,7	15862	0,653
	Выше среднего (4,5)	7,9	19288	0,693
Базовая компьютерная грамотность	Ниже среднего (1,2)	7,1	15260	0,618
	Средний (3)	7,2	17523	0,665
	Выше среднего (4,5)	7,8	19641	0,702
Уровень общей культуры	Ниже среднего (1,2)	6,9	17518	0,606
	Средний (3)	7,1	17570	0,647
	Выше среднего (4,5)	7,8	18795	0,697
Дисциплинированность, исполнительность	Ниже среднего (1,2)	6,3	14977	0,592
	Средний (3)	7,0	18013	0,646
	Выше среднего (4,5)	7,7	18678	0,690
Умение переучиваться, готовность к повышению профессионального уровня	Ниже среднего (1,2)	6,1	19530	0,593
	Средний (3)	7,0	16459	0,645
	Выше среднего (4,5)	7,8	18868	0,697
Инициативность, творческий подход	Ниже среднего (1,2)	6,3	19154	0,600
	Средний (3)	7,1	16590	0,654
	Выше среднего (4,5)	7,9	19107	0,701
Умение работать в коллективе, навыки общения и взаимопонимания	Ниже среднего (1,2)	6,4	17383	0,600
	Средний (3)	7,0	17075	0,649
	Выше среднего (4,5)	7,8	18830	0,692

Источник: данные мониторинга качества трудового потенциала населения Вологодской области.

При невысоком уровне развития навыков, востребованных в условиях инновационной экономики, а также низкой мотивации к их совершенствованию, с одной стороны, и росту требований к этим навыкам со стороны

работодателей – с другой, разрыв между имеющимися и востребованными навыками будет увеличиваться. Так, в условиях, когда базовые профессиональные навыки находятся на уровне ниже среднего, выявлено и более низкое качество трудового потенциала, в первую очередь за счет когнитивных (разрыв составляет 0,110 ед.) и творческих (0,103 ед.) способностей.

Развитие базовых профессиональных навыков от уровня «ниже среднего» до «выше среднего» обеспечивает увеличение интегрального индекса качества трудового потенциала на 12% (с 0,611 до 0,693 ед.) и производительности труда в 1,27 раза (с 6,2 до 7,9 балла по 10-балльной шкале). В то время как совершенствование навыка «умение переучиваться» сопровождается большим, чем в первом случае, улучшением качества трудового потенциала (на 15%) и ростом производительности труда (в 1,29 раза). Схожая закономерность наблюдается и по таким навыкам, как «дисциплинированность и исполнительность», «инициативность, творческий подход». Соответственно можно заключить, что развитие компетенций, востребованных в инновационной экономике (готовность к повышению профессионального уровня, инициативность и творческий подход), по сравнению с совершенствованием традиционных навыков (базовые профессиональные навыки, дисциплинированность и исполнительность) позволяет достичь более высокого качества трудового потенциала и роста производительности труда.

Одна из гипотез исследования состоит в том, что уровень развития компетенций сопровождается не только ростом качества трудового потенциала и его более эффективной реализацией в трудовой деятельности, но и повышением инновационной активности.

Для доказательства этой гипотезы использовались данные пилотного опроса, проведенного в октябре 2015 г. и направленного на определение уровня развития компетенций студентов высших и средних профессиональных образовательных организаций г. Вологды. Выборочная совокупность составляла 500 человек и была сформирована с учетом удельного веса студентов той или иной образовательной организации в общей численности обучающихся. Поскольку в выборке численность обучающихся отдельных образовательных организаций, в частности некоторых СПО, была незначительной, важным условием был учет обучающихся с разной успеваемостью для предотвращения смещенности данных.

Результаты социологического опроса показали, что более развиты (4 балла по пятибалльной шкале) навыки общения и взаимопонимания,

готовность брать на себя ответственность и добиваться результатов, а также установка на карьерный успех и самостоятельную работу. Оценки хуже получили навыки прогнозирования и управления, способности к исследовательской работе, умение представлять свои работы в письменном виде на иностранном языке (табл. 2.34).

Таблица 2.34. **Средний уровень развития компетенций**, баллов, по пятибалльной шкале

Вариант ответа	Среднее	ВПО	СПО
Способность к общению, взаимодействию	4,0	4,0	4,0
Способность добиваться результатов	4,0	4,0	4,2
Способность брать на себя ответственность за выполнение задач	4,0	4,0	4,0
Способность к критике и самокритике	4,0	4,0	4,0
Способность учитывать нормы и ценности других культур	4,0	4,0	4,1
Установка на карьерный успех	4,0	4,0	4,1
Способность к самостоятельной работе	4,0	4,0	4,2
Компьютерная грамотность (знания и практические навыки при работе с персональным компьютером)	3,9	4,0	3,9
Способность определять цели деятельности	3,8	3,8	3,8
Умение анализировать конкретные ситуации	3,8	3,8	3,9
Мобильность, умение ориентироваться в быстро меняющихся условиях	3,8	3,8	4,0
Способность к нестандартным решениям	3,8	3,7	3,9
Креативность (творчество, изобретательство)	3,8	3,8	4,0
Умение систематизировать информацию	3,8	3,8	3,7
Решительность	3,7	3,8	3,7
Понимание профессиональных перспектив	3,7	3,7	3,7
Умение и желание постоянно учиться	3,7	3,7	3,8
Умение работать в условиях риска и неопределенности	3,7	3,7	3,8
Общая эрудированность (оперирование большим объемом информации, глубокие познания в какой-либо области науки, техники, искусства)	3,6	3,6	3,6
Способность общаться со специалистами из других областей	3,6	3,6	3,7
Умение прогнозировать (предвидеть)	3,5	3,6	3,5
Способность управлять людьми	3,5	3,5	3,6
Лидерские качества	3,5	3,5	3,6
Навыки управления проектами (знание особенностей проектной деятельности, знания, умения и навыки в отраслях, к которым относится проект, навыки общения и коммуникации с командой проекта и др.)	3,4	3,4	3,5
Способность к исследовательской работе (способность применять знания и методы исследования, формулировать проблему, цели, задачи исследования, представлять результаты исследования в форме научных докладов, статей)	3,4	3,4	3,4
Умение представлять свои работы в письменной форме на иностранных языках	2,3	2,3	2,3
Источник: данные пилотного социологического опроса об уровне развития компетенций студентов ВПО и СПО г. Вологды, 2015 г., N=500 чел.			

В исследовании выявлено, что по мере обучения уровень развития компетенций растет. Средний уровень развития компетенций у первокурсников составил 3,66 балла, обучающихся на последнем курсе – 3,76, у учащихся СПО – 3,71 и 3,83 балла соответственно.

Анализ распределения респондентов по уровню компетенций в зависимости от курса обучения показал, что среди студентов выпускного курса по сравнению с первокурсниками на 10% больше тех, кто имеет высокий уровень развития компетенций (3,66 балла и выше; табл. 2.35).

Таблица 2.35. Распределение студентов по уровню развития компетенций в зависимости от уровня профессионального образования и курса обучения, % (100% по столбцу)

Уровень развития компетенций (средний балл)	В целом по выборке	ВПО	В том числе:		СПО	В том числе:	
			первый курс	последний курс		первый курс	последний курс
<i>Разбиение на 3 группы (деление шкалы от 1 до 5 на 3 равные группы)</i>							
Низкий уровень (до 2,33)	2,0	2,1	4,2	0,0	1,9	3,6	0,0
Средний уровень (2,33...3,66)	39,6	40,9	42,9	38,8	33,7	37,5	29,2
Высокий уровень (выше 3,66)	58,4	57,0	52,9	61,2	64,4	58,9	70,8
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Источник: данные пилотного социологического опроса об уровне развития компетенций студентов ВПО и СПО г. Вологды, 2015 г., выборка – 500 чел.							

Вместе с тем в ряде случаев (компьютерная грамотность, умение анализировать конкретные ситуации, общая эрудированность, способность общаться со специалистами из других областей) уровень компетенций фактически не различается в зависимости от курса, а у студентов вузов к концу обучения по ряду позиций наблюдается даже незначительное ухудшение ситуации.

Результаты, схожие с прямыми оценками, получены и с использованием косвенных показателей, характеризующих успеваемость. Так, выявлено, что по мере обучения успеваемость растет (на 18%; табл. 2.36). Примерно в половине случаев студенты хорошо оценивают результаты своего обучения, однако среди учащихся ВПО таких оценок на 6% больше по сравнению со студентами СПО.

Полезность полученных во время обучения знаний и навыков оценивается высоко (в 80% случаев студенты ответили, что они полезны в достаточной степени). Причем большинство из тех, кто дает такие оценки, – студенты СПО. Это неудивительно в связи с большей направленностью их обучения на формирование практикоориентированных навыков.

Таблица 2.36. **Распределение ответов на вопросы об успеваемости, полезности знаний и навыков, полученных во время обучения, желании продолжить обучение, в % от числа ответивших**

Вариант ответа	Среднее	ВПО	СПО
<i>Успеваемость</i>			
Бывают неудовлетворительные оценки	12,0	11,1	13,4
Чаще удовлетворительные оценки	14,1	13,7	16,1
В основном хорошие оценки	46,5	45,9	45,5
Только хорошие и отличные оценки	25,7	27,6	23,2
Только отличные оценки	1,7	1,7	1,8
<i>Полезность знаний и навыков, полученных во время обучения</i>			
Очень полезны	34,1	32,6	36,0
Достаточно полезны	53,0	53,5	56,1
Не очень полезны	7,1	7,8	3,5
Почти бесполезны	2,2	2,8	0,9
Совсем бесполезны	1,0	1,4	0,0
Затрудняюсь ответить	2,4	1,9	3,5
<i>Желание продолжить обучение</i>			
Да	39,8	43,9	49,2
Скорее да	39,8	38,6	39,3
Нет	2,4	3,5	1,6
Скорее нет	10,8	7,9	3,3
Затрудняюсь ответить	7,1	6,1	6,6
Источник: данные пилотного социологического опроса об уровне развития компетенций студентов ВПО и СПО г. Вологды			

Схожие результаты содержатся в докладе Всемирного банка «Развитие навыков для инновационного роста в России», в котором отмечено, что примерно треть студентов на выпускных курсах приходят к выводу о недостаточности полученного образования для успешного трудоустройства. Обучение в вузе дает минимальный прирост во владении такими востребованными навыками, как умение работать в коллективе, лидерство и открытость новым идеям, навыки принятия решений¹¹⁹. Эти и ряд других компетенций (умение и желание постоянно учиться, компьютерная грамотность, креативность, умение работать в условиях риска и неопределенности, умение прогнозировать) наиболее востребованы в условиях инновационной экономики.

В контексте модернизации экономики важен не только уровень сформированных компетенций, но и умение применять их на практике. Очевидно, что в большей степени востребованы те навыки, которые необходимы в образовательном процессе (умение анализировать конкретные

¹¹⁹ Развитие навыков для инновационного роста в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.hse.ru/data/2015/04/06/1096342275/russia_skills.pdf.

ситуации и систематизировать информацию; понимание профессиональных перспектив). В меньшей степени пользуются спросом инновационные навыки, однако частота их использования к выпускным курсам увеличивается. Студенты последних курсов вузов по сравнению с первокурсниками на 12% чаще применяют на постоянной основе общую эрудированность (среди учащихся СПО различие в использовании данного навыка в зависимости от курса обучения достигало 18%). Если сравнивать студентов вузов и СПО, то у первых такие инновационные навыки, как компьютерная грамотность, были востребованы на 17% чаще. Однако овладение ИТ-компетенциями происходило преимущественно в направлении коммуникаций, а не за счет профессионального обучения и повышения квалификации (в 60% случаев – за счет общения в чатах, блогах, форумах, отправки и получения электронной почты).

В рамках проведенного исследования для нас было значимо не только определение уровня развития компетенций, но и оценка их влияния на инновационную активность молодежи. К инновационно активным студентам, согласно исследованию, можно отнести 9% опрошенных (по результатам ответа на вопрос: «Приходилось ли в течение последнего года что-либо изобретать? Если да, то запатентованы ли эти изобретения и использовались ли они в практике?»). Это соотносится с уровнем инновационной активности по статистическим данным.

Результаты социологического опроса свидетельствуют о разной инновационной активности студентов вузов и средних профессиональных образовательных организаций. Несмотря на меньшую активность в инновационном плане первых, частота использования их изобретений в практической деятельности выше (57% случаев против 29%; табл. 2.37).

Разнятся и параметры, влияющие на инновационную активность. Студенты ВПО ключевую роль отводят образовательному уровню (такой позиции придерживаются более половины опрошенных); студенты СПО – наличию производственно-технической базы и взаимодействию с научными группами (по последнему фактору различие между студентами вузов и учащимися СПО достигает пяти раз). Однако как в том, так и в другом случае важна вовлеченность в научно-исследовательскую работу, в опытно-конструкторские разработки, в патентование изобретений. Участие в подобных мероприятиях связано с накоплением опыта осуществления инновационной деятельности, формированием кооперации в инновационной среде, что, предположительно, может оказывать положительное воздействие на инновационную активность.

Таблица 2.37. **Наличие изобретений и их патентование,**
в % от числа ответивших, имеющих изобретения

Вариант ответа	Среднее	ВПО	СПО
<i>Наличие изобретений и их патентование</i>			
Да, у меня есть изобретения и они запатентованы	0,8	1,1	0,0
Да, у меня есть изобретения, но они не запатентованы	8,3	7,2	12,3
Нет, у меня нет никаких изобретений	90,9	91,6	87,7
<i>Использование изобретений в практике</i>			
Используются в практической деятельности	46,7	56,7	28,6
Не используются в практической деятельности	37,8	33,3	50,0
Нет ответа	15,6	10,0	21,4
<i>Факторы, способствующие осуществлению изобретений</i>			
Уровень образования	47,7	55,2	28,6
Участие в стажировках, программах по обмену опытом	6,8	6,9	7,1
Участие в грантах научных фондов, конкурсах поддержки молодых ученых	2,3	3,4	0,0
Наличие производственно-технической базы (возможность использования лабораторного и иного оборудования и др.)	11,4	10,3	14,3
Возможность взаимодействия с научными группами (участие в конференциях, семинарах, научных проектах и др.)	6,8	3,4	14,3
Другое	25,0	20,7	35,7
Источник: данные пилотного социологического опроса об уровне развития компетенций студентов ВПО и СПО г. Вологды, 2015 г., выборка – 500 чел.			

Студенты вузов по сравнению с учащимися СПО более активно проявляют себя в этом направлении (вовлечены в НИР 45% против 27%). Кроме того, к последнему курсу вовлеченность студентов вузов в научно-исследовательскую работу возрастает на 17%. Факторами, мотивирующими к участию в этих мероприятиях, судя по оценке более трети опрошенных, является интерес к делу, направленность на постановку и решение проблем.

На инновационную активность молодежи влияют и социально-демографические параметры, один из которых – гендерный: у юношей практически вдвое чаще по сравнению с девушками имеются изобретения (64% против 36%; табл. 2.38).

Судя по результатам опроса, на инновационную активность также влияет образовательный уровень. Следствие этого является тот факт, что студенты с компетенциями на уровне 3,71 балла и выше чаще участвовали в создании изобретений. При этом развитие компетенций обычно положительно отражалось на разработке устройств и способов (создание новых или совершенствование существующих операций и приемов, использование новых приспособлений, инструментов; табл. 2.39).

Таблица 2.38. **Наличие инновационных разработок, % по столбцу**

Характеристики студентов	Наличие изобретений	
	Есть	Нет
<i>Пол</i>		
Мужской	64,4	39,1
Женский	35,6	60,9
<i>Образование</i>		
Неполное среднее	13,3	21,7
Средняя школа, в т.ч. ПТУ со средним образованием	37,8	32,4
Среднее специальное образование (техникум и др.)	20,0	8,7
Незаконченное высшее (не менее трех курсов вуза)	26,7	35,6
Высшее	2,2	1,6
<i>Соответствие профессии способностям и склонностям</i>		
Да; скорее да	71,1	73,8
Нет; скорее нет	26,7	17,9
Затрудняюсь ответить	2,2	8,3
<i>Соответствие профессии призванию</i>		
Да; скорее да	66,7	63,5
Нет; скорее нет	17,8	19,9
Затрудняюсь ответить	15,6	16,6
<i>Достаточность знаний, полученных во время обучения, для выполнения работы</i>		
Нет, мне полностью хватает имеющихся у меня знаний	20,0	20,2
Да, чувствую некоторую нехватку знаний, необходимость дополнительных знаний	73,3	69,1
Чувствую острую нехватку знаний, необходимость дополнительных знаний	6,7	10,7
<i>Желание продолжить обучение</i>		
Да; скорее да	86,7	79,0
Нет; скорее нет	13,3	13,2
Затрудняюсь ответить	0,0	7,8
<i>Участие в научно-исследовательской работе</i>		
Да	48,8	40,5
Нет	51,2	59,5
<i>Участие в работе над опытно-конструкторскими разработками и в патентовании изобретений</i>		
Да	11,6	2,5
Нет	88,4	97,5

Источник: данные пилотного социологического опроса уровня об уровне развития компетенций студентов ВПО и СПО г. Вологды, 2015 г., N=500 чел.

Таблица 2.39. **Распределение молодых людей по наличию изобретений, %**

Уровень развития компетенций (средний балл)	Изобретательство		Вид изобретений			
	Есть изобретения	Нет изобретений	Устройство	Способ	Компьют. программы	Методы и технологии
<i>Разбиение на основании среднего</i>						
Ниже среднего (до 3,71)	4,5	95,5	11,1	11,1	33,3	11,1
Выше среднего (3,71 и выше)	13,5	86,5	23,5	32,4	26,5	11,8

Источник: данные пилотного социологического опроса об уровне развития компетенций студентов ВПО и СПО г. Вологды, 2015 г., N=500 чел.

В исследовании подтверждается предположение о большем влиянии на инновационную активность инновационных качеств, среди которых креативность (творчество, изобретательство), способность к исследовательской работе, навыки управления проектами. Различие в уровне развития инновационных компетенций (управление проектами, креативность, способность к исследовательской работе) в зависимости от наличия (отсутствия) разработок достигало 0,4–0,5 балла. По некоторым профессиональным и общекультурным компетенциям (способность к общению, взаимодействию, способность к критике и самокритике, установка на карьерный успех, способность учитывать нормы и ценности других культур) такая разница фактически отсутствовала.

Развитие компетенций воздействует на создание изобретений, но не является необходимым и достаточным условием для этого. В 96% случаев у студентов с невысоким уровнем компетенций отсутствовали изобретения, в то время как в обратной ситуации таких было только на 10% меньше.

На фактических данных в исследовании показано, что имеет место обратная зависимость: в случае наличия изобретений у молодых людей был выше уровень развития компетенций (3,93 балла против 3,69 балла при отсутствии разработок; рис. 2.13).



Рис. 2.13. Наличие изобретений и вид изобретений в зависимости от среднего уровня развития компетенций, средний балл по пятибалльной шкале

Выявлено также, что изобретения в 60% случаев обеспечивались за счет участия в инновационном процессе молодых людей с компетенциями в диапазоне 3,71–4,25 балла. Схожий результат получен и при анализе отдельных видов изобретений в зависимости от уровня развития компетенций (табл. 2.40).

Таблица 2.40. **Распределение молодых людей по наличию изобретений в зависимости от уровня развития компетенций, %**

Уровень развития компетенций (средний балл)	Изобретательство		Вид изобретений			
	Есть изобретения	Нет изобретений	Устройство	Способ	Компьют. программы	Методы и технологии
<i>Разбиение на основании среднего и стандартного отклонения</i>						
До 3,18	9,3	15,4	0,0	0,0	8,3	20,0
От 3,18 до 3,71	11,6	31,5	11,1	8,4	16,7	0,0
От 3,71 до 4,25	60,5	39,2	77,8	58,3	58,3	60,0
Больше 4,25	18,6	13,9	11,1	33,3	16,7	20,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Источник: пилотный социологический опрос об уровне развития компетенций студентов ВПО и СПО г. Вологда, 2015 г., N=500 чел.						

Таким образом, в исследовании показано, что в условиях модернизации экономики значительная роль отводится человеческому капиталу, в частности образовательному, профессиональному уровню и навыкам населения. Выявлено, что возможности для преобразований могут снижаться вследствие невысокого уровня развития инновационных навыков (инициативность, творческий подход, готовность к непрерывному повышению образовательного и профессионального уровня) по сравнению с дисциплинированностью, исполнительностью. На совершенствование первых не всегда влияет рост образовательного уровня, к этому следует добавить и невысокое материальное стимулирование их развития со стороны работодателей. Принимая во внимание этот факт, а также учитывая рост требований к этим навыкам со стороны работодателей, можно прогнозировать увеличение разрыва между их имеющимся и требуемым уровнем. Следует подчеркнуть, что в контексте модернизации экономики важен не только уровень сформированных компетенций, но и возможность их применения на практике. В исследовании показано, что среди студентов в большей степени востребованы навыки, необходимые в образовательном процессе (умение анализировать конкретные ситуации и систематизировать информацию, а также понимание профессиональных перспектив), в меньшей степени – инновационные навыки.

В свою очередь, необходимо отметить, что развитие навыков, востребованных в инновационной экономике (готовность к повышению профессионального уровня, инициативность и творческий подход), по сравнению с совершенствованием традиционных навыков (базовые профессиональные навыки, дисциплинированность и исполнительность) позволяет достичь более высокого качества трудового потенциала и роста производитель-

ности труда. Следует отметить и аналогичный характер их воздействия на инновационную активность молодежи. Так, различие в уровне развития инновационных компетенций студентов ВПО и СПО (управление проектами, креативность, способность к исследовательской работе) в зависимости от наличия (отсутствия) разработок достигало 0,4–0,5 балла. По некоторым профессиональным и общекультурным компетенциям такой разницы не выявлено.

Среди направлений мероприятий, обуславливающих эффективное воспроизводство компетенций, ключевая роль должна отводиться преодолению рассогласований между образовательной системой и рынком труда и повышению инновационной активности молодежи. В рамках первого направления целесообразным представляется формирование системы мониторинга текущих и перспективных потребностей работодателей в кадрах необходимой квалификации, развитие разных форм сотрудничества между образовательными организациями и работодателями для усиления практической нацеленности образования, а также усиление профориентационной работы в образовательных организациях разного уровня в части предоставления учащимся услуг по диагностике их способностей с акцентировкой на выборе направления деятельности в соответствии с уровнем развития навыков.

Для повышения инновационной активности молодежи целесообразно, на наш взгляд, увеличение вовлеченности студентов высших и средних профессиональных образовательных организаций в научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки, усиление их практической направленности, создание «площадок» для разработки и реализации междисциплинарных исследовательских проектов, формирование условий для накопления общей эрудированности, исследовательских способностей, умения анализировать конкретные ситуации, способности общаться со специалистами из других областей.

ГЛАВА 3

КАЧЕСТВО ДЕТСКОГО НАСЕЛЕНИЯ

Истоки творческой активности, способностей к созданию и освоению инноваций, а также характеристик трудового поведения следует искать в детстве. Именно в этот период закладывается тот потенциал, который во взрослой жизни будет определять индивидуальный социальный успех, а в более общем контексте – обеспеченность экономики квалифицированными кадрами, её конкурентоспособность. Безусловно, характеристики населения не единственный фактор экономического развития, однако его эффект масштабен, а корректировка воздействия занимает длительное время. Качество каждого нового поколения зависит от качества предшествующего, а также от функционирования всех систем общества. Существующий цикл «качество населения – качество социальных систем – качество управления – качество населения» не может быть разорван, поэтому его компоненты должны изменяться синхронно. Если целью социального развития остаётся достижение высокого качества жизни¹²⁰, то необходимы и улучшение здоровья населения, и повышение материального благосостояния, и обеспечение доступности основных социальных благ и услуг. Данные аспекты рассматриваются в работах многих отечественных учёных. Вопросы трансформации российского общества, социальной политики и социально-экономической адаптации населения, проблемы «качества населения» исследованы в трудах Е. Авраамовой, Е. Бреевой, И. Веселковой, Т. Заславской, В. Ильина, И. Катковой, Д. Львова, М. Можинной, Н. Марковой, И. Назаровой, Н. Римашевской, С. Рогачева, Н. Русановой, Т. Федоровой,

¹²⁰ Нагимова А.М. Государственное управление качеством жизни регионального социума: методология оценки эффективности : автореф. дис. ... д-ра социол. наук : 22.00.08. – Уфа, 2011. – 46 с.

Л. Храпылиной¹²¹. Осознавая всю сложность взаимосвязей качества населения и динамики общественных изменений, акцентируем наше внимание на качестве детского населения, поскольку оно может служить маркером успешности социальных преобразований, а также основой для прогнозирования траектории будущего развития территории.

Качество детского населения – это прежде всего потенциал здоровья, творческих способностей и готовность к их реализации в будущей трудовой деятельности. Его оценка предполагает рассмотрение характеристик физического и психического здоровья, параметров развития детей, их интеллектуального потенциала. Сформированность перечисленных характеристик у детей разных возрастов может оцениваться только относительно показателей нормы, присущих данным периодам, поэтому и качество детского населения целесообразно рассматривать с дифференциацией по возрастам. Высокое качество детского населения в целом достигается, когда благополучна ситуация в каждой из возрастных групп. Рассматривая качество детского населения в возрасте до 4 лет, особое внимание мы уделяли характеристикам здоровья и физического развития. Для детей школьного возраста был добавлен блок анализа, связанный с оценкой психического здоровья, нервно-психического развития, а также наличием и реализацией творческих способностей. Сочетание в ходе исследования статистического и социологического подходов позволило сформулировать обоснованные выводы относительно трендов здоровья и развития детей, выявить факторы, определяющие качество детского населения региона. В завершающей части главы предложен ряд рекомендаций, направленных на снижение или устранение факторов, негативно воздействующих на качество детского населения.

3.1. Динамика здоровья детей: данные статистического учёта

Остановимся более подробно на анализе здоровья подрастающего поколения, как одной из фундаментальных характеристик его качества. Исследование здоровья детей остаётся актуальным в силу продолжающегося демографического старения населения страны, снижения общественного здоровья. В перспективе нескольких поколений потери здоровья нынешних детей означают растущие в геометрической прогрессии экономические потери вследствие снижения репродуктивного потенциала населения и увеличения расходов государства и общества на здравоохранение. Изуче-

¹²¹ Шабунова А.А. Общественное и индивидуальное здоровье в современной России: состояние и динамика : автореф. дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05. – М., 2011. – 43 с.

нию детского здоровья посвящены многочисленные работы отечественных и зарубежных учёных. Наиболее авторитетными исследователями данной темы в России являются Е. Андриюшина, А. Баранов, Г. Вельтищев, И. Веселкова, Е. Бреева, С. Громбарх, И. Журавлева, О. Кислицина, Ю. Лисичин, В. Родионов, Г. Онищенко. Среди зарубежных работ особый интерес представляет уникальное исследование Центра лонгитюдных исследований Института образования Лондонского университета на основе мультидисциплинарного мониторинга здоровья людей, родившихся в Англии, Шотландии и Уэльсе в течение одной недели марта 1958 года (НИРД, 1958 г.). Именно этот опыт послужил прообразом мониторинга здоровья детского населения, который по предложению профессора Н. Римашевской и под ее руководством в 1995 году был начат в Вологодской области. Некоторые его результаты представлены в данной работе, а также в тематических монографиях ИСЭРТ РАН.

Основным источником объективных данных о состоянии здоровья детского населения остаётся государственная статистика. В научных трудах, посвящённых изучению здоровья детского населения, используются показатели заболеваемости по основным возрастным группам, заболеваемости по причинам болезней, общей заболеваемости, первичной заболеваемости, общей инвалидности, первичного выхода на инвалидность, инвалидности по причинам, возрастным группам.

Начать рассмотрение состояния здоровья детей уместно с анализа динамики показателя заболеваемости новорожденных. По данным государственной статистики, в России в 2013 году его уровень составил 33% (рис. 3.1). Это значит, что среди детей, родившихся живыми, уже около трети имели нарушения здоровья. Смягчает ситуацию только тренд на снижение рассматриваемого показателя, наметившийся с 2005 года. В Вологодской области регистрируемый уровень заболеваемости новорождённых в 2013 году был ниже общероссийского на 5 п.п. В регионе постепенное снижение значений показателя наблюдается с 2010 года. В 2015 году родились больными или заболели в ближайшее после рождения время около 27% детей, что меньше, чем в 2000 г, на 13 п. п. До 2002 г. включительно заболеваемость в области была выше, чем по стране, однако уже в 2003 г. ситуация изменилась в обратную сторону. Следует отметить, что заболевания, перенесённые в младенчестве, могут подрывать здоровье человека всю последующую жизнь. Поэтому регистрируемая в стране и регионе высокая заболеваемость новорожденных является угрозой для общественного здоровья и развития соответствующих территорий.

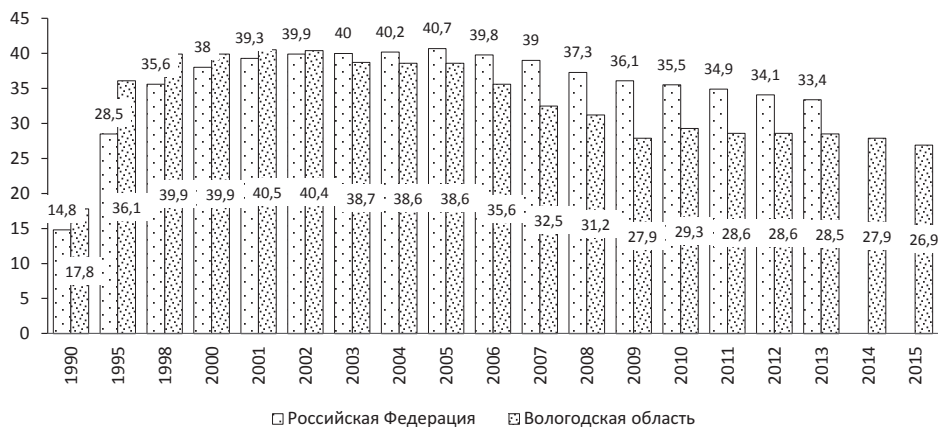


Рис. 3.1. **Заболеваемость новорожденных детей, в % от числа родившихся живыми**

Источники: Федеральная служба государственной статистики. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/healthcare; Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения Вологодской области за 1999–2015 гг.: стат. сб. – Вологда: Департамент здравоохранения Вологодской области, ГУЗ ДЗ ВО «МИАЦ», 1999–2016.

Наблюдаемое в Вологодской области снижение показателя заболеваемости новорожденных может являться результатом реализации областной целевой программы «Здоровый ребенок» и приоритетного национального проекта «Здоровье», в рамках которых проводится скрининг беременных женщин и неонатальный скрининг¹²². По данным статистики, в 2015 г. в России неонатальным скринингом было охвачено 94%, в Вологодской области – 96% новорожденных (табл. 3.1). Благодаря проведению обследования в Российской Федерации в 2015 г. выявлено 226 детей, страдающих фенилкетонурией, 374 ребёнка с врождённым гипотиреозом, 166 детей с муковисцидозом, 165 – с адреногенитальным синдромом, 65 – с галактоземией. В Вологодской области случаи названных заболеваний редки, но стабильно выявляются практически каждый год.

В отличие от ситуации с новорожденными, заболеваемость детей до 14 лет растет. В Российской Федерации значение показателя в 2014 году достигло величины 183499,4 случаев на 100 тысяч детского населения (рис. 3.2). Это означает, что на каждого ребёнка в данной возрастной группе за прошедший год приходилось по 1,8 случая заболевания. Очень медленное снижение детской заболеваемости наблюдается с 2011 года. Однако

¹²² Официальный сайт Департамента здравоохранения Вологодской области. – URL: <http://depzdrav.gov35.ru/>

Таблица 3.1. **Охват детей неонатальным скринингом, число новорожденных, поступивших под наблюдение медицинских организаций, от общего числа новорожденных**

Год	2010		2012		2014		2015	
	РФ	ВО	РФ	ВО	РФ	ВО	РФ	ВО
Охват скринингом, %	93,0	95,5	93,1	95,4	94,0	96,7	93,6	95,9
<i>из числа новорожденных, поступивших под наблюдение, обследовано (человек) на:</i>								
фенилкетонурию	1589312	14322	1698211	15786	1777565	15533	1778368	15410
врожденный гипотиреоз	1584948	14322	1716405	15786	1776502	15533	1778854	15411
адрено-генитальный синдром	1565747	14298	1695399	15786	1776517	15533	1778487	15411
галактоземию	1566910	14232	1707852	15786	1746343	15533	1748569	15411
муковисцидоз	1543079	14238	1690276	15493	1766729	15291	1767682	15192
<i>из них выявлено пациентов (человек), с диагнозом:</i>								
фенилкетонурия	213	5	956	3	247	5	226	2
врожденный гипотиреоз	398	2	445	6	455	3	374	4
адрено-генитальный синдром	190	0	154	2	147	0	165	2
галактоземия	53	2	59	2	66	2	65	2
муковисцидоз	148	3	159	3	151	0	166	1

Источник: Охват детей неонатальным скринингом // ФСГС. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/#

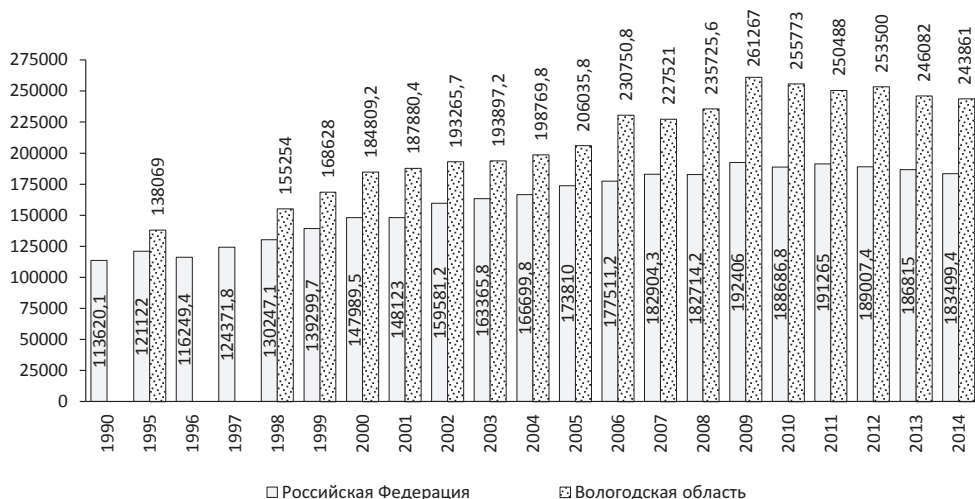


Рис. 3.2. **Заболеваемость детей в возрасте от 0 до 14 лет, на 100 тыс. населения соответствующего возраста**

Источники: ФСГС. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/healthcare/#; Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения Вологодской области за 1999–2015 гг.: стат. сб. – Вологда: Департамент здравоохранения Вологодской области, ГУЗ ДЗ ВО «МИАЦ», 1999–2016.

общая картина такова, что показатель заболеваемости, зарегистрированный в 2000 году, остаётся ниже текущего значения: за рассматриваемый период он вырос в 1,2 раза. В Вологодской области за 2000 – 2015 г. значение показателя увеличилось в 1,3 раза, причем на протяжении периода с 2000 по 2014 г. заболеваемость в регионе была значительно выше средней по России.

Здоровье детей во многом зависит от уровня организации профилактических осмотров и своевременной постановки диагноза. В 2011 г. в Вологодской области в рамках Национального проекта «Здоровье» было обследовано 6133 подростка в возрасте 14 лет. По результатам обследований только 8% подростков имели первую группу здоровья, 48% – вторую, 44% – третью группу здоровья.

Большую озабоченность вызывает состояние здоровья подростков 15–17 лет. В России за период с 2000 по 2014 г. показатель заболеваемости в данной возрастной группе вырос в 1,6 раза (рис. 3.3). В Вологодской области уровень заболеваемости детей подросткового возраста за 2000 – 2015 гг. увеличился в 1,3 раза.

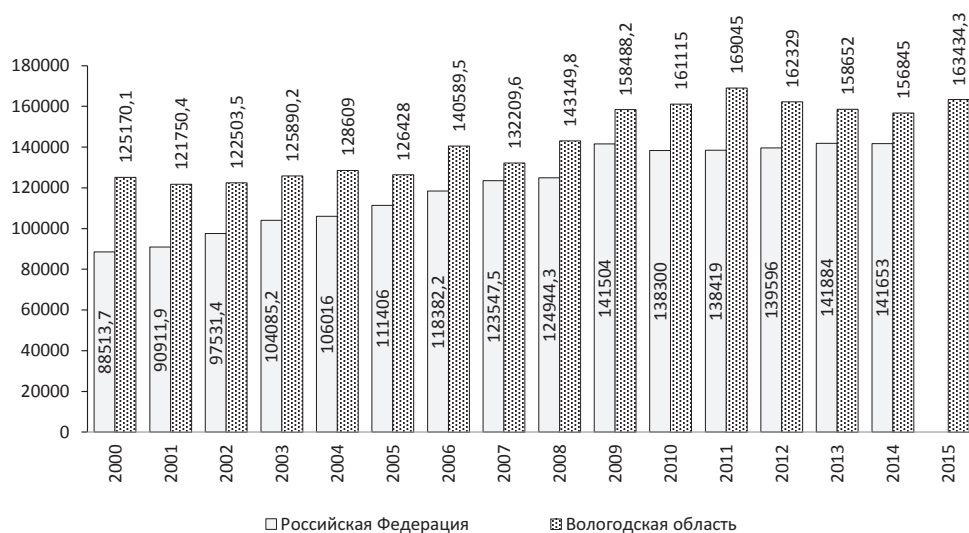


Рис. 3.3. **Заболеваемость подростков в возрасте от 15 до 17 лет, на 100 тыс. населения соответствующего возраста**

Источники: Здоровоохранение в России. 2009: стат. сб. / Росстат. – М., 2009. – 365 с.; Молодежь в России. 2010: стат. сб. / ЮНИСЕФ, Росстат. – М.: ИИЦ «Статистика России», 2010. – 166 с.; Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения Вологодской области за 2000–2012 год: стат. сб. – Вологда: Департамент здравоохранения Вологодской области, ГУЗ ДЗ ВО «МИАЦ», 2000–2012.

Важным аспектом оценки детского здоровья является территориальная дифференциация показателей. За 2000–2014 г. детская заболеваемость выросла во всех федеральных округах России (табл. 3.2). Следует отметить, что её уровень в Северо-Западном федеральном округе на протяжении этих лет был выше, чем в других федеральных округах и в среднем по России. Показатель заболеваемости детей в Вологодской области, в свою очередь, превышал аналогичный показатель в Северо-Западном федеральном округе и стране в целом. В 2014 г. область занимала четвёртое место в своём округе по детской заболеваемости, уступая только Архангельской области, Ненецкому автономному округу, республикам Коми и Карелия, с заметным опережением общероссийского показателя.

Таблица 3.2. **Заболеваемость детей в возрасте от 0 до 14 лет по округам Российской Федерации, на 100 тыс. населения соответствующего возраста**

Территория	2000	2010	2011	2013	2014	2014 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	147990	188687	191265	189135	183499	124
Центральный ФО	166360	205274	203619	192858	190393	114
Северо-Западный ФО	172810	238162	239033	232717	227925	132
Республика Карелия	178900	247140	252947	262189	265590	148
Республика Коми	219080	267345	273608	282936	282460	129
Архангельская область	187130	278206	286404	268351	266155	142
в том числе Ненецкий АО	250660	373362	368374	358529	332882	133
Вологодская область	184809	255773	250488	246082	237157	128
Калининградская область	120200	238103	228581	220254	198516	165
Ленинградская область	131410	167354	153281	146678	159368	121
Мурманская область	209940	248210	236652	241342	235735	112
Новгородская область	178370	233200	229183	207624	209277	117
Псковская область	130450	194827	204056	201681	187834	144
г. Санкт–Петербург	170910	240550	250446	241185	232895	136
Южный ФО*	112320	162302	165344	162566	153590	137
Северо-Кавказский	Н/Д	102322	10498	111552	111297	Н/Д
Приволжский ФО	149100	207087	210675	208912	205144	138
Уральский ФО	160270	197104	201183	197949	187855	117
Сибирский ФО	134330	176612	182558	181258	175265	130
Дальневосточный ФО	149030	212507	224070	218306	208272	140

* С 2010 г. без учета республик Северо–Кавказского федерального округа.
 Источники: Число заболеваний детей в возрасте 0–14 лет с впервые установленным диагнозом на 100000 детей (человек) // Центральная база статистических данных сайт. URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/cbsd/DBInet.cgi?pl=2322082>
 Примечание: ФО – федеральный округ, Н/Д – нет данных.

Показатель заболеваемости среди детей подросткового возраста (15–17 лет) в 2000 – 2013 гг. также вырос во всех округах РФ (табл. 3.3). Рост среднероссийского показателя составил 56%. В Вологодской области прирост заболеваемости был ниже как в сравнении с другими регионами округа, так и с Россией в целом.

Таблица 3.3. **Заболеваемость подростков в возрасте от 15 до 17 лет по округам Российской Федерации**, на 100 тыс. населения соответствующего возраста

Территория	Год*				
	2000	2011	2012	2013	2013 г. к 2000 г., %
Российская Федерация	90912	141133	139596	141884	156
Северо-Западный федеральный округ	103290	168495	168403	165599	160
Республика Карелия	113730	218375	206834	207143	182
Республика Коми	122700	191733	191892	185012	151
Архангельская область	110250	218153	210273	192827	175
в том числе Ненецкий авт. округ	75920	336184	294621	271689	358
Вологодская область*	125170	169045	162329	158652	127
Калининградская область	82390	137315	141880	142880	173
Ленинградская область	73300	114971	112823	104852	143
Мурманская область	104720	176643	172132	176664	169
Новгородская область	121480	178082	172411	165136	136
Псковская область	73040	139524	152045	137449	188
г. Санкт-Петербург	104490	168546	173435	176962	169

* Данные за 2010 и 2014 год отсутствуют.
 Источник: Здравоохранение в России / Официальный сайт ФГС. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139919134734

Рассматривая здоровье детей, важно учитывать структуру заболеваемости по причинам. В России на первых местах по величине показателя заболеваемости среди детей 0–14 лет в 2013 г. находились болезни органов дыхания, травмы, отравления и другие последствия воздействий внешних причин, болезни кожи и подкожной клетчатки (табл. 3.4); в Вологодской области – болезни органов дыхания, травмы, отравления и другие последствия воздействий внешних причин, некоторые инфекционные и паразитарные болезни. В 2015 г. список ведущих причин заболеваний в регионе не изменился: болезни органов дыхания (167563,3 случая на 100 тыс. чел. соответствующего возраста), травмы и отравления (15372,2 случая на 100 тыс. чел.), инфекционные и паразитарные болезни (11311,6 случая на 100 тыс. чел.)¹²³.

¹²³ Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения Вологодской области за 2000–2013 год: стат. сб. – Вологда: Департамент здравоохранения Вологодской области, ГУЗ ДЗ ВО «МИАЦ», 2001–2014.

Таблица 3.4. **Сравнительные показатели заболеваемости детей в возрасте от 0 до 14 лет в Российской Федерации (РФ) и Вологодской области (ВО), на 100 тыс. населения соответствующего возраста**

Классы болезней	2000 г.		2013 г.		Прирост / снижение, %		Ранг*	
	РФ	ВО	РФ	ВО	РФ	ВО	РФ	ВО
Болезни органов дыхания	87805,6	113671,2	119829	161755	36%	42%	1	1
Травмы, отравления и др. последствия воздействия внешних причин	9146,6	10163,4	10708	14578	17%	43%	2	2
Некоторые инфекционные и паразитарные болезни	н/д	н/д	7939	12283	–	–	5	3
Болезни кожи и подкожной клетчатки	7228,8	7165,3	8667	10833	20%	51%	3	4
Болезни органов пищеварения	6538,7	6282,9	8242	8439	26%	34%	4	5
Болезни костно-мышечной системы и соединительной ткани	2904	2857,5	3700	3697	27%	29%	6	6
Болезни мочеполовой системы	2062,4	1399,4	3151	2605	53%	86%	7	7
Болезни крови, кроветворных органов	1210,4	2112,1	1538	2049	27%	-3%	9	8
Болезни эндокринной системы	1501,2	2375,5	1558	1834	4%	-23%	8	9
Новообразования	228,4	216,5	483	453	111%	109%	10	10

* Ранжировано по заболеваемости в 2013 г.
 Источники: Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения Вологодской области за 2010 год: стат. сб. – Вологда: Департамент здравоохранения Вологодской области, ГУЗ ДЗ ВО «МИАЦ», 2011.; Здравоохранение в России / Официальный сайт ФГС. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139919134734

В динамике за 2000–2014 гг. в Вологодской области выявлен рост первичной заболеваемости детей в возрасте от 0 до 14 лет: сахарным диабетом – в 3,8 раза; болезнями органов пищеварения – в 2,2 раза; болезнями мочеполовой системы, врожденными аномалиями и хромосомными нарушениями – в 2 раза; новообразованиями – в 2 раза; болезнями костно-мышечной системы – в 1,9 раза. При этом первичная заболеваемость болезнями нервной системы снизилась почти в 2 раза, психическими заболеваниями – в 3 раза¹²⁴.

¹²⁴ Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения Вологодской области за 2000–2013 год.

Наиболее высокая частота первичной заболеваемости подростков в 2015 году была связана с болезнями органов дыхания (96376,3 случая на 100 тыс. чел.), на втором месте – травмы и отравления (18093,4 на 100 тыс. чел.), на третьем – болезни кожи и подкожной клетчатки (12654,7 случая на 100 тыс. чел.) и др. За 1995–2014 гг. в четыре раза увеличилась частота первичной заболеваемости сахарным диабетом, в 2,2 раза – болезнями мочеполовой системы, крови и кроветворных органов¹²⁵.

Врожденные пороки и заболеваемость детей находят свое отражение в показателях инвалидности. Поэтому важным индикатором состояния здоровья населения является его инвалидизация. В Вологодской области, как и в Российской Федерации, в 2000–2007 гг. отмечалось снижение показателя детской инвалидности (на 11% – по стране в целом, на 4% – в регионе; рис. 3.4). С 2012 г. среднероссийское значение показателя стало повышаться и к 2014 г. достигло 1976 случаев на 100 тыс. населения в возрасте от 0 до 17 лет. В Вологодской области рост показателя начался на два года раньше.

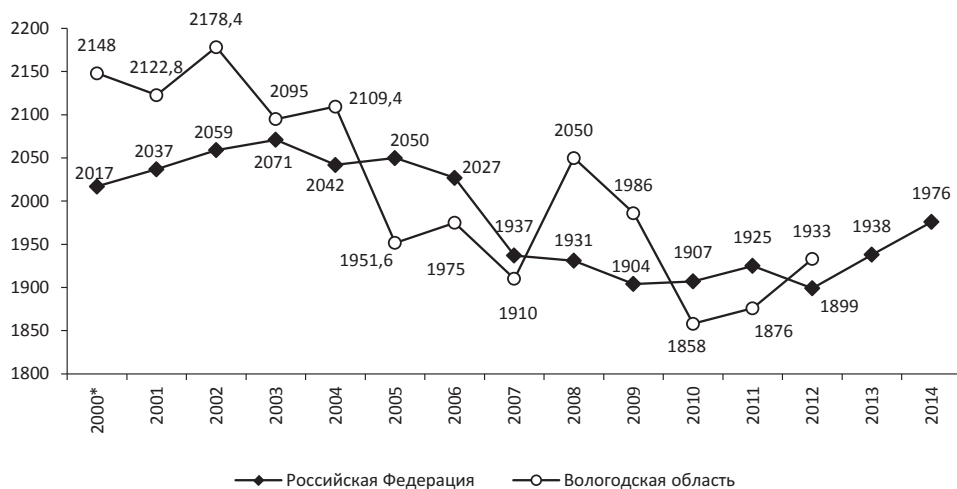


Рис. 3.4. Численность детей-инвалидов в возрасте от 0 до 17 лет, человек на 100 тыс. детей

* В 2000 г. в возрасте 0–15 лет.

Источники: Здравоохранение в России: стат. сб. / Росстат. – М., 1998, 2000, 2011; Основные показатели здоровья матери и ребенка, деятельность службы охраны детства и родовспоможения в Российской Федерации: стат. сб. / Министерство здравоохранения. – М., 2012. – 190 с.

¹²⁵ Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения Вологодской области за 2000–2013 год.

В возрастной структуре детской инвалидности в регионе наибольший удельный вес составляют дети в возрасте от 10 до 14 лет – 1407 чел. (31,5%). В структуре причин инвалидности детей в 2013 г. на первом месте были психические расстройства (24%), на втором – болезни нервной системы (22%), на третьем месте – врожденные аномалии (21,8%)¹²⁶.

Таким образом, статистически фиксируемые показатели здоровья детского населения Вологодской области ухудшаются. Если в ближайшее время не будут существенно изменены факторы, влияющие на здоровье, следует ожидать дальнейшего усугубления ситуации.

Здоровье в совокупности с другими факторами определяет не только возможности индивида, но и потенциал страны. Результаты исследований свидетельствуют о том, что снижение общественного здоровья связано с особой уязвимостью новых поколений. Поэтому так важно исследование качества детского населения и эффективности государственной поддержки здоровья и развития подрастающего поколения¹²⁷.

Учитывая ограниченность картины состояния здоровья детей, полученной на основе данных государственной статистики, можно отметить, что важным является также использование оценок состояния индивидуального здоровья, полученных в результате социологического исследования. На качественно ином уровне помогает увидеть здоровье детей и подростков медико-социологическое мониторинговое исследование «Изучение условий формирования здорового поколения», проводимое ИСЭРТ РАН с 1995 г.

3.2. Здоровье детей в раннем детстве

Наше исследование опирается на периодизацию детства, предложенную Д.Б. Элькониным. Она основана на выделении особенностей динамики и направленности развития детей на каждом из этапов их взросления. В зависимости от преобладания деятельности связанной с освоением отношений «человек–предмет» или «человек–человек», а также от степени расхождения результатов развития по каждому из этих направлений друг с другом он выделил три эпохи детства, каждая из которых состоит из двух периодов (табл. 3.5).

¹²⁶ Дети-инвалиды по заболеваниям, обусловившим возникновение инвалидности.

¹²⁷ Шабунова А.А., Кондакова Н.А. Здоровье и развитие детей: итоги 20-летнего мониторинга // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – №5(35). – С. 33–54.

Таблица 3.5. **Периодизация детства**

Эпоха детства	Период	Возрастные границы	Ведущий вид деятельности / новообразование периода
Раннее детство	Младенчество	0–1 год	Непосредственное эмоциональное общение/ потребность в общении с другими людьми
	Раннее детство	1–3 года	Предметно-орудийная/речь, наглядно-действенное мышление
Детство	Дошкольное	3–7 лет	Ролевая игра/стремление к общественно значимой и общественно оцениваемой деятельности
	Младшее школьное	7–11 лет	Учение/произвольность психических явлений, внутреннее планирование, рефлексия
Подростничество	Подростковый возраст	11–15 лет	Общение в системе общественно-полезной деятельности/умение подчиняться нормам коллективной жизни
	Старший школьный возраст	15–17 лет	Учебно-профессиональная/мировоззрение, профессиональные интересы, самосознание, мечты, идеалы

Составлено по: Эльконин Д.Б. Избранные психологические труды. – М.: Педагогика, 1989. – 560 с.

Согласно этой системе раннее детство включает периоды младенчества и раннего детства. Особенность этих периодов – ярко выраженная зависимость ребёнка от окружающих условий и людей. Рассмотрим насколько благоприятные условия сложились в семьях с детьми этого возраста, а также какие характеристики присущи детям в период раннего детства, на примере когорт, принимающих участие в мониторинге «Изучение условий формирования здорового поколения», проводимом ИСЭРТ РАН.

Идею проведения мониторинга в Вологодской области предложила член-корреспондент РАН Н.М. Римашевская, занимавшая в то время (1995 год) должность директора Института социально-экономических проблем народонаселения РАН. Прообразом этой идеи стало исследование здоровья и развития детей (NCDS), начатое в Великобритании в 1958 г. Национальным учреждением детства (NCB), а с 1985 г. продолженное Центром многолетних исследований (CLS)¹²⁸. Обратившись к данному исследованию, еще в 1980 г. ИСЭПН РАН апробировал его аналог на примере г. Таганрога. В Вологодской области мониторинг был начат в середине 90-х лет прошлого века.

Медико-социологический мониторинг – это ежегодное обследование здоровья когорт детей, попавших в выборку исследования: все семьи, в которых в течение двух первых недель марта родились дети. Среди

¹²⁸ Now we are 50: Key findings from the National Child Development Study. Edited by Jane Elliott and Romesh Vaitilingam. London: The Centre for Longitudinal Studies, 2008.

территорий, охваченных мониторингом, присутствуют крупные города области (Вологда, Череповец), районные центры (Великий Устюг, Кириллов) и поселок городского типа (Вожега). Основным методическим инструментарием мониторинга является анкетирование участников по месту жительства. До достижения ребенком возраста 10 лет в опросе принимает участие один из его родителей, а затем участвует и родитель, и он сам. Также проводится опрос тех врачей-педиатров, на учёте у которых состоит каждый из детей.

К настоящему времени в мониторинге задействованы пять когорт семей (дети 1995, 1998, 2001 и 2004, 2014 годов рождения). **Когорта детей 2014 г.р. была сформирована благодаря финансовой поддержке Российского научного фонда.** Следует отметить, что репрезентативность полученных научных обобщений определяет объём выборки. Поэтому очень важной, но очень сложной задачей является сохранение численности отобранных когорт. Это требует значительных ресурсов и большого объёма организационной работы. На протяжении всего периода мониторинга наблюдалось неуклонное снижение численности участников, особенно сильно проявляющееся после достижения детьми школьного возраста. **Дополнительное финансирование, полученное в рамках гранта РФФ, позволило в 2016 году провести целый ряд мероприятий, направленных на сохранение выборки:** был увеличен объём оплаты труда анкетёров; для участников подготовлены информационные буклеты, в которых были представлены: основные итоги исследования за 1995–2015 годы, отзывы родителей и педиатров, контакты специалистов ИСЭРТ РАН для обеспечения обратной связи. Участники опроса проявили активность, предложив несколько нововведений для оптимизации взаимодействия и ускорения сбора данных. Все перечисленные меры помогли предотвратить сокращение числа участников опроса среди семей с детьми 2014 г.р., а также способствовали возврату в исследование тех семей, которые в предшествующий год отказывались от участия. Выборка двухлетних детей, полученная в 2016 году, стала наиболее многочисленной за все периоды наблюдения – 194 человека (рис. 3.5).

В 2014 году в состав новой когорты вошли 567 новорожденных, из которых только 370 были жителями территорий, отобранных для анализа. Первые потери объёма выборки, таким образом, были обусловлены объективными причинами: женщины, приехавшие из районов области в роддома г. Вологды, Череповца, В. Устюга и Кириллова, после родов возвратились на место постоянного проживания и были исключены из числа участников мониторинга.

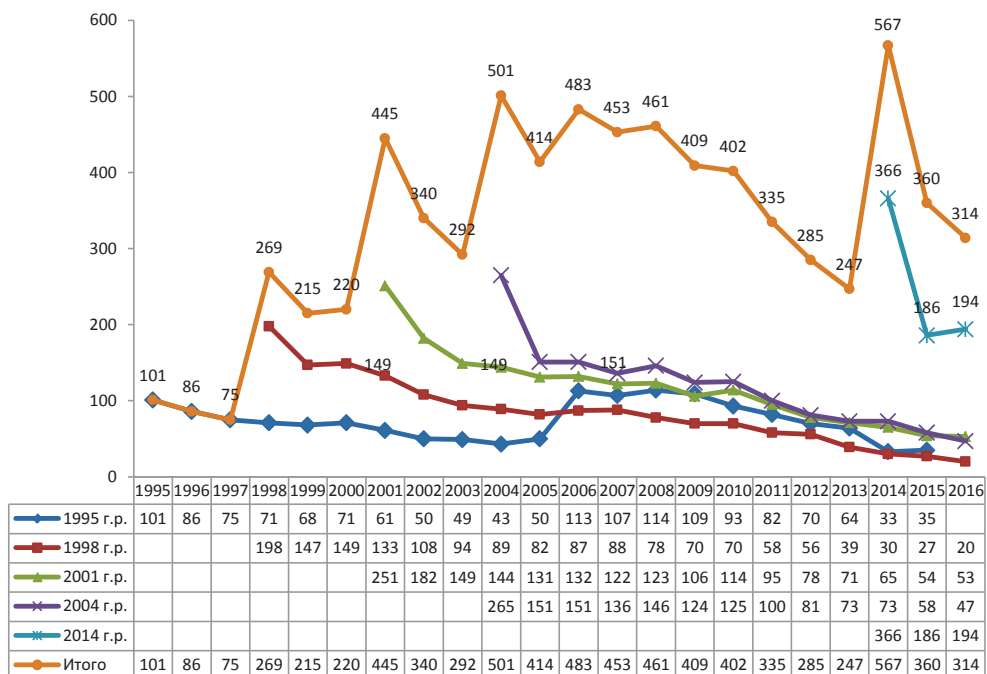


Рис. 3.5. Численность детей, участвующих в мониторинге, человек

Результаты исследований показали, что здоровье детей в первую очередь зависит от состояния здоровья и условий жизни родителей. Чем лучше здоровье женщин репродуктивного возраста, тем больше вероятность того, что их дети будут здоровы. Наилучшие шансы родить здорового ребёнка имеют молодые женщины. Однако в России средний возраст матери при рождении ребёнка в течение последних 19 лет увеличивается¹²⁹ (согласно официальной статистике, в 2014 году в России этот показатель составлял 28,1 года). Судя по данным мониторинга, такая же тенденция характерна и для Вологодской области, где рассматриваемый показатель равен 28,5 года (табл. 3.6). Практически треть выборки 2014 г. (29%) составляли женщины в возрасте 25–29 лет. Средний возраст отцов – 33,5 года, наибольшее количество мужчин относились к возрастной категории 25–29 лет.

¹²⁹ Демографический ежегодник России, 2015. – URL: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2015/demo15.pdf

Таблица 3.6. **Социальный портрет семей когорты 2014 г.р.; Вологодская область,**
в % от числа опрошенных

Показатель	Среднее		Вологда		Череповец		Районы	
	2014 г.	1995 г.	2014 г.	1995 г.	2014 г.	1995 г.	2014 г.	1995 г.
Возраст матери, лет	28,5	24,7	28,6	25,9	28,7	23,7	27,5	24,2
Возраст отца, лет	33,5	22,6	31,3	21,2	31	21,6	28,9	26,1
Тип семьи, %*:								
- полная	93,2	83	89	83	97,3	83	97,5	85
- неполная	6,8	17	11	17	2,7	17	2,5	15
Наличие других детей, %	51	56	45	59	55	33	62,5	82
Многодетные семьи, %	12	4	11	3	12	0	20	7

* Тип семьи определялся на основе ответов респондентов о лицах, проживающих с ними на одной жилплощади.

Как видно из приведённых данных, большинство детей (93%) из когорты 2014 года родились в полных семьях. Половина семей при этом уже имели в своем составе детей. Более характерным наличие старшего ребенка оказалось для семей из районов области (63%; в городах – 50%). По сравнению с выборкой 1995 года стало больше многодетных и меньше неполных семей.

Наблюдение за детьми и их семьями показало рост образовательного уровня родителей. В 1995 году среди матерей новорожденных высшее образование имели 12%, в 2014 году – 45%, среди отцов – 11% против 32% (табл. 3.7). Эта тенденция является прямым отражением массовизации высшего образования, фиксируемой в последние два десятилетия¹³⁰.

Таблица 3.7. **Характеристика уровня образования родителей детей когорты 2014 года,**
в % от числа опрошенных

Образование	Когорта 1995 г.р.		Когорта 1998 г.р.		Когорта 2001 г.р.		Когорта 2004 г.р.		Когорта 2014 г.р.	
	Мать	Отец	Мать	Отец	Мать	Отец	Мать	Отец	Мать	Отец
Высшее	12	11	17	16	15	16	26	22	45	32
Незаконченное высшее	7	4	7	5	8	6	12	9	5	5
Среднее профессиональное	57	39	52	42	55	44	39	40	27	32
Среднее общее	20	20	18	19	15	14	13	11	9	7
Основное общее	–	–	5	4	–	–	–	–	10	14
Начальное общее	–	–	–	–	–	–	–	–	2	4
ПТУ без среднего образования	4	2	1	2	5	7	8	6	–	–

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 1995, 1998, 2001, 2004, 2014 гг.

¹³⁰ Костина А.В. Массовизация образования – массовизация общества / А.В. Костина // Высшее образование для XXI века: X Международная научная конференция, Москва, 14–16 ноября 2013 г. : Доклады и материалы. Секция 1. Философия образования / отв. ред. А.В. Костина, В.А. Луков. – М.: Моск. гуманит. ун-т, 2013. – Вып. 2. – 72 с.

В 2014 году большинство родителей новорожденных (84%) на момент зачатия ребёнка работали по найму. Этот факт в совокупности с тенденцией увеличения среднего возраста мужчин и женщин при рождении ребёнка и ростом доли людей с высшим образованием среди родителей детей исследуемой когорты соответствует ситуации, характерной для большинства развитых стран: приоритетным для молодёжи становится получение образования и построение карьеры, а не рождение детей. По данным, приводимым М. Кастельсом, социально-экономическая сфера в развитых странах опирается именно на образованных людей в возрасте 25–40 лет¹³¹, что в итоге обуславливает формирование прогрессивных тенденций социетального масштаба.

В целом в регионе складывается **благоприятный портрет современного родительства**. Большинство семей с новорожденными детьми в 2014 г. имели постоянный источник дохода, высокий человеческий капитал, что необходимо для воспитания детей.

Исследование когорты 2014 г. показало, что в целом благосостояние семей улучшилось. В 35% семей «денег было достаточно для приобретения необходимых продуктов питания и одежды», хотя в 1995 году таких было на 8,8 п.п. меньше (табл. 3.8). Если двадцать лет назад среди ответов опрашиваемых семей на вопрос анкеты преобладала позиция «денег хватает только на приобретение продуктов питания» (53%), то сегодня доля таких ответов снизилась в 1,6 раза (31%). Существенно возросла доля обеспеченных семей (0% в 1995 г. против 23% в 2014 г.). Об улучшении материального положения семей с детьми свидетельствует также сокращение доли бедных в выборке с 12% в 1995 году до 7% в 2014 году.

Таблица 3.8. **Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, возможности удовлетворения потребностей Вашей семьи исходя из её совокупного дохода», в % от числа опрошенных**

Оценка	1995	1998	2001	2004	2014
Денег вполне достаточно, чтобы ни в чем себе не отказывать	0,0	1,5	4,6	8,7	22,8
Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды, однако более крупные покупки приходится откладывать на потом	26,5	37,7	38,8	41,5	35,3
Денег хватает только на приобретение продуктов питания	53,1	36,7	35,4	27,2	31,4
Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, приходится влезать в долги	12,2	14,1	6,9	5,7	6,5

¹³¹ Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура : пер. с англ. / под науч. ред. О.И. Шкаратана. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 608 с.

В то же время материальное положение семей выборки 2014 г. характеризуется нестабильностью. В течение двух лет с 23 до 9% сократилась доля семей, способных полностью удовлетворять свои потребности (табл. 3.9). Можно предположить, что после рождения ребёнка материальное положение семей, ранее считавших себя обеспеченными, ухудшилось. Существенно увеличилась (с 35 до 64%) доля тех, кто оценивает свой уровень доходов как достаточный для приобретения необходимой одежды и продуктов питания. Вместе с тем для семей, доходы которых до рождения ребёнка обеспечивали только приобретение продуктов питания, рассматриваемый период был благоприятен: доля таких семей в выборке сократилась с 31 до 16%.

Таблица 3.9. **Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, возможности удовлетворения потребности Вашей семьи исходя из её совокупного дохода», в 2016 г., в % от числа родителей детей когорты 2014 г.р.**

Вариант ответа	Возраст детей		
	Новорожденные	1 год	2 года
Денег вполне достаточно, чтобы ни в чём себе не отказывать	23	10	9
Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды, однако более крупные покупки приходится откладывать на потом	35	64	64
Денег хватает только на приобретение продуктов питания	31	13	16
Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, приходится влезать в долги	7	7	6
Затрудняюсь ответить	4	6	5

46% семей этой когорты имеют душевой доход менее одного прожиточного минимума, 47% – на уровне от одного до двух прожиточных минимумов¹³². Величина среднедушевого дохода семей с детьми 2014 г.р. за 2 года также изменилась. По результатам опроса 2016 г. величина среднедушевого дохода составляла 10396 рублей, в 2015 г. – 9370 рублей, в 2014 году – 15759 рублей. Вероятно, рост абсолютной величины доходов в период с 2015 по 2016 г. обусловлен назначением семье социальных пособий. Судя по данным опросов, роль таких выплат для семей, имевших разный уровень доходов при рождении ребёнка, неодинакова. Семьи с низкими доходами улучшают своё положение за счёт государственной социальной поддержки и оценивают свои материальные возможности

¹³² По состоянию на апрель 2016 г. величина прожиточного минимума составляла 9678 руб.

более благоприятно. Тогда как обеспеченные семьи, теряющие часть дохода при уходе женщины в декретный отпуск, оценивают своё материальное положение более пессимистично, несмотря на получение социальных пособий. Статистически это выражается в увеличении доли семей со средним уровнем дохода: в эту категорию, с одной стороны, переходят семьи, ранее считавшие себя обеспеченными, с другой – те, которые ранее были бедными. Можно сказать, что социальные выплаты на детей сглаживают неравенство семей по доходам, причём их положительная роль заметна в основном семьям с низкими доходами.

Для подтверждения высказанного предположения обратимся к данным о распределении мнений респондентов о том, какую величину текущего дохода они считают достаточной для полного удовлетворения собственных материальных потребностей. Полные семьи с детьми, как правило, предъявляют более высокие требования к уровню дохода, способному обеспечить удовлетворение их материальных потребностей. Так, в 2014 году те из них, кто отметил достаточность среднедушевого дохода, указали его уровень в 24346 рублей, тогда как неполные семьи отметили величину 24000 рублей. Характерно, что сходная тенденция наблюдается и в зависимости от числа детей: многодетные семьи, как правило, удовлетворены более низким душевым доходом, чем семьи с одним ребёнком. Например, в 2014 году многодетные семьи считали себя обеспеченными при уровне дохода в 17667 руб., тогда как обеспеченные семьи с одним ребёнком указывали величину среднедушевого дохода 25846 руб., а при уровне дохода в 18503 руб. уже отмечали проблемы с крупными покупками. Общей тенденцией для всех типов семей является снижение среднедушевого дохода в первый год жизни ребёнка. Эта тенденция наиболее выражена у полных семей, считающих себя обеспеченными: в 2014 году средняя величина дохода составляла 24346 руб., в 2015-м – 14500 руб., в 2016 году – 17091 руб. При этом доля семей, считающих себя обеспеченными, за 2014–2016 гг. снизилась только на 2% (табл. 3.10).

Интересно, что доход многодетных семей, относящих себя к разным доходным группам, изменялся неодинаково: увеличился в группе с высоким (см. столбец А) и низким доходом (см. столбец В), уменьшился в группе семей со средним доходом (см. столбец Б). В то же время только среди многодетных семей исчезла категория тех, чей доход не обеспечивал даже приобретение необходимых продуктов питания: в 2014 г. их было 5%, а уже в 2015 г. такой группы не было зафиксировано (см. столбец Г).

Таблица 3.10. Среднедушевой доход (рубли) в семьях с детьми когорты 2014 г.р. с различной оценкой покупательной способности доходов и доли этих семей в выборке, в % от числа опрошенных

Тип семьи	А		Б		В		Г	
	1	2	1	2	1	2	1	2
2014 год								
Полная семья	24346	9	16182	68	11514	14	8000	2
Неполная семья	24000	10	16889	57	4833	19	–	–
Нуклеарная	26304	9	16613	69	11152	14	8333	1
Сложная	15200	8	14532	63	10909	15	7500	4
Единственный ребёнок	25846	10	18503	68	12175	12	7500	2
Два ребёнка	24333	9	14226	70	10681	15	10000	1
Многодетная семья	17667	7	10387	57	9625	23	7500	5
2015 год								
Полная семья	14500	11	10126	67	6028	12	4562	5
Неполная семья	–	–	11850	31	5667	25	3940	31
Нуклеарная	14864	10	10172	67	6130	13	4087	5
Сложная	13167	11	10247	55	5300	14	4700	14
Единственный ребёнок	14900	12	11361	62	5933	11	3783	7
Два ребёнка	14562	8	9545	65	5676	15	4786	7
Многодетная семья	12000	6	7409	77	7850	12	–	–
2016 год								
Полная семья	17091	7	11462	71	8035	15	4557	3
Неполная семья	10000	7	10750	29	10000	29	2333	29
Нуклеарная	16500	7	11501	68	7945	15	3723	6
Сложная	16500	6	11088	66	9317	22	–	–
Единственный ребёнок	18714	10	13608	63	9542	15	3000	7
Два ребёнка	13500	5	10445	69	7800	15	3964	7
Многодетная семья	13000	5	8226	76	4833	14	–	–
Примечание: 1 – средняя величина душевого дохода, руб.; 2 – доля семей в выборке, в % (100% в строке). Обозначения групп семей по самооценке уровня дохода: А – «денег вполне достаточно, чтобы ни в чём себе не отказывать»; Б – «денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды, однако более крупные покупки приходится откладывать на потом»; В – «денег хватает только на приобретение продуктов питания»; Г – «денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, приходится влезать в долги».								

В целом, оценивая изменения материального положения семей с детьми 2014 г.р., следует отметить некоторые закономерности: общее снижение дохода после рождения ребёнка, неравномерность действия мер социальной поддержки и высокую значимость психологического фактора при оценке семьями достаточности своего дохода для нормальной жизни. Рождение детей, по всей видимости, приводит к тому, что родители снижают уровень своих материальных потребностей в пользу

ребёнка, что позволяет им продолжать считать себя материально благополучной семьёй. Следует также учитывать, что показатель среднедушевого дохода в любом случае будет снижаться при рождении каждого последующего ребёнка. Мы не располагаем сведениями о распределении источников дохода семей, чтобы судить о том, насколько снижение дохода может быть скорректировано благодаря мерам социальной поддержки. Однако можем высказать предположение, что пособие, выплачиваемое до достижения ребёнком полутора лет, и другие социальные гарантии не могут компенсировать семье потери дохода, связанные с уходом матери в декрет.

Что касается жилищных условий большинства семей с детьми, то их можно назвать удовлетворительными: 72% проживают в собственной квартире, 8% – в собственном доме (табл. 3.11). Часть семей пока не обзавелись собственным жильём: 11% живут в съёмной квартире, 3% – в коммунальной, 2% – в общежитии, 0,5% – в квартире гостиничного типа.

Таблица 3.11. **Характеристика условий проживания семей с детьми когорты 2014 г.р., в % от числа опрошенных**

Наименование показателя	Среднее	Вологда	Череповец	Районы
Отдельный собственный дом	7,6	6,1	1,3	37,5
Отдельная квартира	71,6	71,3	79,2	45,0
Коммунальная квартира	3,2	5,0	1,3	2,5
Квартира гостиничного типа	0,5	0,0	0,7	2,5
Комната в семейном общежитии	1,4	1,7	0,7	2,5
Комната в общежитии	0,8	0,6	1,3	0,0
Съёмная квартира	11,4	12,7	10,1	10,0

Кроме того, в обеспеченности жильём присутствуют территориальные различия. Например, в г. Вологде отмечена самая высокая доля семей, проживающих в съёмных (13%) и коммунальных квартирах (5%), а в районах – проживающих в семейных общежитиях (2,5%) и в квартирах гостиничного типа (2,5%). Наиболее благоприятная ситуация сложилась в г. Череповце.

Таким образом, описать **социальный портрет типичной семьи с новорожденными детьми (по состоянию на 2014 год)** можно следующим образом: это полная семья, в которой родители имеют высшее или среднее специальное образование, работают по найму, проживают в собствен-

ной квартире и имеют уровень дохода, позволяющий приобретать только необходимые продукты питания и одежду. Сильными сторонами современной семьи с точки зрения формирования её воспитательного потенциала можно назвать высокий человеческий капитал и наличие постоянных источников дохода у родителей.

Социальное положение и человеческий капитал семьи оказывают воздействие не только на её воспитательный потенциал, но и на здоровье родителей и детей.

За период наблюдений произошли изменения в структуре распределения новорождённых детей по группам здоровья. **Среди новорожденных когорты 1995 г.р. здоровые дети составляли 8%, тогда как в когорте 2014 г.р. – 15%.** Как и в 1995 г., большинство новорожденных в 2014 г. имели те или иные функциональные отклонения (83%; см. рис. 3.6).

В то же время наблюдается **благоприятная тенденция.** В течение первого года жизни детей когорты 2014 г.р. не произошло резкого перехода тех, кто имел минимальные риски формирования хронических заболеваний, в категорию с морфологическими и функциональными отклонениями и спада доли здоровых детей. Такая **стабильность состояния здоровья регистрируется впервые за период мониторингового исследования.** В других когортах первый год жизни приносил реализацию рисков для здоровья, вследствие чего доля здоровых годовалых детей не превышала 5% ни в одной из когорт (см. рис. 3.6).

Ещё больший **контраст** представляет динамика здоровья детей разных когорт на втором году жизни. Во всех когортах, за исключением когорты 2014 г.р., наблюдалось увеличение доли детей с хроническими заболеваниями, тогда как среди «младшей» когорты показатели здоровья, наоборот, улучшились. **Впервые отмечено сокращение доли детей с хроническими заболеваниями (на 1%) и увеличение доли здоровых детей (на 6%).** Вместе с тем именно в когорте 2014 г.р. впервые отмечен один случай инвалидности ребёнка (рис. 3.6).

В когорте 2014 г.р. произошли изменения в распределении детей по группам здоровья в зависимости от пола. Доля здоровых девочек по итогам второго года жизни сократилась, тогда как доля здоровых мальчиков, напротив, выросла (рис. 3.7). Такая динамика свидетельствует о большей уязвимости здоровья девочек на втором году жизни для воздействия негативных факторов.

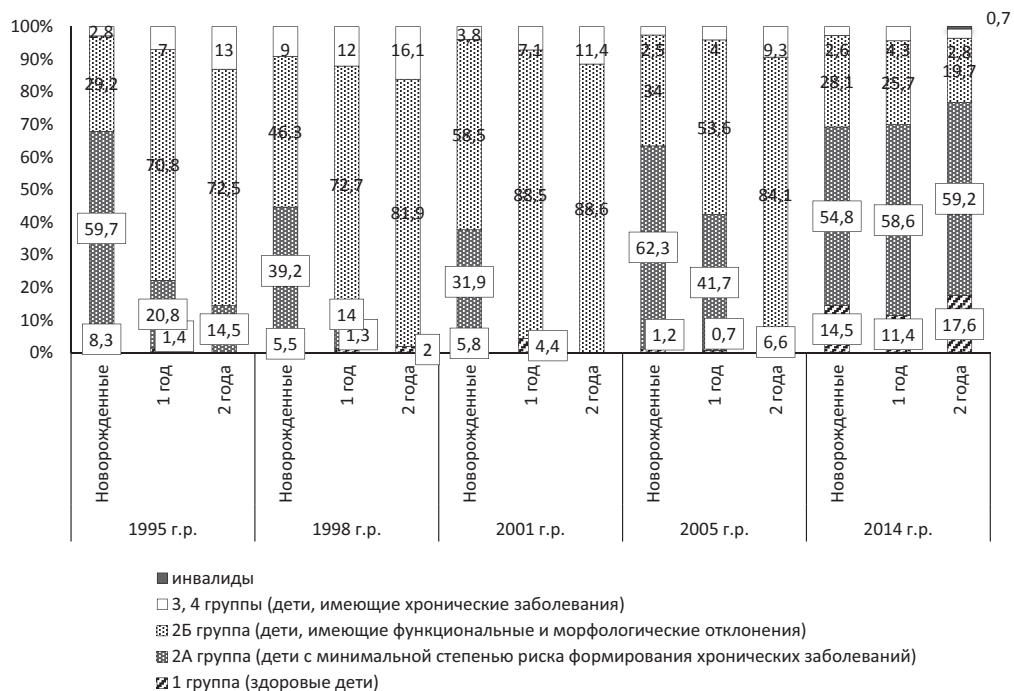


Рис. 3.6. Распределение детей по группам здоровья, в % от численности детей соответствующей когорты

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 1995–2016 гг.

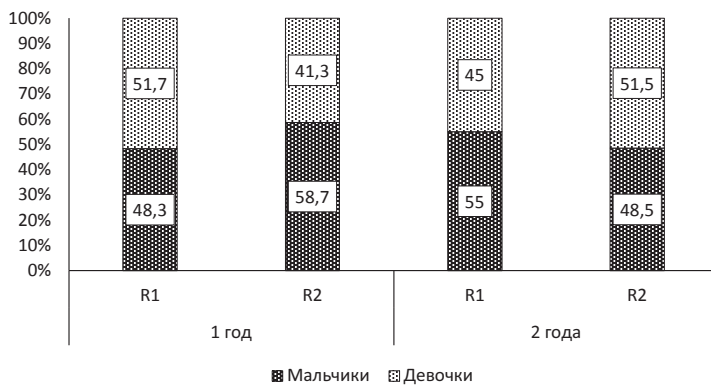


Рис. 3.7. Распределение детей 2014 г.п. по группам здоровья в зависимости от пола, в % от общей численности детей когорты

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 1995–2016 гг.

Более предметно разобраться в причинах благоприятных изменений можно на основе данных корреляционного анализа.

Для того чтобы выяснить, какие факторы оказывают влияние на здоровье новорожденных детей, был использован метод логистической регрессии. В качестве зависимой переменной выступал уровень индивидуального здоровья ребенка, оцененный по группам здоровья (1 – здоровые дети; 2А – дети с минимальной степенью риска формирования хронических заболеваний; 2Б – дети, имеющие функциональные и морфологические отклонения; 3, 4 – дети, имеющие хронические заболевания; V – ребенок-инвалид). Для дальнейшего статистического анализа здоровье новорожденных было дихотомизировано как «хорошее» здоровье (группы здоровья 1, 2А) и «плохое» здоровье (группы здоровья 2Б, 3, 4, 5).

Логистический анализ показал, что здоровье новорожденных тесно связано со здоровьем матери (табл. 3.12). Чем выше самооценка матерью состояния своего здоровья, тем больше вероятность хорошего здоровья у её ребёнка. Так, для тех детей, чьи матери имеют хронические заболевания, риск плохого здоровья и хронических патологий в 3 раза выше, чем для детей здоровых матерей. Вместе с тем для детей, матери которых оценивают свое здоровье как «удовлетворительное» или «плохое», риск плохого здоровья в 1,6 раз выше.

Таблица 3.12. **Воздействие здоровья матери на здоровье новорожденных детей 2014 г.р.**

Здоровье матери ребенка	Наличие функциональных отклонений, хронических заболеваний (группы здоровья: 2Б, 3, 4, 5)	
	OR*	CI**
Наличие хронических заболеваний у матери		
Нет	1	
Есть	2,9	(1,95-5,1)
Самооценка здоровья матери		
Отличное, хорошее	1	
Удовлетворительное, плохое	1,58	(1,10-2,21)
Примечание. Здесь и далее уровень значимости $p < 0,05$.		
* Шанс – это отношение вероятности того, что событие произойдет, к вероятности того, что событие не произойдет. Отношение шансов (OR) – это отношение шансов для первой группы объектов к отношению шансов для второй группы объектов (контрольной; $OR=1$). Отношение шансов, равное единице, указывает на отсутствие различий между сравниваемыми группами (т.е. шансы появления хронического заболевания примерно 50 на 50). Если $OR > 1$, то шансы для первой группы выше, чем для второй. Если $OR < 1$, то шансы для первой группы ниже, чем для второй.		
** 95% доверительный интервал.		
Источники: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2014; расчёты Н.А. Кондаковой.		

Такие болезни матери, как анемия, вегетососудистая дистония, гипертония, влекут за собой недостаточную обеспеченность плода питательными веществами и кислородом. Различные инфекции матери вызывают ослабление иммунитета ребенка, вследствие чего увеличивается его болезненность, ухудшается здоровье. Простудные заболевания, гипертоническая болезнь, болезни органов пищеварения, инфекции мочеполовых путей и связанные с ними дисфункции в организме женщины в период протекания беременности также неблагоприятно отражаются на здоровье ребенка. Результаты мониторинга показывают, что у женщин, страдавших анемией во время беременности (в когорте 2004 г.), всего 3% детей родились здоровыми, к трем годам практически все дети (91%) имели какие-либо отклонения в состоянии здоровья (табл. 3.13). При этом ослабленное при рождении здоровье детей пролонгируется на весь период раннего детства.

Таблица 3.13. **Влияние болезненных состояний беременных женщин на здоровье ребенка, в % от числа опрошенных**

Болезненные состояния будущей матери	Здоровье детей по возрастам*							
	Новорожденные		1 год		2 года		3 года	
	R1	R2	R1	R2	R1	R2	R1	R2
	Когорта 1995 г.р.							
Анемия	58,3	41,7	25,0	75,0	66,7	33,3	0	100
Инфекция мочеполовых путей	66,7	33,3	0	100	0	100	0	100
Гинекологические заболевания	80,0	20,0	0	100	0	100	0	100
	Когорта 2004 г.р.							
Анемия	2,7	97,3	55,7	44,3	6,8	93,2	9,3	90,7
Инфекция мочеполовых путей	5,0	95,0	65,0	35,0	4,3	95,7	0,0	100
Гинекологические заболевания	2,2	97,8	57,1	42,9	6,1	93,9	4,0	96
Вегето-сосудистая дистония	9,1	90,9	33,3	66,7	0,0	100	0	100
Гипертония	0,0	100	0,0	100	0,0	100	0	100
* 100% в строке, отдельно по каждому возрасту. Обозначения: R 1 – группа с наименьшим риском ухудшения здоровья (I и IIА гр. здоровья); R 2 – дети, имеющие различные отклонения в состоянии здоровья, хронические заболевания (IIБ–V гр. здоровья). Источник: Мониторинг «Изучение условия формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 1995–1998, 2004–2007 гг.								

Наблюдается взаимосвязь между обеспеченностью продуктами питания и состоянием здоровья ребёнка (табл. 3.14). Среди детей, испытывающих недостаток продуктов питания, выше доля тех, кто имеет отклонения в состоянии здоровья. Эта закономерность сохраняется на всех этапах наблюдения за здоровьем когорты 2014 г.р.

Таблица 3.14. **Влияние обеспеченности продуктами питания на здоровье детей,**
в % от числа опрошенных, 2015 и 2016 гг.

Обеспеченность ребёнка необходимыми продуктами питания	2014 г.р. в 1 год		2014 г.р. в 2 года	
	R1	R2	R1	R2
Хорошая	81	66,7	70,1	54,5
Удовлетворительная	18,4	23,8	27,1	39,4
Плохая	0	4,8	1,9	6,1
Очень плохая	0,7	0	0,9	0
Затрудняюсь ответить	0	4,8	0	0

Обозначения: R1 – группа с наименьшим риском ухудшения здоровья (I и IIА гр. здоровья), R2 – дети, имеющие различные отклонения в состоянии здоровья, хронические заболевания (IIБ – V гр. здоровья).

На примере когорты 2014 г.р. выявлено, что условия проживания также влияют на состояние здоровья новорожденных (табл. 3.15). Для детей, проживающих в съёмной квартире, риск ухудшения здоровья выше в 0,33 раза. Для семей жилищные условия которых «плохие» или «очень плохие», риск снижения здоровья детей выше в 1,9 раза по сравнению с контрольной группой (с хорошими условиями проживания).

Таблица 3.15. **Влияние жилищных условий семьи на здоровье новорожденных детей**
2014 г.р.

Характеристика жилищных условий	Наличие функциональных отклонений, хронических заболеваний (группа здоровья: 2Б, 3, 4, 5)	
	OR*	CI*
Тип жилья		
Собственное	1	
Съёмное, общежитие, комната	1,33	(0,85-1,98)
Оценка жилищных условий		
Хорошие	1	
Удовлетворительные	1,25	(0,74-2,06)
Плохие, очень плохие	1,92	(1,12-2,87)

* Расшифровку см. под табл. 3.11.
Источники: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2014; расчёты Н.А. Кондаковой.

Важным условием сохранения здоровья детей выступает состав семьи. Независимо от причины возникновения неполной семьи (развод, смерть одного родителя, внебрачное рождение) можно выделить несколько аспектов, негативно отражающихся на состоянии здоровья и развитии ребенка, воспитывающегося в данной семье. Во-первых, это социально-психологические аспекты, которые выражаются в том, что дети оценивают свой статус в ней как неполноценный или заниженный. Мониторинговые исследования среди школьников Подмосковья показали, что подростки из неполных семей испытывают острое чувство одиночества в 1,7 раза чаще, чем из полных¹³³. Во-вторых, это социально-экономические аспекты, проявляющиеся в материальных трудностях: преобладающее большинство неполных семей (61%) имеют доходы ниже прожиточного минимума¹³⁴. Следующий аспект – медицинский: по данным педиатров, дети из неполных семей значительно чаще, чем дети из полных, подвержены острым и хроническим заболеваниям, протекающим в более тяжелой форме¹³⁵. После развода у взрослых усиливается склонность к вредным привычкам (курение, употребление алкоголя), что влияет на состояние здоровья детей¹³⁶.

Судя по результатам исследования, дети, рожденные в полных семьях, с меньшей вероятностью имеют риск возникновения отклонений в здоровье. Тогда как у детей, появившихся в неполных семьях, риск возникновения проблем со здоровьем в 1,5 раза выше (табл. 3.16).

Таблица 3.16. **Влияние состава семьи на здоровье новорожденных детей 2014 г.р.**

Тип семьи	Наличие функциональных отклонений, хронических заболеваний (группа здоровья: 2Б, 3, 4, 5)	
	OR*	CI*
Полная	1	
Неполная	1,54	(0,98–1,85)

* Расшифровку см. под табл. 3.11.
Источники: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения». ИСЭРТ РАН, 2014 г.; расчёты Н.А. Кондаковой.

¹³³ Государственный доклад о положении детей в РФ / Министерство здравоохранения и социального развития РФ. – М., 2011. – 270 с.

¹³⁴ Дементьева И.Ф. Факторы риска современного детства // Социологические исследования. – 2011. – №10. – С. 108–112.

¹³⁵ Андрияшина Е.В. Семья и здоровье подростка // Народонаселение. – 1998. – №2. – С. 55.

¹³⁶ Дементьева И.Ф. Факторы риска современного детства // Социологические исследования. – 2011. – №10. – С. 108–112.

В ходе мониторингового исследования было подтверждено, что здоровье родителей, в частности репродуктивное, влияет на здоровье детей. Непосредственно тематике сохранения здоровья родителей посвящена монография ИСЭРТ РАН «Репродуктивный потенциал населения региона: состояние, тенденции, перспективы» и диссертация М.А. Ласточкиной, основным научным результатом которых стали систематизация и обобщение накопленных данных мониторинга здоровья детей и построение эконометрической модели репродуктивного потенциала населения региона¹³⁷.

Мониторинговое исследование здоровья детей также наглядно подтвердило тот факт, что у курящих до и во время беременности женщин риск родить ребенка с отклонениями в здоровье в 4 раза выше, чем у некурящих (табл. 3.17).

Таблица 3.17. **Влияние курения матери на здоровье новорожденных детей: на примере когорты 2014 г.р.**

Курение матери	Наличие функциональных отклонений, хронических заболеваний (группа здоровья: 2Б, 3, 4, 5)	
	OR*	CI*
Не курила	1	
Курила до беременности и/или после беременности	4,16	(2,41-8,32)

* Расшифровку см. под табл. 3.11.
Источники: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2014 г.; расчёты Н.А. Кондаковой.

Курение матери влияет и на вес будущего ребенка: у курящих матерей чаще рождаются маловесные дети (в среднем 14% новорожденных). У женщин, продолжавших курить во время беременности, 20% от общего числа детей родились с весом менее 2500 г. То есть у курящей женщины риск родить младенца с недостаточной массой тела до трех раз больше, чем у некурящей¹³⁸. Этот фактор во взрослой жизни может повышать риск возникновения сердечнососудистых заболеваний, заболеваний почек, печени. Воздействие табачного дыма до рождения может спровоцировать морфологические дефекты у ребенка (расщелины губы и костного неба, поликистоз почек, деформации черепа); привести к задержке роста легких; способствовать развитию эмоциональных и поведенческих проблем и т.д.

¹³⁷ Шабунова А.А. Двадцать лет мониторинга детского здоровья: организация, результаты, выводы // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – № 2(38). – 2015. – С. 116–128.

¹³⁸ Шабунова А.А., Морев М.А., Кондакова Н.А. Здоровье детей: итоги пятнадцатилетнего мониторинга : монография. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 262 с.

Количество женщин, куривших до беременности, в период с 1995 по 2014 год увеличилось с 2 до 27%. Причем, узнав о беременности, только половина женщин в 2014 г. отказалась от курения (табл. 3.18).

Таблица 3.18. **Курение матерей до и во время беременности**, в % от числа опрошенных

Вариант ответа	До беременности					Во время беременности				
	1995	1998	2001	2004	2014	1995	1998	2001	2004	2014
Курила	2,2	28,1	29,6	27,9	26,5	2,8	12,6	14,2	13,1	10,3
Не курила	77,8	68,3	69,2	70,2	73,5	97,2	83,9	84,2	86,9	89,2
Нет ответа	20	3,5	1,2	1,9	0	0	3,5	1,6	0	0,5

Источник: Мониторинг «Изучение условия формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 1995, 1998, 2001, 2004, 2014 гг.

Ответственное отношение родителей к сохранению и укреплению здоровья детей предполагает не только отказ от вредных привычек и хороший уход за ребёнком, но и выполнение всех необходимых медицинских мероприятий.

Благоприятное течение беременности и родов в значительной мере определяется тем, насколько аккуратно будущая мать выполняет все медицинские предписания и соблюдает режим. Чем раньше будут выявлены и устранены отклонения в её здоровье, тем больше шансов, что ребенок родится здоровым. Поэтому важно, чтобы женщина при первых признаках беременности обращалась в женскую консультацию для получения дальнейших медицинских указаний, которые могут сохранить не только здоровье ребенка, но и жизнь матери. Результаты мониторинга показали, что в 2014 г. подавляющее большинство женщин (91%) встали на учет в женскую консультацию до 12 недели беременности, что на 17 п.п. больше, чем в 1998 г. (74%; табл. 3.19).

Таблица 3.19. **Срок подтверждения данной беременности врачом**, в % от числа опрошенных

Показатель	Когорта 1995 г.р.	Когорта 1998 г.р.	Когорта 2001 г.р.	Когорта 2004 г.р.	Когорта 2014 г.р.
12 неделя и ранее	н.д.	74	82	88	91
Позже 12-й недели	н.д.	26	18	12	4,6

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 1995, 1998, 2001, 2004, 2014 гг.

О том, что отношение к рождению и воспитанию детей стало более осознанным и ответственным, свидетельствует распространение прак-

тики планирования семьи. Так, по данным за 2014 год, 68% респондентов ответили, что рождение ребёнка – результат совместного решения родителей, а не просто следствие случайности (табл. 3.20). Очень важным представляется и планирование беременности, включающее в себя не только осознанное решение завести ребенка, но и обследование организма будущей мамы с целью выявления и лечения заболеваний, которые могут отрицательно сказаться на здоровье ребенка. Стоит отметить, что количество случаев планирования беременности за годы исследования увеличилось на 20 п.п.

На возможность реализации репродуктивных планов сильно влияет здоровье обоих родителей. Современные вспомогательные репродуктивные технологии помогают семейным парам в случае бесплодия. Так, в 2014 г. в выборку попали 4 роженицы, которые забеременели в результате экстракорпорального оплодотворения (ЭКО).

Таблица 3.20. **Распределение ответов на вопрос: «Планировалось ли появление этого ребенка?», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Когорта 1995 г.р.	Когорта 1998 г.р.	Когорта 2001 г.р.	Когорта 2004 г.р.	Когорта 2014 г.р.
Да, ребенок появился в результате совместного решения, принятого до наступления беременности	48	63	54	54	68
Беременность была случайной, но мы решили ее сохранить	38	25	36	35	25
Беременность была случайной, но респондентка настояла на ее сохранении	7	4	4	5	1
Беременность была случайной, но муж настоял на ее сохранении	3	4	2	2	2
Беременность была случайной, но на ее сохранении настояли родители респондентки и (или) ее мужа	0	1	1	0,4	0
Беременность как результат ЭКО (экстракорпорального оплодотворения)**	–	–	–	–	1
* Без учета затруднившихся ответить. ** Вопрос задавался с 2014 г. Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 1995, 1998, 2001, 2004, 2014 гг.					

По результатам опроса родителей детей когорты 2014 г.р. установлено, что 79% родителей последовательно выполняют все рекомендации врача в отношении здоровья ребёнка. Необходимые прививки на первом году жизни были сделаны 84% детей, на втором году жизни – 79% детей. Меди-

цинские осмотры на втором году жизни были пройдены также большинством детей (94%). Такие показатели свидетельствуют, с одной стороны, об улучшении отношения родителей к сохранению здоровья детей, с другой, – о повышении качества медицинского сопровождения семей с детьми.

Степень доступности услуг, связанных с организацией медицинского наблюдения в период беременности и подготовки к родам, в оценках будущих мам, по данным мониторингового исследования, в 2014 г. была выше, чем в 1995 г., по всем показателям. В целом в 2014 г. большинство (59%) будущих мам оценивали качество медицинского предродового наблюдения как «хорошее», и это наиболее высокая доля положительных отзывов за весь период мониторинга (табл. 3.21).

Приведённые факты позволяют говорить об улучшении качества услуг здравоохранения и повышении ответственности родителей за здоровье своих детей. В сочетании с этим факт лучшего состояния здоровья детей когорты 2014 г.р. свидетельствует о тесной взаимосвязи качества социальной сферы, семейного благополучия и здоровья подрастающего поколения.

Таблица 3.21. **Распределение ответов на вопрос: «Укажите, пожалуйста, как Вы оцениваете качество медицинского предродового наблюдения в целом», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Когорта 1998 г.р.	Когорта 2001 г.р.	Когорта 2004 г.р.	Когорта 2014 г.р.
Хорошее	55	39	37	59
Удовлетворительное	33	43	43	32
Плохое	3	3	6	1
Очень плохое	2	0	1	1

* В 1995 г. данный вопрос не задавался.
 Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 1998, 2001, 2004, 2014 гг.

Таким образом, когорта 2014 г.р. демонстрирует благоприятную динамику показателей здоровья. В течение первого года жизни, в противовес тенденции, зарегистрированной в предшествующих когортах, **не произошло резкого ухудшения здоровья детей. Доля здоровых детей впервые превысила рубеж 5%, составив 14%**. На втором году жизни впервые (по сравнению с динамикой по предшествующим когортам) **отмечено сокращение доли детей с хроническими заболеваниями (на 1%) и увеличение доли здоровых детей (на 6%)**. По результатам анализа динамики здоровья в гендерном разрезе установлено, что на втором году жизни

более подвержено воздействию негативных факторов здоровье девочек: их доля среди здоровых детей сократилась на 7%.

Ведущими факторами риска для здоровья новорожденных детей являются: курение матери, плохая обеспеченность продуктами питания, неблагоприятные жилищные условия, низкий уровень материального благосостояния семьи, неполнота семьи.

3.3. Состояние физического здоровья и развития детей по итогам мониторинга

Состояние здоровья детей изменяется с возрастом. По данным мониторинга, проводимого в Вологодской области, для всех когорт наблюдается снижение здоровья на первом году жизни, после поступления детей в школу, а также при переходе из начальной школы в среднюю. Высоким риском для здоровья характеризуется и подростковый период. В нашем исследовании к здоровым отнесены те дети, которые до достижения возраста 4 лет имели группу здоровья 1 или 2А, а после 4 лет – первую группу здоровья. Эта категория детей обозначалась R1. Остальные дети, имевшие хронические заболевания, относились к группе R2. Рассмотрим, как изменялось соотношение численности этих двух категорий детей в разных возрастах и когортах.

На примере когорт 1995 и 1998 г.р. можно наблюдать снижение доли здоровых детей при достижении участниками мониторинга возрастов 7, 10 и 14 лет (рис. 3.8).

При этом в когорте 1995 г.р. такое снижение произошло и в возрасте 5 лет – на 8% по сравнению с показателем предшествовавшего периода наблюдения. Наибольшим снижением было в рассматриваемой когорте. При поступлении в школу (7 лет) здоровье детей подвергается риску ухудшения из-за возрастания нагрузки на организм. Обучение в школе сопровождается не только уменьшением двигательной активности, но и стрессом, обусловленным привыканием к новым правилам, людям и растущей учебной нагрузкой. Доля здоровых детей в когорте 1995 г.р. снизилась на 5%, в когорте 1998 г.р. – на 10%.

Ухудшение здоровья по достижении возраста 10 лет может быть обусловлено ростом учебной нагрузки при переходе из начальной в среднюю школу, а также психоэмоциональным стрессом. В когорте 1995 г.р. доля здоровых детей в этот период снизилась на 7%, в когорте 1998 г.р. – на 6%.

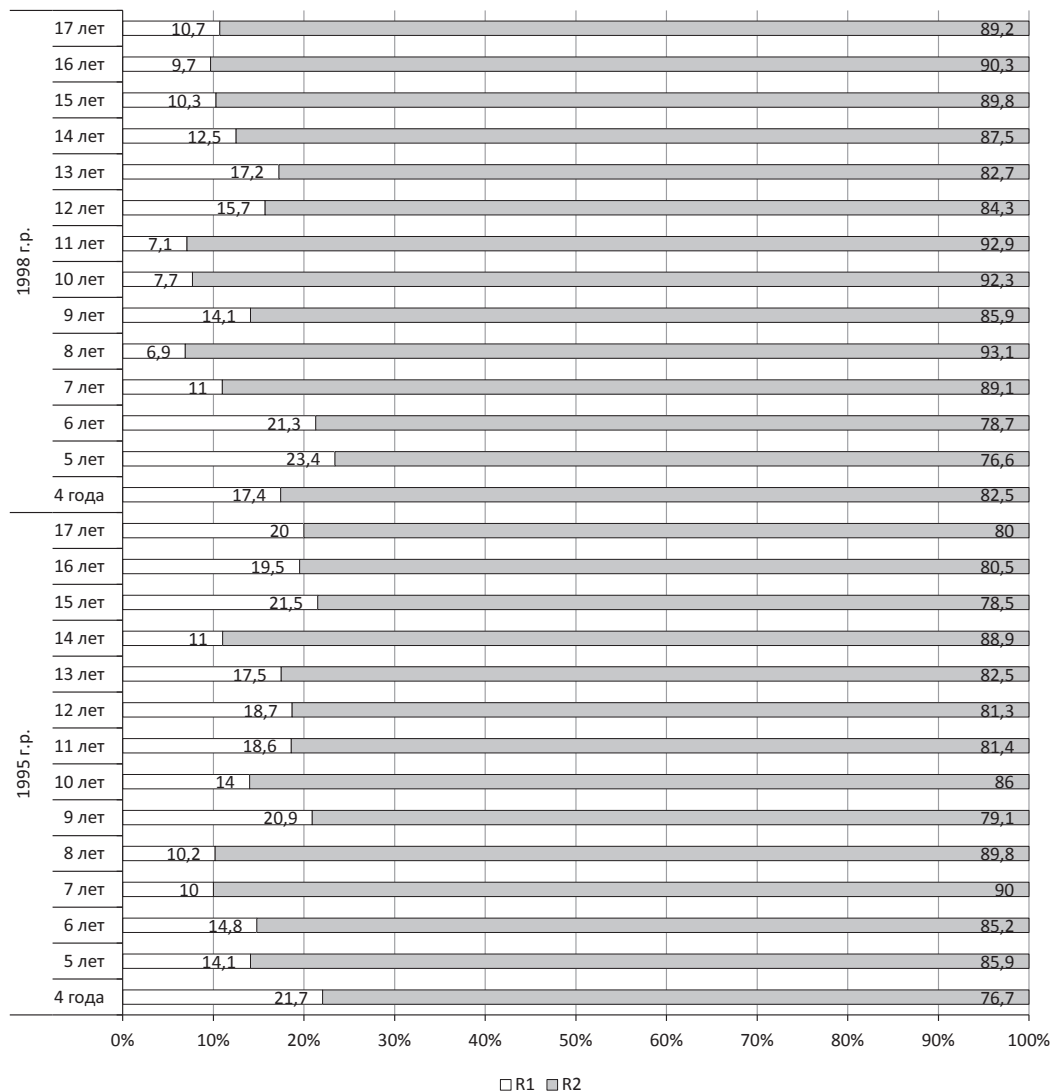


Рис. 3.8. Распределение детей когорт 1995 и 1998 г.р. по состоянию здоровья в возрастном разрезе, в % от численности детей соответствующей когорты в данном году

* R1–здоровые дети, R2–дети, имеющие заболевания.

Источник: данные мониторинга здоровья детей, проводимого ИСЭРТ РАН, 1995–2015 гг.

По данным мониторинга, в когорте 1995 г.р., в возрасте 14 лет, наблюдалось снижение доли здоровых детей на 7%, а в когорте 1998 г.р. – на 4%. В подростковом возрасте физическое развитие организма протекает нерав-

номерно, что способствует формированию функциональных отклонений и повышает риск хронических заболеваний. Взросление сопровождается также поведенческими изменениями. Не все привычки, распространённые в подростковой среде, безвредны для здоровья. Так, именно на этот возраст приходится значительная часть первых в жизни проб алкогольных напитков, табачных изделий. Возрастает склонность к неправильному питанию, нарушению режима сна и бодрствования.

Динамика состояния здоровья детей когорт 2001 и 2004 г.р. соответствует закономерностям, выявленным на примере старших когорт (рис. 3.9).

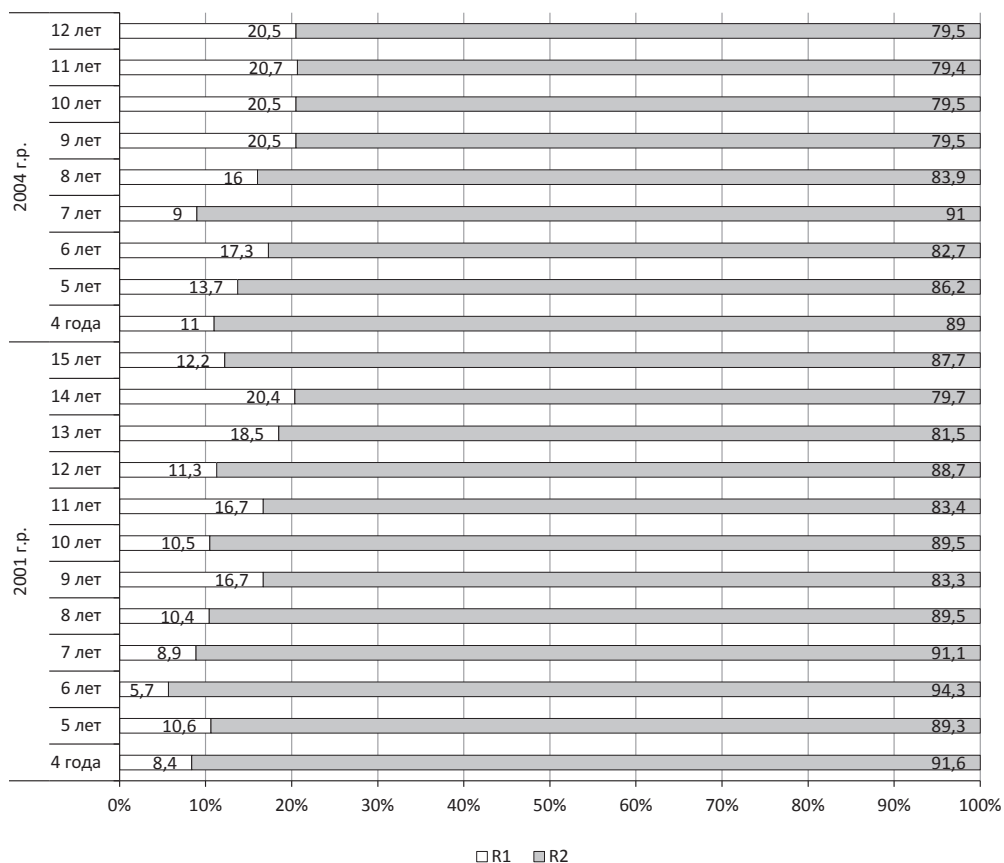


Рис. 3.9. Распределение детей когорт 2001 и 2004 г.р. по состоянию здоровья в возрастном разрезе, в % от численности детей соответствующей когорты в данном году

* R1—здоровые дети, R2—дети, имеющие заболевания.

Источник: данные мониторинга здоровья детей, проводимого ИСЭРТ РАН, 2001–2016 гг.

Здоровье ребёнка определяется наличием или отсутствием хронических заболеваний, кратностью и длительностью перенесённых заболеваний, не перешедших в устойчивую форму.

Частые острые заболевания снижают иммунитет и повышают риск развития хронических патологий, что подтверждается данными исследования. Среди детей, которые имеют первую группу здоровья, от 20 до 100% не болели в течение года. Среди детей со второй и третьей группами здоровья, по оценкам педиатров, больше всего часто болеющих детей (4–12%; табл. 3.22). Хорошо прослеживается такая тенденция: чем старше дети, тем реже они обращаются за медицинской помощью из-за болезни.

Таблица 3.22. **Зависимость здоровья детей от кратности заболеваний***, 2014 г., в % от числа опрошенных

Кратность заболеваний	I	II	III, IV
	группа здоровья	группа здоровья	группы здоровья
Дети 2004 г.р. (10 лет)			
Не болел	20,0	23,7	10,0
Эпизодически (2-3 раза)	66,7	60,5	75,0
Часто (4-5 раз)	0,0	10,5	10,0
Дети 2001 г.р. (13 лет)			
Не болел	50,0	28,9	26,7
Эпизодически (2-3 раза)	50,0	65,8	66,7
Часто (4-5 раз)	0,0	0,0	6,7
Дети 1998 г.р. (16 лет)			
Не болел	100,0	13,3	25,0
Эпизодически (2-3 раза)	0,0	60,0	66,7
Часто (4-5 раз)	0,0	6,7	8,3
Дети 1995 г.р.** (19 лет)			
Не болел	78,6	41,7	41,2
Эпизодически (2-3 раза)	21,4	55,6	47,1
Часто (4-5 раз)	0,0	2,8	11,8
*100% – в столбцах. ** Данные 2012 г. Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2012, 2014 гг.			

На основе сведений о кратности заболеваний обследуемых детей был рассчитан индекс здоровья детей в различных возрастах. Традиционно данный показатель вычисляется по формуле¹³⁹:

$$\text{Индекс здоровья} = \frac{\text{Число ни разу не болевших детей за определенный временной интервал}}{\text{Число обследуемых детей в когорте}} \times 100 \quad (1)$$

¹³⁹ Методические рекомендации по комплексной оценке состояния здоровья детей и подростков при массовых врачебных осмотрах. № 08-14/4 от 27.04.82. – М., 1982. – 30 с.

На протяжении всего периода наблюдений индекс здоровья был выше у детей когорты 1995 г.р. (рис. 3.10). Если рассматривать динамику индекса по всем когортам, то можно отметить, что в целом по мере взросления детей его величина возрастает. Во всех когортах величина индекса здоровья детей в 12 лет превышала значение индекса на первом году жизни. Расхождение величины повозрастных индексов здоровья для когорт минимально в период 4–9 лет. До 4 лет и после 9 лет расхождение выражено сильнее. Вероятно, именно в эти периоды детский организм приобретает большую чувствительность к воздействию неблагоприятных факторов внешней среды, а также образа жизни.

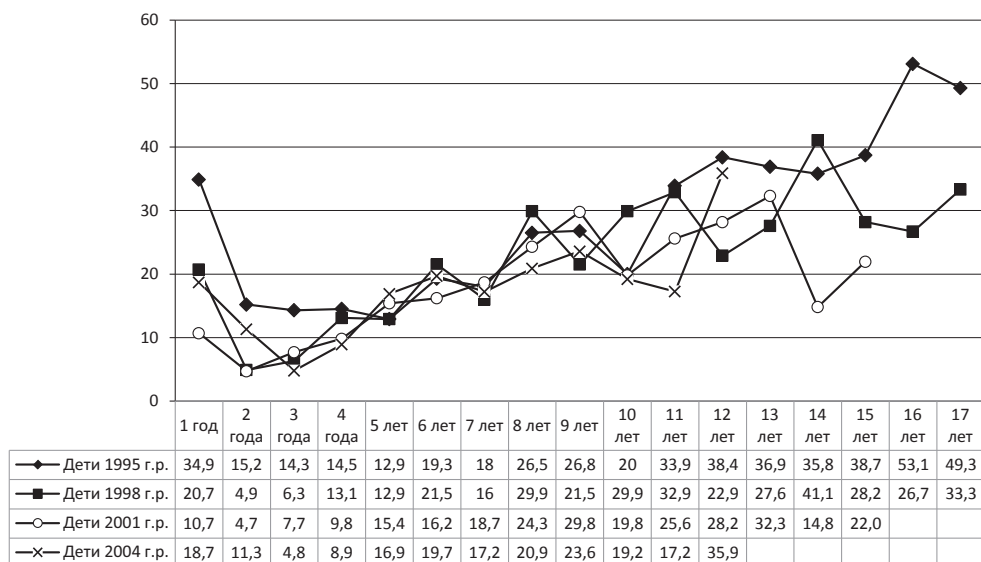


Рис. 3.10. Индекс здоровья детей (рассчитан по ответам педиатров)

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 1995–2016 гг.

В то же время есть определённые отличия по когортам. Так, снижение индекса здоровья у детей 1995 г.р. происходило в 2, 5, 7, 10 лет, затем, с 12 до 14 лет и на шестнадцатом году жизни. В когорте 1998 г.р. индекс здоровья снижался в 2, 5, 7, 9, 12, 15 и 16 лет.

В когортах 2001 и 2004 г.р. отмечен самый низкий индекс здоровья в возрасте одного года. Для когорты 2004 г.р. характерно более длительное снижение индекса здоровья в раннем детстве – на протяжении второго и третьего года жизни, а не только до двух лет, как это имеет место в других когортах.

Анализ кратности заболеваний в территориальном разрезе показал, что в 2016 г. в когорте 2004 г.р. доля часто болеющих детей больше в Вологде (7%) и в районных центрах (9%), ни разу не болевших детей – в Череповце (53%; рис. 3.11). Среди детей 2001 г.р. ни разу не болели 33% из тех, кто проживает в Череповце, 31% – в районах, и только 6% тех, кто проживает в Вологде. Среди детей из областного центра наибольшую долю составляют те, кто болел эпизодически (81%) или более 6 раз в год (6%). Вероятно, это различие может быть связано с действием климатических факторов, а также с качеством медицинской профилактики заболеваний. Один из её аспектов – прохождение детьми профосмотров – будет проанализирован ниже.

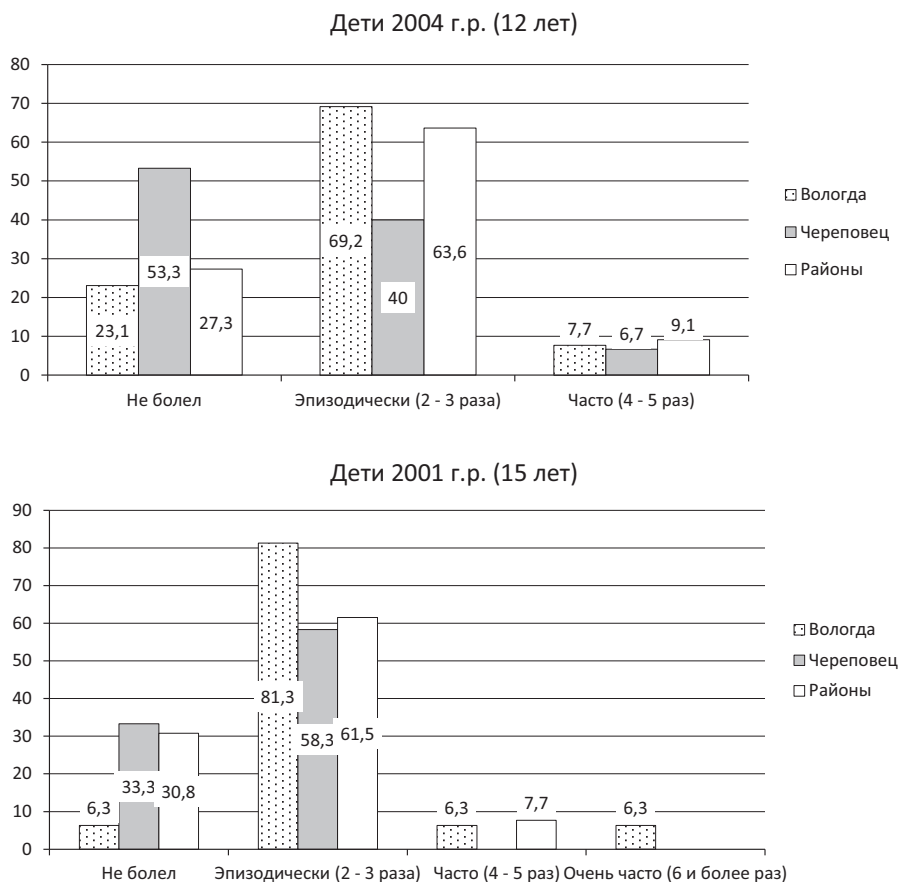


Рис. 3.11. **Кратность заболеваний детей** (территориальный срез, 2016 г.), %

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2016 г.

Состояние здоровья детей описывают и через параметры их физического развития¹⁴⁰. Судя по результатам мониторингового исследования, средние значения роста и веса у детей имеют территориальную специфику (рис. 3.12).

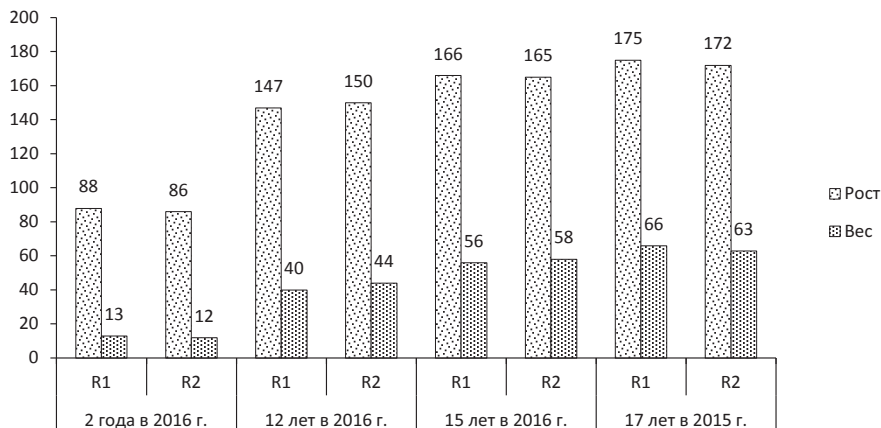


Рис. 3.12. **Весоростовая гистограмма** (средние значения роста и веса детей когорт 2014, 2004, 2001, 1998 г.р.)

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2015, 2016 г.

В когорте детей 2014 г.р. максимальный средний рост детей зафиксирован в Вологде, минимальный – в районах; средний вес детей на всех территориях одинаков. Среди детей 2004 г.р. максимальный средний рост отмечен в Вологде, максимальный средний вес – в районах. В Череповце средний вес детей минимален, средний рост такой же, как в районах. В когорте детей 2001 г.р. минимальные показатели роста и веса зафиксированы в Череповце. В то же время в когорте 1998 г.р. дети из Череповца в возрасте 17 лет отличались максимальными значениями роста и веса. Основываясь на приведённых распределениях, можно сделать вывод о существовании особенностей физического развития детей, проживающих на разных территориях и принадлежащих к разным когортам.

Показатели среднего роста и веса детей на территориях обследования измерялись в продолжение всего периода мониторингового исследования. Рассмотрим, какие показатели физического развития наблюдались у детей разных когорт в возрасте двух лет (рис. 3.13).

¹⁴⁰ Методы исследования и оценки физического развития детей и подростков : методическое пособие [Эл. рес.]. – Чита: Министерство здравоохранения РФ, Читинская государственная медицинская академия, 2013. – Реж. дост.: <http://www.studfiles.ru/preview/3832707/>

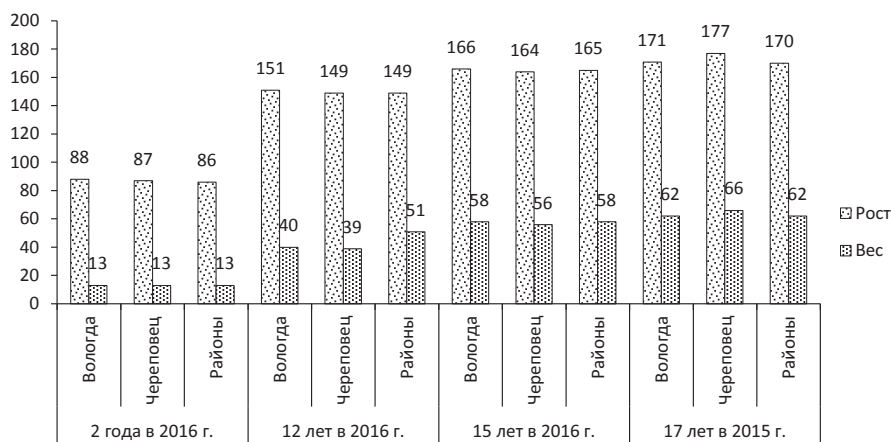


Рис. 3.13. **Весоростовая гистограмма: дети в возрасте двух лет** (средние значения роста и веса детей когорт 2014, 2004, 2001, 1998 и 1995 г.р.)

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 1997, 2000, 2003, 2006, 2016 гг.

Дети когорты 2004 г.р. в возрасте двух лет отличались более высоким ростом по сравнению с детьми других когорт. Причём это явление отмечено только для Вологды и Череповца. В районах показатель среднего роста детей был максимальным в когорте детей 2014 г.р. (86 см).

Следует отметить, что средний рост населения является одним из индикаторов качества жизни на данной территории. Так, результаты межстранового сравнительного исследования изменения среднего роста населения стран мира в период XIX–XX вв. позволили А. Дитону сделать вывод о том, что на средний рост популяции сильнее всего воздействуют детская смертность и уровень доходов населения¹⁴¹.

Уровень детской смертности, в свою очередь, зависит от качества медицинской помощи, санитарно-гигиенического благополучия, качества питания детей. Так, развитие профилактической медицины и соблюдение гигиенических норм способствуют снижению гибели детей от инфекционных заболеваний; качественное питание определяет нормальный рост, высокую сопротивляемость организма к воздействиям неблагоприятных факторов, развитие и функционирование его систем.

¹⁴¹ Дитон А. Великий побег: здоровье, богатство и истоки неравенства / пер. с англ. А. Гуськова. – М.: Институт Гайдара; Фонд «Либеральная миссия», 2016. – 368 с.

В ходе проведения мониторинга «Изучение условий формирования здорового поколения» рассматриваются все перечисленные аспекты. По данным за 2016 год, участники исследования в возрасте 15 лет имели необходимые в соответствии с возрастом прививки (рис. 3.14). Среди детей в возрасте 12 лет прививки не были сделаны только у 10%, среди двухлетних детей – у 20%. В том и другом случаях наибольшая доля детей, которым не сделаны необходимые прививки, приходится на г. Вологду: 15 и 28% соответственно.

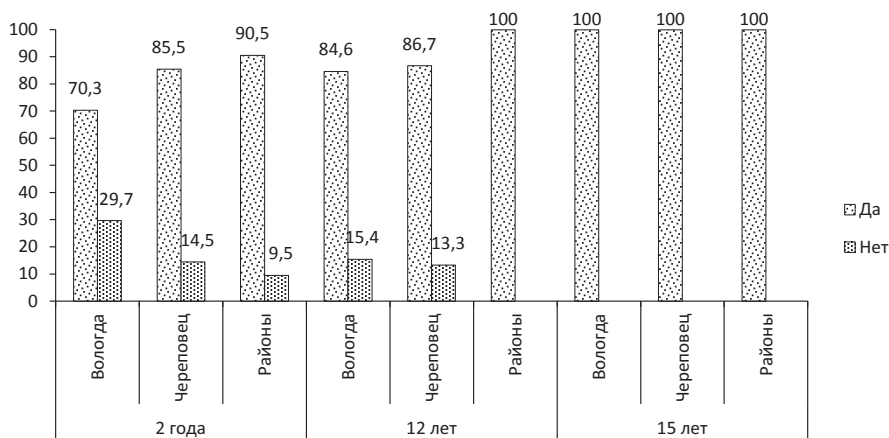


Рис. 3.14. **Распределение ответов педиатров на вопрос: «Все ли прививки сделаны ребёнку в соответствии с возрастом?»** (в территориальном разрезе, по возрастам детей), в % от числа опрошенных

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения», ИСЭРТ РАН, 2016 г.

В последние годы в Вологодской области отмечается рост числа отказов родителей от вакцинации детей. Причиной может быть распространение СМИ сведений о случаях осложнений после прививочных мероприятий, в том числе связанных с переходом с импортных на отечественные вакцины.

Другой аспект профилактики снижения здоровья детей – прохождение плановых профилактических осмотров. Охват этим мероприятием детей в возрасте 2 лет в среднем по области составил 94%, детей в возрасте 12 лет – 87%, детей в возрасте 15 лет – 83% (рис. 3.15). При этом наименьший охват детей всех рассматриваемых возрастов отмечен в г. Вологде.

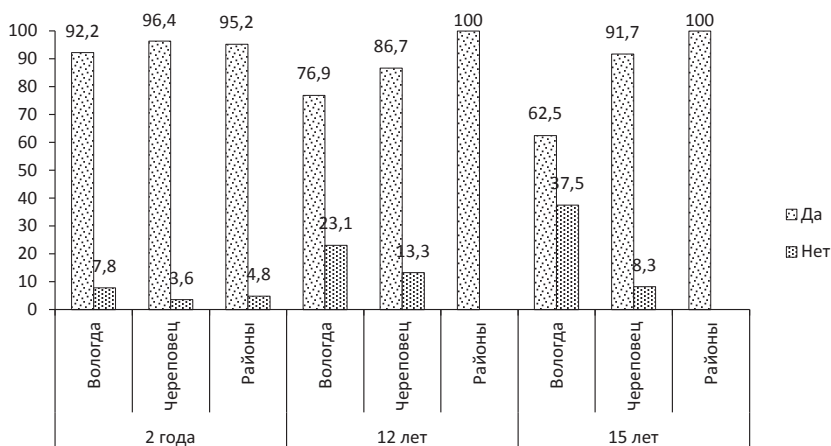


Рис. 3.15. Распределение ответов педиатров на вопрос: «Проходил ли ребёнок плановые медосмотры на данном году жизни?» (в территориальном разрезе, по возрастам детей), в % от числа опрошенных

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения», ИСЭРТ РАН, 2016 г.

Увеличение охвата и эффективности проводимых профилактических мероприятий является приоритетом в развитии здравоохранения России. В соответствии с федеральной целевой программой «Развитие здравоохранения», к 2020 году планируется достичь 95% охвата детского населения профилактическими осмотрами¹⁴². По результатам за 2014 год охват профилактическими осмотрами детей в возрасте от 0 до 14 лет составил 82%, подростков 15–17 лет – 95% (рис. 3.16).

Профилактические осмотры детей позволяют своевременно выявлять нарушения, которые могут оказывать негативное влияние на учебную деятельность ребёнка, его успеваемость. Так, по данным Министерства здравоохранения РФ, среди детей, прошедших медосмотр в 2014 году, было выявлено 6% детей с нарушениями зрения и 6% детей с нарушениями осанки. Ещё у 3,5% детей выявлены дефекты речи¹⁴³.

¹⁴² Государственная программа развития здравоохранения Российской Федерации. – URL: <https://www.rosminzdrav.ru/news/2014/01/30/1686-gosudarstvennaya-programma-razvitiya-zdravooxraneniya-rossiyskoy-federatsii>

¹⁴³ Результаты профилактических осмотров детей в возрасте 0–14 лет // Здравоохранение / Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/healthcare/#

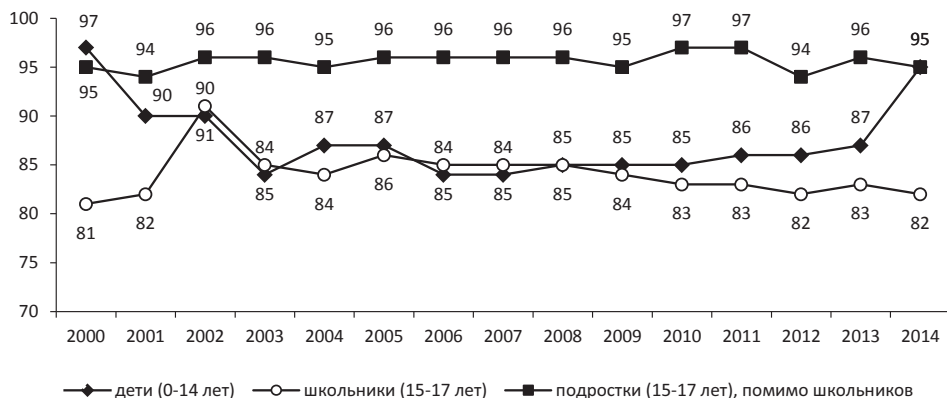


Рис. 3.16. Охват профилактическими осмотрами населения, подлежащего периодическим осмотрам, в % от численности подлежащих осмотрам

Источник: Здравоохранение // Федеральная служба государственной статистики. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/healthcare/#

Одним из компонентов профилактической медицины является диспансерное наблюдение за состоянием здоровья населения. В соответствии с Порядком проведения диспансерного наблюдения, оно осуществляется в отношении граждан, имеющих хронические неинфекционные и некоторые инфекционные заболевания, повышенный риск развития таких заболеваний, а также в отношении лиц, проходящих реабилитацию после травм, отравлений, операций. Диспансерное наблюдение за гражданами, имеющими основные факторы риска развития хронических заболеваний (повышенный уровень артериального давления, дислипидемия, повышенный уровень глюкозы в крови, курение табака, пагубное потребление алкоголя, нерациональное питание, низкая физическая активность, избыточная масса тела и ожирение) входит в часть комплекса мероприятий по проведению диспансеризации и профилактических медицинских осмотров населения¹⁴⁴.

Согласно результатам этапа мониторинга 2016 года, на диспансерном наблюдении состояли 24% двухлетних детей, 54% 12-летних детей и 39% подростков 15 лет (от общей численности детей соответствующих возрастов, принимавших участие в мониторинге в 2016 году; рис. 3.17).

¹⁴⁴ Об утверждении Порядка проведения диспансерного наблюдения: приказ Министерства здравоохранения РФ от 21.12.2012 г. № 1344н. – URL: <http://base.garant.ru/70321224/>

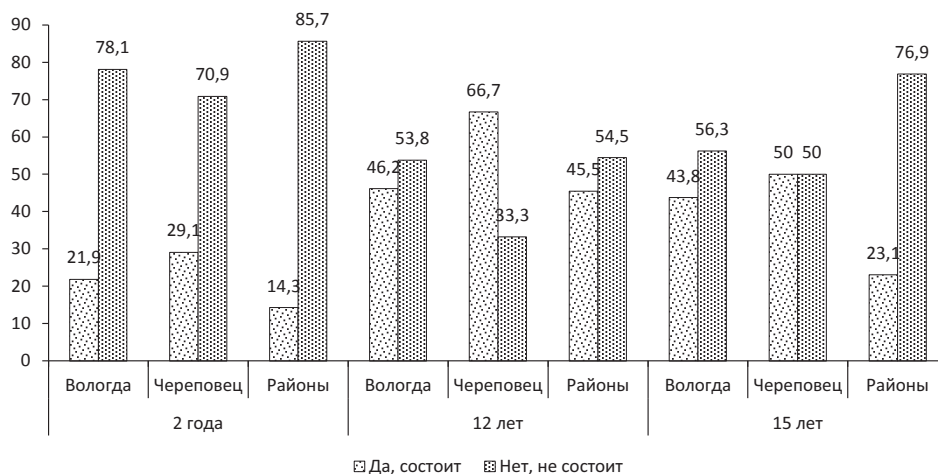


Рис. 3.17. Распределение ответов педиатров на вопрос: «Состоит ли ребёнок на диспансерном наблюдении в связи с заболеванием?» (в территориальном разрезе, по возрастам детей), в % от числа опрошенных

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения», ИСЭРТ РАН, 2016 г.

Следует отметить, что наибольшая доля состоящих на диспансерном наблюдении зафиксирована среди детей в возрасте 12 лет, проживающих в Череповце (67%). В других когортах наибольшие показатели постановки на диспансерный учёт также отмечены в Череповце: 50% подростков 15 лет и 29% детей в возрасте двух лет. Среди жителей районов только в когорте 2004 г.р. наблюдался высокий показатель доли детей, состоявших на диспансерном учёте (46%).

В 2015 году среди детей когорт 2001 и 2004 г.р. сложилась несколько иная картина в отношении постановки на диспансерный учёт. Среди детей 2004 г.р., проживавших в Череповце, доля тех, кто состоял на диспансерном наблюдении, была ниже, чем в 2016 году, – 57% (рис. 3.18). Среди детей 2001 г.р., проживавших в Череповце, доля состоящих на диспансерном наблюдении была на 17% ниже. Изменилась и ситуация в Вологде: выросла доля состоящих на диспансерном наблюдении детей 2001 и 2004 г.р. В районах доля таких детей увеличилась только в когорте 2004 г.р.

Приведённые данные свидетельствуют об увеличении в 2016 г. распространённости хронических заболеваний, а также состояний, обуславливающих высокий риск их развития, в когортах детей 2001 и 2004 г.р.

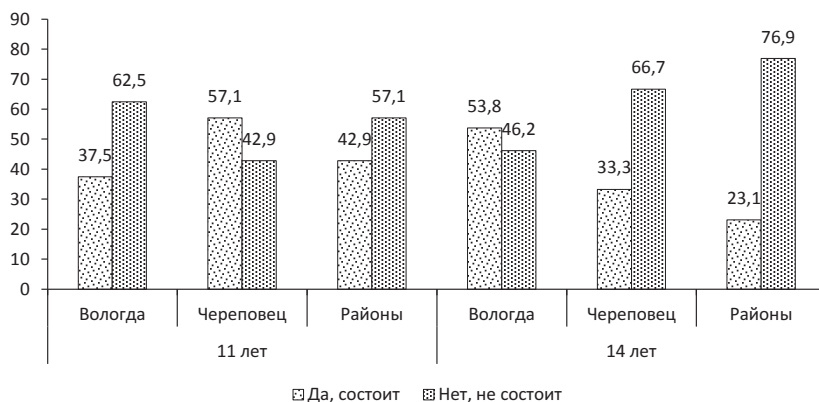


Рис. 3.18. Распределение ответов педиатров на вопрос: «Состоит ли ребёнок на диспансерном наблюдении в связи с заболеванием?» (в территориальном разрезе, по возрастам детей), в % от числа опрошенных

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения», ИСЭРТ РАН, 2015 г.

Подводя итоги обзора изменений здоровья детей Вологодской области, можно сделать следующие выводы. На протяжении 2010–2015 гг. в регионе наблюдалось снижение заболеваемости новорождённых на фоне сохранения высокой заболеваемости детей в возрасте 0–14 лет. Показатель заболеваемости последних вырос в 1,3 раза, причем на протяжении периода с 2000 по 2014 г. он был значительно выше среднего по России. В целом по стране рассматриваемый показатель вырос в 1,2 раза. Уровень заболеваемости детей подросткового возраста в Вологодской области за 2000–2015 гг. увеличился в 1,3 раза, в России за период с 2000 по 2014 г. – в 1,6 раза.

Согласно результатам, полученным в ходе мониторинга «Изучение условий формирования здорового поколения», подтвердились ранее выявленные закономерности, связанные со снижением индексов здоровья детей в первый год жизни, в период поступления в школу, а также при переходе из начальной школы в среднюю. На основе сопоставления динамики индексов здоровья детей пяти когорт показано, что минимальное расхождение их величин приходится на возрастной промежуток 4–9 лет. В раннем детстве и в возрасте старше 10 лет расхождение усиливается. В связи с этим сформулировано предположение о том, что именно в указанных возрастных периодах здоровье детей становится наиболее подверженным действию внешних факторов и факторов, обусловленных образом жизни семей и самих детей.

Что касается когорты 2014 г.р., то она демонстрирует благоприятную динамику показателей здоровья. В течение первого года жизни, в противовес тенденции, регистрируемой в предшествующих когортах, не произошло резкого ухудшения здоровья детей. Доля здоровых детей впервые превысила рубеж 5%, составив 14%. На втором году жизни впервые (по сравнению с динамикой по предшествующим когортам) отмечено сокращение доли детей с хроническими заболеваниями (на 1%) и увеличение доли здоровых детей (на 6%). По результатам анализа динамики здоровья в гендерном разрезе показано, что на втором году жизни более подвержено воздействию негативных факторов здоровье девочек: их доля среди здоровых детей сократилась на 7%.

Установлено также, что ведущими факторами риска для здоровья новорожденных детей являются курение матери, плохая обеспеченность продуктами питания, неблагоприятные жилищные условия, низкий уровень материального благосостояния семьи, её неполнота.

Для оценки здоровья важно учитывать и его физические параметры, и показатели нервно-психического развития. Психическое здоровье, нормальное нервно-психическое развитие способствует успешной социализации детей, освоению социальных ролей, самовыражению. Творческая, деятельностная реализация личности ребёнка служит базисом его профессионального самоопределения, максимальной реализации трудового потенциала.

3.4. Состояние психического здоровья и нервно-психическое развитие детей

3.4.1. Психическое здоровье детей

В известной мудрости «в здоровом теле – здоровый дух» нашла отражение диалектическая взаимосвязь физического и психического здоровья человека. Поэтому, говоря о качестве детского населения, нельзя оставить без внимания то, что определяет облик нового поколения, его потенциальный вклад в социальные преобразования. Процесс модернизации общества немислим без воспитания подрастающего поколения, способного творчески подходить к решению проблем, активно проявлять себя в общественной деятельности, предлагать и осваивать инновационные технологии. Основой для развития перечисленных способностей выступают психическое здоровье, гармоничное нервно-психическое развитие детей.

Психическое здоровье нового поколения неразрывно связано с социальным здоровьем всего общества. Существует двусторонняя связь между проявлениями социального нездоровья и нарушениями психического здоровья детей. Неблагополучие общества порождает девиации в детской среде, способствует распространению психических патологий. Эти нарушения, в свою очередь, рожают новый виток болезней общества. Точно так же психическое благополучие детей определяет их способность к успешной социализации, обучению, творческой трудовой деятельности, освоению инноваций. Эти особенности – залог прогрессивного развития общества в последующие десятилетия, а также основа для воспитания новых благополучных поколений.

Значимость защиты и укрепления психического здоровья подрастающего поколения признана на мировом уровне. В частности, эту задачу Всемирная организация здравоохранения включила в число стратегических приоритетов улучшения здоровья и развития детей и подростков¹⁴⁵.

Комплексное исследование здоровья детей в контексте социально-экономических трансформаций требует решения нескольких задач: выявления трендов основных показателей психического здоровья детей, оценки распространённости среди них нарушений нервно-психического развития, определения значимости нервно-психического развития детей для достижения учебных успехов, выявления степени его влияния на одарённость, выбор будущей профессии.

Психическое здоровье детей оценивается путём его соотнесения с принятым критерием возрастной нормы. Однако проблема определения нормы психического здоровья носит междисциплинарный характер и решается на стыке таких областей знания, как: медицина (психиатрия), дифференциальная психология, психология развития, педагогическая психология, психология личности, нейропсихология и др. Можно выделить несколько подходов к пониманию «нормы» (табл. 3.23).

Для целей данного исследования использовались статистический и адаптационный подходы. Первый – при анализе тенденций психического здоровья детей в масштабах страны и её округов. Второй – при рассмотрении психического здоровья детей как производной их нервно-психического развития. (Эта задача решена в п. 3.4.2. с использованием данных медико-социологического мониторинга ИСЭРТ РАН.)

¹⁴⁵ Стратегические направления улучшения здоровья и развития детей и подростков / Всемирная организация здравоохранения, 2003. – URL: https://www.rorbic.ru/upload/site1/document_file/T1vpcPHX6.pdf

Таблица 3.23. Подходы к пониманию «нормы» психического здоровья

Подход	Преимущества	Недостатки
Статистический подход	Предполагает возможность количественного измерения свойств исследуемого объекта и установление с помощью математического аппарата соответствующих средних показателей. Чем реже встречается та или иная форма, например, поведения, тем больше вероятность, что ее будут воспринимать как отличную от нормальной. Быть нормальным в рамках данного подхода – значит соответствовать среднестатистическому нормативу.	Вызывает критику, так как представление о норме, как о чём-то наиболее часто встречающемся, ограничивает представление о человеческом развитии.
Культурно-релятивистский подход	Норма и патология определяется соотношением особенностей культуры социальных групп, к которым принадлежат исследуемые. То, что считается нормой для одной социальной группы, для другой будет выглядеть как патология.	Нормальным является то, что соответствует представлениям данной культуры о норме, то есть делает невозможным однозначное определение нормального поведения.
Психопатологический подход	Норма понимается как отсутствие выраженных патологических симптомов. Если у человека нет этих симптомов, значит, он нормален, здоров.	Здоровье определяется через нездоровье, норма – через аномалию.
Экзистенциальный подход	Является описательным и связан с гуманистической теорией личности. Представители данного подхода пытаются выделить то позитивное, что несет в себе нормальная личность.	В данном подходе нет описания внутренних закономерностей процесса развития личности, который привел к ее появлению.
Адаптационный подход	Адаптация понимается, во-первых, как динамическое равновесие между организмом и средой, а во-вторых, между психическими процессами и деятельностью человека. То есть норма – это процесс достижения личностью такого оптимального функционирования, которое позволяет реализовать в полной мере самосохранение, самореализацию и развитие.	Этот подход не позволяет получить целостную картину психического здоровья населения, поскольку не опирается на универсальные, однозначно установленные критерии нормы.
Источник: составлено авторами.		

Для характеристики состояния психического здоровья подрастающего поколения обратимся к анализу статистических показателей: заболеваемости и инвалидности детского населения. Сведения о нарушении психического здоровья необходимы для прогнозирования условий, в которых будет происходить модернизация общества в течение следующих лет. Величина и динамика этих показателей характеризует и потенциал здоровья подрастающего поколения, который определяет будущую обеспеченность экономики квалифицированными специалистами, потребителями и создателями инноваций.

В период 2011–2015 гг. в целом по Российской Федерации численность детей в возрасте 0–14 лет, страдающих психическими расстройствами и расстройствами поведения, снизилась на 2%. Среди подростков значение показателя снизилось на 14%. Северо-Западный федеральный округ в 2015 году занимал 4-е место среди всех федеральных округов по заболеваемости детей 0–14 лет психическими расстройствами и расстройствами поведения. В Вологодской области показатели заболеваемости детей и подростков были выше, чем на остальных территориях округа, за исключением г. Санкт-Петербурга. По сравнению с 2014 г. наблюдается увеличение детской заболеваемости и снижение заболеваемости подростков (табл. 3.24).

Таблица 3.24. **Заболеваемость детей психическими расстройствами и расстройствами поведения** (состоит под наблюдением на конец отчетного года), человек

Территория	2011		2012		2013		2014		2015	
	0–14	15–17	0–14	15–17	0–14	15–17	0–14	15–17	0–14	15–17
РФ	189836	74118	187476	70812	183873	68507	186669	66676	186341	64036
ЦФО	31376	13431	31194	12676	30168	11968	30376	11196	31353	31376
СЗФО	18874	6906	19740	6907	20246	6719	20252	6898	19054	6450
Республика Карелия	478	218	479	244	517	225	555	269	570	197
Республика Коми	778	466	700	419	685	397	666	424	565	383
Архангельская область	551	229	581	213	597	215	748	267	748	259
Вологодская область	1945	1076	1771	1063	1556	929	1548	937	1578	807
Калининградская область	616	667	599	619	609	592	579	523	614	487
Ленинградская область	845	379	902	391	935	365	1004	376	1029	363
Мурманская область	463	189	457	170	419	149	427	157	417	172
Новгородская область	1880	848	1843	777	1822	744	1746	748	1668	773
Псковская область	775	462	793	403	769	369	797	378	818	377
г. Санкт-Петербург	10543	2372	11615	2608	12337	2734	12182	2819	11047	2632
ЮФО	10381	4822	10032	4486	9211	4236	8968	3999	9008	3788
СКФО	23451	6908	24138	6693	24416	6403	24053	5828	24741	5492
ПФО	40664	16243	39752	15602	38596	15224	38575	14667	38742	14311
УФО	16052	7181	15557	6693	15036	6222	14999	6050	14981	5831
СФО	38871	14345	37349	13769	36908	13890	35606	13144	34553	12429
ДФО	10167	4282	9714	3986	9292	3845	9126	3434	9308	3320
КФО	–	–	–	–	–	–	4714	1460	4601	1223

Источник: Семья, материнство и детство // Федеральная служба государственной статистики. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/#

Разнонаправленность тенденций в регионе может быть обусловлена различиями в динамике факторов, приводящих к развитию психических заболеваний в детстве и в подростковом возрасте. Вероятно, период 2014–2015 гг. характеризовался улучшением условий для развития подростков и ухудшением условий для развития остальных детей.

Психические расстройства и расстройства поведения выступают одной из ведущих причин инвалидности детей в Российской Федерации и в Вологодской области. По состоянию на 2015 г. инвалидность, обусловленную данной причиной, имели более 186 тыс. российских детей в возрасте 0–14 лет и более 64 тыс. подростков 15–17 лет. В Вологодской области – 1578 детей и 807 подростков (табл. 3.25).

Таблица 3.25. **Численность детей с инвалидностью, обусловленной психическими расстройствами и расстройствами поведения, человек**

Территории	2011		2012		2013		2014		2015	
	0–14	15–17	0–14	15–17	0–14	15–17	0–14	15–17	0–14	15–17
РФ	189836	74118	187476	70812	183873	68507	186669	66676	186341	64036
ЦФО	31376	13431	31194	12676	30168	11968	30376	11196	31353	31376
СЗФО	18874	6906	19740	6907	20246	6719	20252	6898	19054	6450
Республика Карелия	478	218	479	244	517	225	555	269	570	197
Республика Коми	778	466	700	419	685	397	666	424	565	383
Архангельская область	551	229	581	213	597	215	748	267	748	259
Вологодская область	1945	1076	1771	1063	1556	929	1548	937	1578	807
Калининградская область	616	667	599	619	609	592	579	523	614	487
Ленинградская область	845	379	902	391	935	365	1004	376	1029	363
Мурманская область	463	189	457	170	419	149	427	157	417	172
Новгородская область	1880	848	1843	777	1822	744	1746	748	1668	773
Псковская область	775	462	793	403	769	369	797	378	818	377
г. Санкт-Петербург	10543	2372	11615	2608	12337	2734	12182	2819	11047	2632
ЮФО	10381	4822	10032	4486	9211	4236	8968	3999	9008	3788
СКФО	23451	6908	24138	6693	24416	6403	24053	5828	24741	5492
ПФО	40664	16243	39752	15602	38596	15224	38575	14667	38742	14311
УФО	16052	7181	15557	6693	15036	6222	14999	6050	14981	5831
СФО	38871	14345	37349	13769	36908	13890	35606	13144	34553	12429
ДФО	10167	4282	9714	3986	9292	3845	9126	3434	9308	3320
КФО							4714	1460	4601	1223

Источник: Семья, материнство и детство // Федеральная служба государственной статистики. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/#

На первый взгляд это невысокие показатели, однако их снижение в 2011–2015 гг. было медленным. Учитывая высокие издержки ресурсов здравоохранения и социальной защиты на лечение и реабилитацию таких детей, можно говорить о выраженном негативном влиянии нарушений психического здоровья на развитие общества

Проявлениями нарушений психического здоровья служат факты нарушения социальных и правовых норм. Статистическими показателями, описывающими эти явления, выступают численность преступлений, совершенных при участии несовершеннолетних, число лиц в возрасте до 18 лет, состоящих на учёте в правоохранительных органах, отбывающих наказание в исправительных колониях.

По данным государственной статистики, в 2015 г. на территории Российской Федерации зарегистрировано 61,8 тыс. преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их соучастии. В Северо-Западном федеральном округе – 6703 преступления, в Вологодской области – 1110 преступлений (рис. 3.19).

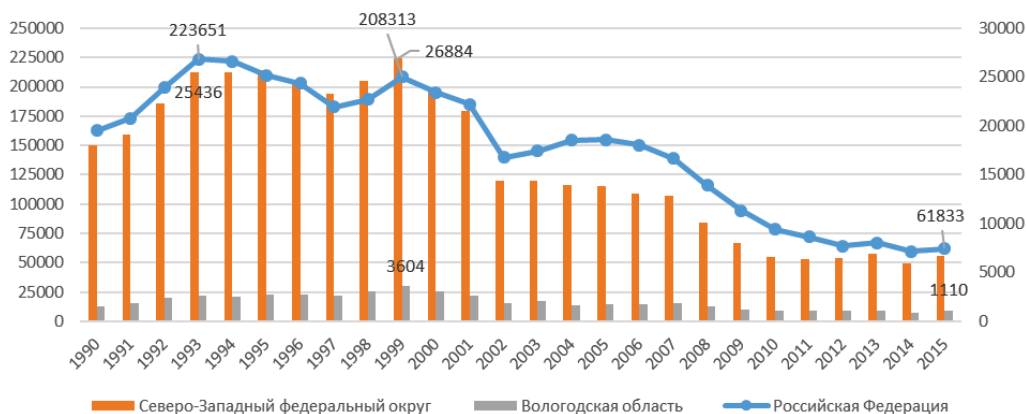


Рис. 3.19. Число преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их соучастии, единиц, значение показателя за год

Источник: Число преступлений, совершенных несовершеннолетними и при их соучастии, единица, значение показателя. Хорошее психическое здоровье определяется, в том числе, гармоничностью нервно-психического развития (НПР). Несоответствие нервно-психического развития возрастным характеристикам и требованиям общества может привести к нарушению формирования личности, психическим заболеваниям, девиантному, делинквентному поведению // Центральная база статистических данных. – URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/cbsd/DBinet.cgi>

Доля несовершеннолетних правонарушителей в возрасте 14–17 лет в Вологодской области в 2014 г. составила 1,7% от общей численности данной возрастной группы детей, что несколько выше среднероссийского показателя (1%)¹⁴⁶.

Серьёзную опасность для психического здоровья детей представляют алкогольные напитки и наркотики. Эти вещества оказывают пагубное воздействие на нервную систему, что становится причиной разрушения личности, интеллектуальной деградации и асоциального поведения. Общество принимает на себя обязательства по исправлению, лечению и реабилитации таких детей, устранению негативных последствий их действий, и это представляет дополнительное препятствие для успешного социально-экономического развития территорий.

Статистические данные свидетельствуют, что в 2015 году в России численность детей, страдающих расстройствами поведения, обусловленными употреблением наркотиков, составляла 916 человек, из которых подавляющее большинство – подростки 15–17 лет (882 чел.)¹⁴⁷. На первый взгляд это небольшая цифра. Однако статистический учёт позволяет получить данные только о тяжёлых случаях зависимости, зарегистрированных государственными учреждениями. Латентный уровень показателя может оказаться в несколько раз выше.

Краткий обзор динамики статистических показателей психического здоровья детей показал, что в стране и в регионе наблюдаются тренды снижения заболеваемости и инвалидности детского населения психическими расстройствами и расстройствами поведения. Благоприятно для социального здоровья населения и наблюдаемое снижение преступности среди несовершеннолетних. Эти социальные процессы свидетельствуют об улучшении условий жизни семей, более успешной социализации подрастающего поколения, чем в предшествующие периоды развития российского общества. В свете этого уровень психического здоровья детей и подростков в целом благоприятствует экономической и социокультурной модернизации территории.

¹⁴⁶ Доля несовершеннолетних участников преступлений от численности детского населения в возрасте от 14 до 17 лет // ЕМИСС. Государственная статистика. – URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/43836>

¹⁴⁷ Семья, материнство и детство // Федеральная служба государственной статистики. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/#

3.4.2. Нервно-психическое развитие детей: по данным мониторингового исследования в Вологодской области

Если нарушения психического здоровья снижают качество детского населения, то нормальное нервно-психическое развитие, напротив, играет положительную роль: обеспечивает самоконтроль, успешную социализацию, развитие интеллектуальных и творческих способностей, самовыражение личности. Это, в свою очередь, влияет на профессиональное самоопределение, степень реализации трудового потенциала во взрослой жизни. Для того чтобы определить, как именно нервно-психическое развитие влияет на учебные успехи детей, их одарённость, выбор будущей профессии, необходимо обратиться к данным лонгитюдных социологических исследований.

Проводимый ИСЭРТ РАН мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» позволяет на примере нескольких когорт оценить показатели, выступающие индикаторами уровня нервно-психического развития (НПР) детей. В рамках данного исследования основное внимание будет сосредоточено на рассмотрении следующих компонентов НПР:

- соответствие возрастной норме;
- учебная мотивация;
- успеваемость;
- наличие особых способностей.

Перечисленные характеристики отражают результат процесса социализации и дают представление о формирующемся интеллектуальном и творческом потенциале поколения. Удобнее всего провести их оценку на примере детей школьного возраста – подростков 11, 14 и 17 лет. Именно в этот период происходит становление личности, расширение спектра социальных взаимодействий, появляется способность критически мыслить. По мере взросления детей воспитательная роль семьи и школы ослабевает, всё большее значение приобретает общение со сверстниками, усиливается стремление самостоятельно выбирать жизненные ориентиры.

Одним из главных критериев оценки нервно-психического развития является его соответствие или несоответствие возрастной норме. По ответам педиатров, в разных когортах наблюдалось от 91 до 98% 11-летних детей, чьё развитие соответствовало возрасту, от 2 до 4% тех, у кого развитие отставало от нормы, и от 1 до 2% развивавшихся с опережением возраста (табл. 3.26). Оценки, высказанные врачами и родителями, различались: родители чаще отмечали, что их дети развиваются с опережением или отставанием относительно возрастной нормы.

Таблица 3.26. **Комплексная оценка нервно-психического развития 11-летних детей врачами-педиатрами и родителями, в % от числа опрошенных**

Нервно-психическое развитие ребенка	Когорты							
	1995 г.р.		1998 г.р.		2001 г.р.		2004 г.р.	
	Педиатры	Родители	Педиатры	Родители	Педиатры	Родители	Педиатры	Родители
Соответствует возрасту	95,6	82,3	94,3	81,4	91,0	85,7	98,3	86,2
Отстает от нормы	3,5	3,5	1,4	4,3	2,6	5,2	0,0	3,4
Опережает возраст	0,0	1,8	1,4	0,0	0,0	3,9	1,7	5,2

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2006, 2009, 2012, 2015 гг.

Аналогичное расхождение мнений родителей и педиатров наблюдается и при оценке нервно-психического развития 14-летних подростков (табл. 3.27). В этом возрасте педиатры фиксировали опережение нервно-психического развития у 1% детей 1995 г.р. и 3,6% детей 1998 г.р. Отставание развития фиксировалось у небольшой группы детей в каждой из когорт: 1% детей 1995 г.р., 2% детей 1998 г.р., 3% детей 2001 г.р.

Таблица 3.27. **Комплексная оценка нервно-психического развития 14-летних детей врачами-педиатрами и родителями, в % от числа опрошенных**

Нервно-психическое развитие ребенка	Когорта					
	1995 г.р.		1998 г.р.		2001 г.р.	
	Педиатры	Родители	Педиатры	Родители	Педиатры	Родители
Соответствует возрасту	94,5	87,2	92,9	85,7	91,0	85,7
Отстает от нормы	0,9	3,7	1,8	3,6	2,6	5,2
Опережает возраст	0,9	0,0	3,6	0,0	0,0	3,9

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2006, 2009, 2012, 2015 гг.

Причины различий в оценках объяснимы с нескольких позиций. Первая: врачи более компетентны в профессиональном плане, чем родители. Вторая: при оценке развития ребенка педиатрами не используются сведения об успеваемости, мотивации, увлечениях ребёнка, его психологическом состоянии. Третья: родители оценивают развитие ребёнка, опираясь на опыт наблюдения за ним на протяжении всей жизни, кроме того, они ориентируются также на опыт своего окружения – мнение родственников и друзей, педагогов.

Успеваемость и отношение к обучению также являются важными показателями нервно-психического развития школьников. Эти параметры в рамках проведения мониторинга оценивались только самими детьми и их родителями. За период исследования наблюдалось увеличение доли 11-летних детей и 14-летних подростков с положительной школьной мотивацией. Нужно отметить, что не всегда положительное отношение к школе включает в себя только учебный интерес. Часто детям нравится общение с одноклассниками, участие в тематических мероприятиях, занятия в дополнительных кружках и секциях, посещение столовой (табл. 3.28).

Таблица 3.28. **Распределение ответов детей 11–14-лет на вопрос: «Интересно ли тебе учиться?», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Когорта					
	1995 г.р.		1998 г.р.		2001г.р.	
	11 лет	14 лет	11 лет	14 лет	11 лет	14 лет
Да, я учусь с интересом	68,8	51,9	68,1	59,3	72,6	60,8
Не очень, я могу учиться лучше	8,0	16,7	10,1	13,0	13,7	31,4
Мне не интересно, я учусь с неохотой, потому что заставляют родители	3,6	5,6	5,8	0,0	2,7	Н.д.
Совершенно не нравится учиться	0,9	4,6	0,0	3,7	0,0	3,9
Затрудняюсь ответить	17,0	21,3	15,9	22,2	11,0	Н.д.

* Н.д. – вариант ответа не предусмотрен опросом.
 Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2006, 2009, 2012, 2015 гг.

В соответствии с возрастными характеристиками в среднем школьном возрасте учебная деятельность у детей уходит на второй план. Количество детей 14-летнего возраста, обучающихся на «отлично», за время проведения исследования снизилось на 9–10 %, обучающихся на «4» и «5» – увеличилось на 10–20%, обучающихся на «3 и 2» – снизилось на 10% (табл. 3.29).

Таблица 3.29. **Распределение ответов 11 и 14-летних детей на вопрос: «Какие оценки ты чаще получаешь?», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Когорты					
	1995 г.р.		1998 г.р.		2001 г.р.	
	11 лет	14 лет	11 лет	14 лет	11 лет	14 лет
«4 и 5»	48,7	32,1	57,1	50,0	62,3	54,9
«4 и 3»	17,7	18,3	11,4	32,1	24,7	33,3
Больше «3»	22,1	34,9	18,6	Н.д.	Н.д.	11,8
Только «5»	10,6	0,9	8,6	8,9	9,1	0,0
Бывает «3 и 2»	0,9	12,8	2,9	5,4	3,9	0,0

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2006, 2009, 2012, 2015 гг.

Установлено, что большая часть родителей (от 71 до 82%) считают, что их дети «не полностью реализуют свой потенциал, могут учиться лучше». Причем, такая тенденция сохраняется с 1995 года (табл. 3.30).

Таблица 3.30. **Распределение ответов родителей 14-летних детей на вопрос: «Как Вы считаете, Ваш ребёнок учится...?», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	1995 г.р.		1998 г.р.		2001 г. р.	
	11 лет	14 лет	11 лет	14 лет	11 лет	14 лет
Не полностью реализует свой потенциал, может учиться лучше	74,3	85,3	81,4	73,2	72,7	71,7
В полную меру своих способностей	23,0	8,3	17,1	12,5	15,6	24,5
Совершенно не проявляет интереса к обучению	1,8	6,4	1,4	12,5	7,8	3,8
Затрудняюсь ответить	0,9	0,0	0,0	0,0	3,9	0,0
Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2009, 2012, 2015 гг.						

Полученные данные согласуются с особенностями психологических изменений, характерных для подросткового возраста. В этот период существенно меняется самооценка ребенка. Если у младших школьников она складывалась под влиянием оценок учителя и касалась в основном учёбы, то теперь ведущее значение имеет мнение сверстников, а мнение родителей и педагогов становится второстепенным. Сфера интересов детей становится более насыщенной, расширяется сеть социальных взаимодействий.

Формализовать этот стихийный процесс, сделать его более управляемым и направить в социально приемлемое русло может вовлечение детей в систему дополнительного образования. Благодаря занятиям в кружках и секциях по интересам у детей появляется возможность попробовать себя в различных видах деятельности. Расширение социального опыта способствует более глубокому осознанию собственных жизненных установок, приобретению новых знаний, умений, навыков. Ещё большее значение имеет дополнительное образование для обучающихся выпускных классов. Для них занятия в сфере дополнительного образования могут служить стимулом для профессионального самоопределения.

Результаты исследования показывают, что дополнительные занятия посещали менее половины детей когорт 1995, 1998, 2001 г.р. в возрасте 14 лет. При этом в каждой более младшей когорте доля таких детей оказывалась ниже, чем в предшествующей. Доля детей 17-летнего возраста, занятых дополнительным образованием, в когорте 1998 г.р. была на 20 п.п. ниже, чем в когорте 1995 г.р. (табл. 3.31).

Таблица 3.31. **Распределение ответов детей 14 и 17 лет на вопрос: «Посещаешь ли ты какие-нибудь кружки, спортивные секции, дополнительные занятия в школе, центре дополнительного образования, доме культуры и т.п.?», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	1995 г.р.		1998 г.р.		2001 г.р.
	14 лет	17 лет	14 лет	17 лет	14 лет
Да	45,0	45,7	42,9	25,9	41,5
Нет	55,0	52,9	55,4	74,1	58,5

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2012, 2015 гг.

Следует отметить, что наиболее распространёнными причинами отказа детей от посещения дополнительных занятий является не отсутствие у них особых способностей, увлечений и интересов, а внешние ограничения. Основными причинами непосещения дополнительных занятий родители назвали отсутствие необходимости в них (30% в когорте 1995 г. и 40% в когорте 1998 г.), а также отсутствие времени у ребенка (32 и 40% соответственно; табл. 3.32).

Таблица 3.32. **Распределение ответов родителей детей в возрасте 17 лет на вопрос: «Если ребёнок не посещает учреждения дополнительного образования, то почему?», в % от числа опрошенных, ребёнок которых не посещает дополнительные занятия**

Вариант ответа	Когорта	
	1995 г.р.	1998 г.р.
Считаете, что в этом нет необходимости	29,7	40,0
Не хватает времени у ребёнка	32,4	40,0
Не хватает времени у родителей	13,5	10,0
Нет денег для оплаты занятий	0,0	0,0
Учреждения доп. образования расположены далеко от дома	5,4	5,0
Другие причины	10,8	10,0
Нет учреждений дополнительного образования	0,0	0,0

Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2012, 2015 гг.

То, что родители не в полной мере осознают значимость дополнительных занятий для всестороннего развития ребенка, позволяет сделать вывод о недостаточно высоком уровне их педагогической грамотности.

В то же время дополнительные занятия сопряжены с затратами свободного времени, которое ребёнок мог бы провести за выполнением заданий по основной учебной программе или просто отдыхая. Поэтому на родителей ложится ответственность за рациональное распределение времени труда и отдыха ребёнка. Посещение дополнительных занятий не должно становиться угрозой его здоровью и учебной успеваемости. По данным мониторинга, среди детей когорты 2004 г.р., посещающих дополнитель-

ные занятия, большинство (62%) учится хорошо, в то время как среди детей, не посещающих такие занятия, преобладают те, кто учится на «4» и «3» (табл. 3.33).

Таблица 3.33. **Взаимосвязь школьной успеваемости и посещения дополнительных занятий: по ответам детей 2004 г.р. в 2016 году**, в % от числа опрошенных

Варианты ответов	Посещаешь ли ты кружки, секции, дополнительные занятия?*	
	Да	Нет
Какие оценки ты чаще получаешь?		
«5»	11,5	11,1
«4» и «5»	61,5	22,2
«4» и «3»	23,1	66,7
«3»	3,8	0,0
«3» и «2»	0,0	0,0
Сложно ли тебе сейчас учиться в школе?		
Учёба даётся мне легко	23,1	33,3
По некоторым предметам сложно	69,2	55,6
Большая часть учебных предметов вызывает сложности	7,7	0,0
Учёба даётся мне тяжело	0,0	11,1
* 100% – в столбце.		
Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН.		

Для тех, кому учёба в школе даётся с трудом, дополнительные занятия могут стать не столько полезным досугом, сколько избыточной нагрузкой. Поэтому интересно отметить, что среди детей, посещающих дополнительные занятия, всё же присутствует небольшая доля тех, кто испытывает сложности с учёбой в школе (7%). Родителям таких детей, возможно, следовало бы отказаться от дополнительной нагрузки на ребёнка и дать ему возможность сосредоточить силы и способности на освоении учебной программы. Вместе с тем наличие среди детей, не посещающих дополнительные занятия, значительной доли тех, кому учёба даётся легко (33%), позволяет говорить о недостаточной вовлечённости школьников в программы дополнительного образования.

Рассмотрим, в какой мере соответствует приоритетам экономического развития и потребностям самих детей спектр услуг дополнительного образования, имеющийся в Вологодской области.

По данным Регионального центра дополнительного образования детей (РЦДОД), в Вологодской области охват детей в возрасте 5–18 лет образовательными программами дополнительного образования вырос с 65% в 2014 году до 71% в 2015 году. В структуре обучающихся в 2015/2016 учеб-

ном году преобладала возрастная категория 5–9 лет (53%). Доля детей среднего школьного возраста (10–14 лет) составляет 36%, подростков (15–17 лет) – 11%.

Сроки реализации дополнительных общеобразовательных программ по итогам 2015/2016 уч. г. в основном не превышали двух лет (65,5%). На 5 и более лет были рассчитаны только 14% программ.

Направления дополнительного образования в Вологодской области представлены неравномерно: наибольшая доля реализуемых программ приходится на художественное (50%), физкультурно-спортивное (19%), социально-педагогическое (17%) направления подготовки. По сравнению с 2014/2015 уч. г. в 2015/2016 уч. г. произошло сокращение представленности естественнонаучного (с 7 до 4%) и туристско-краеведческого (с 5 до 4,6%) направлений. Приоритетное для развития кадрового потенциала экономики техническое направление составляет в структуре программ дополнительного образования только 6%.

Важным аспектом развития дополнительного образования является его доступность для жителей сельской местности. В 2015/2016 уч. г. сеть организаций дополнительного образования в сельской местности включала только одну организацию в сфере физкультуры и спорта, 11 организаций в сфере культуры (8 школ искусств и 3 музыкальные школы).

Как и в регионе в целом, на 2015/2016 уч. г. в сельской местности в структуре распределения обучающихся по направлениям подготовки преобладали художественное (50%), социально-педагогическое (19,5%) и физкультурно-спортивное (13%). Сроки реализации образовательных программ также чаще всего были ограничены 1–2 годами (70%).

Как отмечалось выше, дополнительное образование может играть важную роль в работе по профессиональной подготовке школьников, способствовать подготовке высококвалифицированных специалистов. В Вологодской области по состоянию на 2015 год действовало 36 организаций, ведущих программы дополнительного профессионального образования. Наиболее представленными по числу обучающихся были физкультурно-спортивное (58%) и художественное (19%) направления подготовки. Программы технического направления более востребованы в системе дополнительного профессионального образования (доля обучающихся по ним составляет 15% от числа посещающих занятия по программам дополнительного профессионального образования). Однако сроки реализации большинства образовательных программ всё же остаются сжатыми: 74% программ рассчитаны менее чем на 1 год.

В то же время подготовка инженерных кадров – задача государственного уровня. 23 июня 2014 года на заседании Совета по науке и образованию при Президенте РФ В.В. Путин сказал, что «... в России исчерпаны ресурсы инженерных кадров советского периода. Весь мир и наша экономика втягиваются, если уже не вошли, в новый технологический уровень, совершенно другого качества... везде на крупных передовых предприятиях один и тот же вопрос с кадрами и прежде всего с инженерными». По его словам, это так же, как и недостаток инфраструктуры, становится ограничителем экономического роста¹⁴⁸. Вовлечение одарённых детей в систему дополнительного образования могло бы гарантировать более высокую долю юношей и девушек, выбирающих профессию, соответствующую их способностям. Для общества это означало бы дополнительные выгоды – рост производительности труда и рост инновационной активности в инженерной среде.

В Вологодской области, по данным мониторинга ИСЭРТ РАН, юноши и девушки, увлекающиеся точными науками, чаще, чем их сверстники, характеризуются нервно-психическим развитием, опережающим возраст. Среди детей 1995 г.р. в возрасте 17 лет таких было 14%, 1998 г.р. – 33% (табл. 3.34).

Таблица 3.34. **Зависимость НПР 17-летних детей от наличия особых способностей (увлечений) ребенка***, в % от числа опрошенных

Вариант ответа	Когорта			
	1995 г.р.		1998 г.р.	
	Опережает	Соответст.	Опережает	Соответст.
Да, проявляются:	2,2	97,8	5,0	95,0
рисует	0,0	100,0	14,3	85,7
лепит (пластилин, глина)	0,0	0,0	0,0	0,0
пишет стихи, рассказы	0,0	100,0	0,0	100,0
сочиняет музыку	0,0	100,0	0,0	100,0
увлекается спортом	0,0	100,0	0,0	100,0
любит точные науки	14,3	85,7	33,3	66,7
увлекается иностранными языками	0,0	100,0	0,0	100,0
любит рукоделие (вяжет, стругает)	0,0	100,0	0,0	100,0
другие увлечения	0,0	100,0	0,0	100,0
Нет, не проявляются	0,0	100,0	0,0	100,0

* Распределение ответов родителей на вопрос: «Проявляются ли у Вашего ребёнка особые способности?». Источник: Мониторинг «Изучение условий формирования здорового поколения» / ИСЭРТ РАН, 2012, 2015 г.

¹⁴⁸ Заседание Совета по науке и образованию 23 июня 2014 г. – URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/45962>

Этот факт позволяет указать на целесообразность расширения спектра программ дополнительного образования инженерной направленности, рассчитанных на длительный период обучения. Вовлечение в них одарённых детей должно стать одной из задач при формировании кадрового потенциала экономики региона.

Серьёзным вызовом для развития системы дополнительного образования детей Вологодской области является сжатие её кадрового потенциала. Число педагогов дополнительного образования в 2015/2016 уч. г. сократилось по сравнению с предыдущим годом с 1161 до 1026 чел. Причём сокращение затронуло и педагогический состав с высшей и первой квалификационной категорией – сокращение с 786 до 695 чел. Доля молодых сотрудников в возрасте до 35 лет снизилась с 33 до 29%¹⁴⁹.

С целью обеспечения условий для реализации детьми творческих способностей, а также для подготовки квалифицированных кадров необходимо решить проблему сокращения кадрового потенциала системы дополнительного образования, расширить охват детей программами дополнительного образования по техническому и естественнонаучному направлениям. Особое внимание следует обратить на расширение сети организаций дополнительного образования в сельской местности.

Показатели нервно-психического развития детей, полученные по итогам мониторингового наблюдения, позволяют заключить, что интеллектуальный и творческий потенциал детского населения региона соответствует задачам модернизационных преобразований общества. Если у детей будет возможность реализовать его в трудовой деятельности, экономика региона получит новый резерв для развития. В связи с этим требуется сосредоточить усилия на проблемах профессионального самоопределения детей и содействия им в этом со стороны семьи и школы, как основных институтов, выполняющих функцию воспитания подрастающего поколения.

3.4.3. Профориентация

В продолжение рассуждения о предпочтениях школьников и их профессиональной направленности приведём результаты комплексного обследования, выполненного в 2015 г. на базе Научно-образовательного центра (НОЦ) ИСЭРТ РАН, который посещают дети как из профильных классов, так

¹⁴⁹ Кольгин Н.М. О реализации Концепции развития дополнительного образования детей в Вологодской области (итоги 2015/2016 уч. года и задачи на 2016–2017 уч. год // АОУ ДО ВО «Региональный центр дополнительного образования детей». – URL: <http://rcdop.edu.ru/attachments/article/754/Кольгин%20Н.М.%20О%20реализации%20Концепции%20развития%20доп.%20образования%20детей%20в%20ВО.pdf>

и прошедшие дополнительное тестирование, в том числе с первичной профориентацией. Следует подчеркнуть, что одним из ключевых направлений деятельности НОЦ является начальная профессиональная подготовка школьников с последующей профилизацией их образования и ориентацией на работу в высокоинтеллектуальных отраслях, поэтому контингент обучающихся в НОЦ представлен наиболее талантливыми и мотивированными детьми¹⁵⁰.

Как известно, эффективное развитие и продуктивное использование потенциала молодых выступает главным преимуществом стран с инновационной экономикой. Связано это с тем, что более высокий уровень развития профессиональных компетенций обеспечивает и более высокую инновационную активность¹⁵¹. В качестве одного из критериев успешной социализации ребёнка и его готовности к модернизационным процессам в рамках адаптационного подхода, наряду с общественной активностью, характером взаимоотношений со сверстниками и родителями, школьной успеваемостью и мотивацией, ценностными установками и др., выделяется **профессиональное самоопределение**. Профессиональное самоопределение нельзя сводить только к акту выбора профессии. Его необходимо рассматривать как сложный и длительный процесс, в результате которого происходит увязка личностных свойств и профессиональных требований¹⁵², подготовка к новым «вызовам» современности. Оно поэтапно формируется на протяжении всей жизни человека, однако, как утверждают ведущие специалисты в области возрастной психологии (Л.И. Божович, Е.А. Климов, И.С. Кон, Д.И. Фельдштейн, Д.Б. Эльконин и др.)¹⁵³, самым значимым периодом считается именно подростковый возраст, когда выбор будущей сферы деятельности и, соответственно, типа учебного заведения определяет жизненный путь юношей и девушек.

¹⁵⁰ Леонидова Г.В. Генерация знаний талантливой молодёжи в интересах интеллектуализации человеческого капитала: методы и формы осуществления // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2011. – №1(13). – С. 90–100. (С. 96)

¹⁵¹ Шабунова, А.А., Леонидова Г.В., Калачикова О.Н. Дети и молодёжь в России: глобальные вызовы современности // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – 6(42). – С. 36–57. (С. 53)

¹⁵² Шишкина Е.А. Особенности профессиональной ориентации выпускников школ: проблемы и решения [Электронный ресурс] // Современная экономика: проблемы, тенденции, перспективы. – 2012. – №6. – Режим доступа: http://www.mivlgu.ru/site_arch/educational_activities/journal_ec/journal_arch/N6/shikina.pdf

¹⁵³ Божович Л.И. Этапы формирования личности в онтогенезе // Хрестоматия по возрастной психологии. – М.: Институт практической психологии; Воронеж: НПО МОДЭК, 1998. – С. 120–131; Климов Е.А. Как выбирать профессию. – М.: Просвещение, 1990. – 159 с.; Кон И.С. Психология ранней юности. – М.: Просвещение, 1989. – 255 с.; Фельдштейн Д.И. Особенности стадий развития личности на примере подросткового возраста // Хрестоматия по возрастной психологии. – М.: Институт практической психологии; Воронеж: НПО МОДЭК, 1998. – С. 298–309.

Как показывает опыт, российская модель взаимоотношений между личностью, системой образования и рынком труда оказалась не готовой к стремительным модернизационным процессам в обществе, на почве чего возник серьёзный диссонанс. Так, в настоящее время в сфере занятости на первый план выходит проблема структурной безработицы, выражающейся в несоответствии профессиональных качеств рабочей силы, особенно молодых специалистов, требованиям, предъявляемым современным рынком труда. Данный факт подтверждается результатами исследований ряда учёных (Р.И. Капелюшников, В.Е. Гимпельсон, А.Л. Лукьянова, Т.В. Попова, Г.В. Леонидова, К.А. Устинова и др.)¹⁵⁴. Как показывают результаты мониторинговых исследований ИСЭРТ РАН, лишь 49% населения Вологодской области трудоспособного возраста работают по полученной специальности, тогда как 40% заняты на рабочих местах не по профилю профессиональной подготовки.

Основные причины несформированности профессионально важных качеств кроются в серьёзных институциональных ограничениях (дистанцированность рынка труда и системы образования), недостаточно эффективно выстроенной системе профориентационной работы со школьниками, отсутствии со стороны родителей адекватных действий и заинтересованности в профессиональном становлении детей. Всё это свидетельствует о необходимости немедленного пересмотра фундаментальных принципов функционирования отечественных общеобразовательной и профессиональной школ¹⁵⁵ в части осуществления профориентационной деятельности.

Рассматривая вопрос профориентации, полезно обратиться к положительному опыту зарубежных стран. Так, в США профориентационная работа носит пролонгированный и постепенно усложняющийся характер: сначала учащихся знакомят с миром профессионального труда, выявляют

¹⁵⁴ Выбор профессии: чему учились и где пригодились? / В.Е. Гимпельсон, Р.И. Капелюшников, Т.С. Карабчук, З.А. Рыжикова, Т.А. Биляк // Экономический журнал ВШЭ. – 2009. – Т. 13. – №2. – С. 172–216; Капелюшников Р.И., Лукьянова А.Л. Трансформация человеческого капитала в российском обществе (на базе «Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения»). – М.: Либеральная миссия, 2010. – 196 с.; Леонидова Г.В., Устинова К.А. Образовательный потенциал молодежи как ресурс модернизации // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – №4 (28). – С. 172–178; Попова Т.Н. Структурный дисбаланс системы занятости в регионе [Электронный ресурс] // Современная экономика: проблемы, тенденции, перспективы. – 2011. – №5. – Режим доступа: http://www.mivlgu.ru/site_arch/educational_activities/journal_ec/journal_arch/N5/popova.pdf; Устинова К.А. Соответствие квалификации занятого населения требованиям рабочих мест // ЭКО. – 2012. – №9. – С. 181–188; Шабунова А.А., Леонидова Г.В. Качество трудовых ресурсов в России: региональный аспект // Актуальные проблемы экономики и права. – 2012. – №2(22). – С. 126–134.

¹⁵⁵ Рыбаков М.Ю. Профессиональная ориентация школьников: традиционное содержание и векторы модернизации // Среднее профессиональное образование. – 2008. – №2. – С. 6–8.

их основные склонности и способности в динамике, на основе чего выстраивают долгосрочные прогнозы выбора ими профиля дальнейшего обучения; затем ученикам непосредственно на практике предлагают попробовать свои возможности в том или ином направлении профессиональной деятельности. Заметным преимуществом американской системы профориентации выступает наличие крепких внешних связей между учреждениями образования, профессиональными учебными заведениями и предприятиями, строящихся на принципе социального партнёрства (например, через «институт наставничества»)¹⁵⁶. Кроме того, в поиске и выборе будущей профессии учащимся США значительную помощь оказывают психолого-консультативная система «Guidance», родительские комитеты учебных заведений и Национальный совет по координации и профессиональному самоопределению молодёжи¹⁵⁷.

Во Франции особенностью практики организации профессиональной ориентации является тесное взаимодействие внешкольной (деятельность сети специальных служб различных уровней) и внутришкольной её составляющих, а также координация со стороны трёх министерств: труда, здравоохранения и образования. В рамках внутришкольной профориентационной работы среднее образование во Франции разделено на пять педагогических циклов: 1) наблюдение и адаптация – изучение личности учащегося, определении его способностей, склонностей, уровня знаний, психофизических данных, индивидуальных черт характера (VI класс¹⁵⁸); 2) центральный – знакомство учащихся с разнообразием мира профессий, выбор дополнительных предметов по своим интересам и возможностям (V–IV классы); 3) ориентация – определение дальнейшего учебного пути: общеобразовательный и технологический лицей; профессиональный лицей; центр профессионального обучения (III класс); 4) определение – уточнение профессиональных предпочтений учащихся, стажировки на предприятиях, встречи с бывшими учениками, которые уже стали студентами, и со специалистами различных профессиональных областей (II класс); 5) выпускной – информирование о различных учебных заведениях профессионального образования, правилах поступления в них, условиях обучения, перспективах дальнейшего трудоустройства (I класс).

¹⁵⁶ Взаимосвязь профильной и профессиональной подготовки учащихся в США и России / М.П. Пальянов, А.Р. Демченко, О.А. Семина, Б.А. Беловолов // Сибирский педагогический журнал. – 2011. – №1. – С. 29–36. (С. 31)

¹⁵⁷ Cray K., Herr E. Other ways to win: creating alternatives for high school graduate. – Thousand Oaks, California: Corwin Press, Inc. A Sage Publications Company, 2000. – 198 p.

¹⁵⁸ Нумерация классов среднеобразовательной школы во Франции идёт в обратном порядке.

Первые три относятся к обучению в колледже, два последних – в лицее. Примечательно, что уже с IV класса учащиеся, по желанию, могут пройти стажировку на предприятии в форме «ознакомительного визита» или «сеанса наблюдения»¹⁵⁹.

У российских школьников существует множество вариантов выбора своего индивидуального учебного и, как следствие, профессионального маршрута, что, с одной стороны, представляет большое преимущество современной системы образования, а с другой – вызывает у детей дополнительные затруднения, связанные со сложностью самоопределения и ответственностью за свой выбор. При этом неизбежно столкновение желаемого будущего и реального настоящего, которое усугубляется как возрастным кризисом, так и кризисом учебно-профессиональной ориентации¹⁶⁰. Вместе с тем сохраняется проблема соответствия этого выбора потребностям рынка труда и тем способностям, которые нужны для достижения успеха в конкретной трудовой деятельности.

Целью обследования школьников среднего и старшего подросткового возраста (8–11 классы)¹⁶¹, посещающих НОЦ ИСЭРТ РАН, стал анализ сформированности их профессионального самоопределения и выявление его воздействия на своевременное овладение и умелое исполнение социальных ролей в соответствии с требованиями современного инновационно-ориентированного общества. Методологическую основу исследования составили:

- дифференциально-диагностический опросник Е.А. Климова, необходимый для оценки профессиональной направленности на основе предпочтений различных по характеру видов деятельности (позволяет выявить принадлежность учащихся к определённому типу профессий);
- дополнительное анкетирование – для получения информации о конкретных профессиональных предпочтениях подростков, о планируемых действиях после окончания школы, о школьных предметах и человеческих качествах, необходимых для овладения выбранной профессией, о степени осведомлённости подростков об учебных заведениях, ведущих подготовку по выбранной ими профессии и т.д.;

¹⁵⁹ Cray K., Herr E. Other ways to win: creating alternatives for high school graduate. – Thousand Oaks, California: Corwin Press, Inc. A Sage Publications Company, 2000. – 198 p. (С. 106–108)

¹⁶⁰ Данилова М.В. Кризис профессионального выбора и направления профориентационной помощи старшеклассникам // Личность, семья и общество: вопросы педагогики и психологии. – 2013. – №31. – С. 102–109. (С. 103)

¹⁶¹ В обследовании профессиональных предпочтений приняли участие 75 обучающихся различных школ областного центра, посещающих НОЦ ИСЭРТ РАН. Из них: 52 человека – представители среднего подросткового возраста (13–16 лет), 23 человека – старшего подросткового возраста (17–18 лет).

- фокус-групповое исследование – для выявления представлений подростков об успехе и качествах, требующихся для его достижения, о будущей профессии, о возможных преградах в её освоении и т.д.

Крайне важным аспектом в оценке сформированности профессионального самоопределения является соответствие личностных качеств, склонностей, предрасположенности детей выбранной профессии. Результаты диагностики принадлежности к определённому типу профессий¹⁶² по методике Е.А. Климова показали, что более трети обследованных учащихся (34%) ориентированы на профессии типа «человек-художественный образ» (рис. 3.20). На втором месте среди профессиональных ориентаций школьников оказался тип «Ч-З» (16%), на третьем – «Ч-Ч» (11%). У 10% учащихся выявлен смешанный тип «Ч+Х», у 8% – «Т+Ч». Примечательно, что лишь у 6,5% подростков наблюдалась склонность к профессиям типа «Ч-Т» и у 2% к типу «Ч-П». У остальных 13% учащихся отмечены другие варианты сочетаний типов профессиональных предпочтений.

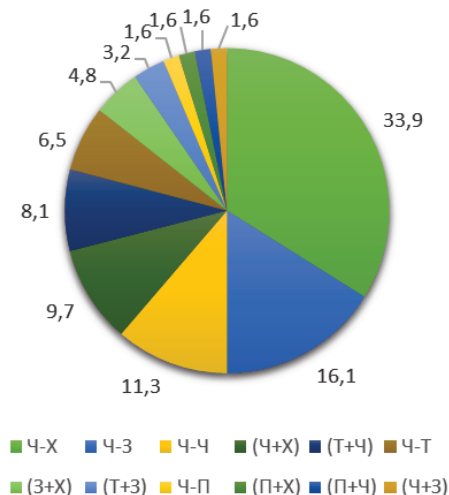


Рис. 3.20. Распределение учащихся по типам профессиональных предпочтений, в % от числа опрошенных

¹⁶² Типы профессиональных предпочтений по Климову Е.А.: человек-природа (Ч-П); человек-техника (Ч-Т); человек-человек (Ч-Ч); человек-знаковая система (Ч-З); человек-художественный образ (Ч-Х); человек-природа + человек-человек (П+Ч); человек-природа + человек-художественный образ (П+Х); человек-техника + человек-человек (Т+Ч); человек-техника + человек-знаковая система (Т+З); человек-человек + человек-знаковая система (Ч+З); человек-человек + человек-художественный образ (Ч+Х); человек-знаковая система + человек-художественный образ (З+Х).

Симптоматично, что анализ ответов на открытый вопрос «Какую именно профессию ты планируешь выбрать?» показал, что в 48% случаев подростки, посещающие НОЦ, выбрали специализации, не соответствующие их индивидуальному типу профессиональных предпочтений. Это говорит о недостатке у школьников информации о собственных возможностях и профессиональных качествах, о незнании необходимых для овладения данной специализацией характеристик. Как отмечает В.Г. Якимов, выбор своего образовательно-профессионального развития у школьников подросткового возраста недостаточно основателен и рационален, поскольку зачастую импульсивен, они слабо подготовлены к интеграции в профессионально-образовательную сферу и недостаточно мобильны¹⁶³.

Стоит отметить, что чаще всего избранная специальность совпадала с профессиональной ориентацией у детей смешанных типов профессиональных предпочтений: «П+Ч», «П+Х», «Т+З», «Т+Ч», «Ч+Х» и у детей типа «Ч-З» (табл. 3.35). В то время как подростки, относящиеся к остальным типам, в большинстве случаев выбирали специальности, не соответствующие их индивидуальным склонностям. Так, например, школьники с типом профессиональных предпочтений «человек–художественный образ» по большей части выбирали профессии из сферы менеджмента и управления персоналом (HR-менеджер, PR-менеджер и др.), а каждый второй подросток, принадлежащий к типу «человек–человек», в качестве приоритетной обозначал специальность, больше подходящую типу «человек–знаковая система» (экономист-финансист, специалист рынка ценных бумаг, рентгенолог).

Таблица 3.35. **Соответствие выбранных подростками профессий их профессиональным предпочтениям**

Соответствие выбранной профессии типу проф. предпочтений	Типы профессиональных предпочтений (по Климову Е.А.)											Всего	
	П	Т	Ч	З	Х	П+Ч	П+Х	Т+Ч	Т+З	Ч+З	Ч+Х		З+Х
Всего (указали профессию и прошли тест)*	1	4	6	6	16	1	1	4	2	1	6	2	50
Число совпадений, абс.	0	2	3	4	4	1	1	3	2	1	4	1	26
Доля совпадений, %	0	50	50	67	25	100	100	75	100	100	67	50	52
Число несовпадений, абс.	1	2	3	2	12	0	0	1	0	0	2	1	24
Доля несовпадений, %	100	50	50	33	75	0	0	25	0	0	33	50	48

* Часть детей не дали ответ на вопрос: «Какую именно профессию ты планируешь выбрать?»

¹⁶³ Якимов В.Г. Исследование уровня сформированности компетенции полипрофессионального ориентирования школьников // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2013. – Т. 19. – №1. – С. 3–6. (С. 4)

Исходя из этой специфики, в систему школьных профориентационных мероприятий необходимо включить диагностику степени соответствия реального выбора школьников их профессиональной предрасположенности.

Одним из ключевых компонентов зрелости решения в отношении выбора образовательного или профессионального пути является сформированность представлений подростков о дальнейших действиях после окончания школы, что особенно важно для выпускников общеобразовательных школ. Судя по данным опроса учащихся 8–11 классов в целом для подростков доминирующей траекторией является получение высшего образования (82%; табл. 3.36).

Таблица 3.36. Распределение ответов учащихся на вопрос: «Что ты планируешь делать после окончания школы?» в зависимости от возрастной группы учащихся*, в % от числа опрошенных

Варианты ответов	Возраст		В среднем
	средний подростковый (13–16 лет)	старший подростковый (17–18 лет)	
Поступить в вуз	84,6	78,3	82,3
Получить среднее специальное образования (в техникуме)	0,0	0,0	0,0
Освоить рабочие профессии в училище, колледже	2,6	0,0	1,6
Работать сразу после школы	0,0	0,0	0,0
Другое, в том числе:	12,8	21,7	16,1
работать и учиться в вузе	2,6	21,7	9,7
сначала техникум/колледж, а затем вуз	5,1	0,0	3,2
Не знаю	5,1	0,0	3,2

* 100% в сумме по каждому столбцу.

Любопытен тот факт, что никто из опрошенных детей не отметил таких возможных вариантов, как «получить среднее специальное образования (в техникуме)» или «работать сразу после школы», что говорит о непопулярности рабочих специальностей среди обследованных подростков. Так, О.С. Тоисеева отмечает, что в наши дни, несмотря на востребованность на рынке труда рабочих профессий, они, как правило, даже не рассматриваются молодежью в качестве перспективных¹⁶⁴. В то же время среди ответов

¹⁶⁴ Тоисеева О.С. Профессиональное самоопределение подростков: актуальность, проблемы, пути решения // Педагогическое образование в России. – 2011. – №4. – С. 60–64. (С. 61)

учащихся среднего подросткового возраста встречались и альтернативные варианты: «сначала поступить в техникум/колледж, а затем в вуз». Кроме того, часть школьников планируют совмещать учебную деятельность в вузе с рабочей занятостью. При этом доля подобных вариантов ответов оказалась значительно выше у старших подростков по сравнению с более младшими (22% против 3%).

Данные об особенностях выбора образовательной траектории учащихся иллюстрируют важнейшие структурные изменения в системе образования: подавляющее большинство учащихся старших классов основной школы, планирующих продолжить обучение в школе, ориентируются на дальнейшую подготовку в вузе, а средний и начальный уровни профессиональной подготовки либо не рассматриваются ими совсем, либо рассматриваются в качестве промежуточного этапа. Как известно, в настоящее время на территории Вологодской области наблюдается дефицит рабочей силы и снижение экономической активности граждан трудоспособного возраста, особенно среди молодёжи до 24 лет, что во многом объясняется увеличением масштабов вовлечения данной категории в процесс получения образования, главным образом высшего¹⁶⁵.

Среди всех опрошенных школьников 45% в настоящее время ещё не определились окончательно с выбором будущей профессии, при этом доля таких ответов больше в группе детей среднего подросткового возраста по сравнению с детьми старшей возрастной группы (49% против 39%; табл. 3.37). Кроме того, среди детей среднего подросткового возраста оказалось значительно больше тех, кто не знает, какую профессию хочет выбрать (23 против 9%). Во многом это обусловлено тем, что в 13–16 лет профессиональные намерения подростков ещё диффузны, неопределённые, поэтому профессионально ориентированные мечты и романтические устремления реализовать в настоящем для них зачастую невозможно¹⁶⁶. В то же время, более половины учащихся старшего подросткового возраста (52%) уже окончательно определились с выбором профессии и лишь 9% не знают, какую специальность хотят выбрать.

¹⁶⁵ Попов А.В. Обеспеченность Вологодской области трудовыми ресурсами: проблемы и перспективы // *Universum: экономика и юриспруденция*. – 2015. – №7(18). – Режим доступа : <http://7universum.com/ru/economy/archive/item/2305>; Фёдорова Л.Д. Профессиональное самоопределение школьников // *Муниципальное образование: инновации и эксперимент*. – 2014. – №3. – С. 19–23. (С. 21)

¹⁶⁶ Симатова О.Б., Прокопьева Е.В. Возрастные особенности профессиональной направленности школьников на разных этапах онтогенеза // *Психология*. – 2011. – №5. – С. 210–213. (С. 211)

Таблица 3.37. **Распределение ответов учащихся на вопрос: «Определился ли ты окончательно с выбором профессии?» в зависимости от возрастной группы*, в % от числа опрошенных**

Варианты ответов	Возраст		В среднем, оба возраста
	13–16 лет	17–18 лет	
Да, я знаю, какую профессию хочу выбрать	28,2	52,2	37,1
Я сомневаюсь	48,7	39,1	45,2
Нет, я не знаю, какую профессию хочу выбрать	23,1	8,7	17,7

* 100% в сумме по каждому столбцу.

Планирование и выбор профессионального пути во многом определяется теми мотивами, которые подросток определяет для себя в качестве приоритетных. При выборе профессии проявляются: интересы и отношение человека к самому себе, его самосознание, его самооценивание и ответственность. Мотивы профессионального выбора обусловлены социальными условиями, представлениями об особенностях профессиональной деятельности, информацией о ней, состоянием здоровья¹⁶⁷. Но на выбор профессии могут влиять и ситуационные, нередко случайные причины, природа которых различна. Это и увлечение внешней стороной профессии, и неверное представление о содержании будущего труда¹⁶⁸.

Результаты опроса школьников показали, что при выборе профессии они в большей степени руководствуются интересом к ней (89%). На втором месте по значимости находится возможность карьерного роста (60%), на третьем – престиж профессии (40%; табл. 3.38). В то же время на такой внешний мотив выбора профессии, как желание родителей, ориентируются лишь 8% подростков, что может говорить о значительной самостоятельности принимаемых ими решений.

Примечательно, что у учащихся выпускных классов по сравнению с младшими сверстниками в целом преобладают мотивы востребованности профессии на рынке труда, престижа профессии, возможности постоянного повышения квалификации и возможности профессионального и карьерного роста. Данный факт свидетельствует о большей осведомленности учащихся выпускных классов о реальной ситуации, тенденциях на рынке труда и о текущей востребованности профессий.

¹⁶⁷ Груздова Е.В., Абдалина Л.В. Общая характеристика профессионального выбора подростка // Социально-экономические явления и процессы. – 2010. – №4. – С. 163–166. (С. 165)

¹⁶⁸ Абдалина Л.В., Гаврилова Е.В. Психологические аспекты профессионального самоопределения учащихся. – Воронеж : ВоГПУ, 2004. – 77 с.

Таблица 3.38. **Распределение ответов учащихся на вопрос: «Что повлияло на выбор данной профессии?» в зависимости от возрастной группы учащихся*, в % от числа опрошенных**

Варианты ответов	Возраст		В среднем
	средний подростковый (13–16 лет)	старший подростковый (17–18 лет)	
Интерес	87,2	91,3	88,7
Возможность профессионального роста, успешной карьеры	53,8	69,6	59,7
Престиж профессии	30,8	56,5	40,3
Высокая заработная плата	33,3	43,5	37,1
Востребованность на рынке труда	23,1	52,2	33,9
Возможность постоянно повышать квалификацию	25,6	43,5	32,3
Хорошие условия труда	20,5	34,8	25,8
Желание родителей	7,7	8,7	8,1
Другое	10,3	8,7	9,7

* Вопрос предполагал возможность выбора нескольких вариантов ответа, поэтому сумма процентов по каждому столбцу не равна 100.

Ещё одним немаловажным критерием профессионального самоопределения подростков служит их осведомлённость об учебных заведениях, готовящих специалистов по выбранной специальности. Ответы школьников на вопрос о том, знают ли они о подобных образовательных учреждениях на территории региона, страны или за границей, показали большую информированность в этом плане подростков 17–18 лет (91%), тогда как среди учащихся среднего подросткового возраста доля таких детей значительно ниже (41%; рис. 3.21).

Низкая информированность школьников 13–16-летнего возраста об учебных заведениях, осуществляющих подготовку специалистов по избранной профессии, представляет собой серьёзную проблему, поскольку уже по окончании 9 класса общеобразовательной школы часть из них принимает решение о поступлении в учреждения среднего профессионального образования. Без таких знаний девятиклассники рискуют сделать ситуативный и непродуманный выбор образовательной траектории, что в перспективе повышает вероятность смены учебного заведения или, после его окончания, ведение трудовой деятельности в сфере, не связанной с приобретённой специальностью.

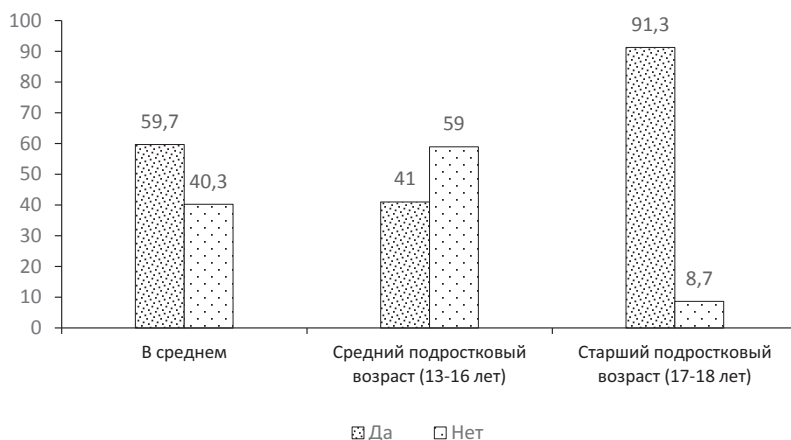


Рис. 3.21. Распределение ответов на вопрос: «Знаешь ли ты, какие учебные заведения (в нашей области, в других регионах России, за границей) готовят специалистов по данной профессии?» в зависимости от возрастной группы учащихся, в % от числа опрошенных

О сформированности профессионального самоопределения учащихся говорит и выбор профильных школьных предметов, которые будут необходимы им для овладения избранной специальностью. Так, большей популярностью среди подростков пользуются физико-математические и гуманитарные дисциплины (52 и 50% соответственно; табл. 3.39). Далее по степени приоритетности следуют филологические предметы (32%), информационные технологии и экономика (по 27% соответственно). Меньше всего предпочтений подростки отдают предметам в рамках трудового обучения (5%) и искусства (11%).

Следует подчеркнуть, что именно у старших подростков возникает избирательное отношение к учебным предметам. Однако если у учеников средней школы избирательность обусловлена, как правило, личностью учителя, уровнем и стилем преподавания, то у старшеклассников причины избирательного отношения к предметам носят совершенно другой характер: сложившиеся интересы, профессиональная направленность. В старших классах у юношей и девушек обычно определяется свой специфически устойчивый интерес к той или иной науке, отрасли знания, области деятельности. Именно в старшем школьном возрасте такой интерес приводит к формированию профессиональной направленности личности, определяет жизненный путь молодых людей после завершения учёбы в школе.

Таблица 3.39. **Распределение ответов на вопрос: «Знаешь ли ты, какие школьные предметы в большей мере необходимы тебе для овладения выбранной профессией?» в зависимости от возрастной группы учащихся***, в % от числа опрошенных

Варианты ответов	Возраст		В среднем
	средний подростковый (13–16 лет)	старший подростковый (17–18 лет)	
Физико-математические (алгебра, геометрия, физика)	53,8	47,8	51,6
Информационные технологии (информатика, программирование)	38,5	8,7	27,4
Естественнонаучные (химия, биология, география)	23,1	17,4	21,0
Гуманитарные науки (история, право, обществознание)	43,6	60,9	50,0
Филологические (русский язык, литература, иностранный язык)	28,2	39,1	32,3
Экономика	28,2	26,1	27,4
Физкультура	12,8	21,7	16,1
Трудовое обучение (труд, черчение, технология)	5,1	4,3	4,8
Искусство (музыка, изобразительное искусство, мировая художественная культура и т.д.)	5,1	21,7	11,3

*Вопрос предполагал возможность выбора нескольких вариантов ответа, поэтому сумма процентов по каждому столбцу не равна 100.

Результаты анализа соответствия школьных предметов, выбранных подростками в качестве наиболее важных для освоения специальности, выявленным типам их профессиональных предпочтений продемонстрировали высокую степень взаимосвязи между данными характеристиками. Так, дети типа «человек–природа» выбирали исключительно естественнонаучные дисциплины, «человек–техника» – преимущественно физико-математические предметы и информационные технологии, «человек–человек» – гуманитарные науки и экономику, «человек–знаковая система» – информационные технологии (табл. 3.40). Подростки профессиональной ориентации «человек–художественный образ» большее предпочтение отдавали гуманитарным предметам, в то время как дисциплины, относящиеся к сфере искусства, они выбирали гораздо реже. Подростки смешанных типов профессиональных предпочтений в основном имеют разнонаправленные в плане школьных предметов интересы. В одних случаях выбранные ими предметы в большей степени соответствовали их типу, например, у детей, склонных к профессиям «Т+Ч», «Т+З». В других случаях предпочитаемые дисциплины лишь частично соответствовали профессио-

нальным склонностям («П+Ч», «П+Х», «Ч+З», «Ч+Х», «З+Х»). Примечательно, что подростки, относящиеся к типу «З+Х», в равной степени признавали важность многих дисциплин, но абсолютно не отмечали предметы в рамках направления «искусство».

Таблица 3.40. Соответствие ответов на вопрос: «Знаешь ли ты, какие школьные предметы в большей мере необходимы тебе для овладения выбранной профессией?» типам профессиональных предпочтений учащихся (по Климову Е.А.)*

Варианты ответов	Профессиональные предпочтения (по Климову Е.А.)											
	П	Т	Ч	З	Х	П+Ч	П+Х	Т+Ч	Т+З	Ч+З	Ч+Х	З+Х
Физико-математические (алгебра, геометрия, физика)	0,0	100,0	42,9	50,0	38,1	0,0	100,0	80,0	100,0	0,0	50,0	66,7
Информационные технологии (информатика, программирование)	0,0	50,0	14,3	70,0	4,8	0,0	0,0	40,0	50,0	0,0	16,7	66,7
Естественнонаучные (химия, биология, география)	100,0	0,0	28,6	20,0	23,8	0,0	0,0	20,0	50,0	0,0	0,0	33,3
Гуманитарные науки (история, право, обществознание)	0,0	0,0	71,4	30,0	57,1	100,0	0,0	60,0	0,0	100,0	66,7	66,7
Филологические (русский язык, литература, иностранный язык)	0,0	0,0	28,6	30,0	33,3	100,0	0,0	40,0	50,0	0,0	33,3	66,7
Экономика	0,0	0,0	57,1	30,0	19,0	0,0	0,0	60,0	0,0	0,0	16,7	66,7
Физкультура	0,0	0,0	28,6	20,0	19,0	0,0	0,0	20,0	0,0	100,0	0,0	0,0
Трудовое обучение (труд, черчение, технология)	0,0	0,0	0,0	10,0	4,8	0,0	0,0	0,0	50,0	0,0	0,0	0,0
Искусство (музыка, изобразительное искусство, мировая художественная культура и т.д.)	0,0	0,0	0,0	10,0	14,3	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	16,7	0,0

* Вопрос предполагал возможность выбора нескольких вариантов ответа, поэтому сумма процентов по каждому столбцу не равна 100.
 Обозначения: зелёным цветом выделены выбранные школьные предметы, соответствующие типу профессиональных предпочтений; красным – не соответствующие типу профессиональных предпочтений; серым – невыбранные варианты.

Способность адекватной оценки подростками тех качеств, которые необходимы для овладения избранной профессией, также можно отнести к ключевым индикаторам профессионального самоопределения. Среди перечня предложенных на выбор профессиональных характеристик наиболее ценными для будущей профессии, по мнению опрошенных школьников, оказались устойчивость внимания (73%), общительность

(61%), эмоциональная устойчивость и наблюдательность (по 60% соответственно; табл. 3.41).

Таблица 3.41. Распределение ответов на вопрос: «Какие качества необходимы для овладения выбранной тобой профессией?» в зависимости от возрастной группы учащихся*, в % от числа опрошенных

Варианты ответов	Возраст		В среднем
	средний подростковый (13–16 лет)	старший подростковый (17–18 лет)	
Общительность	53,8	73,9	61,3
Эмоциональная устойчивость	51,3	73,9	59,7
Организаторские способности	28,2	47,8	35,5
Способности к геометрии, к физике	28,2	26,1	27,4
Пространственное воображение	25,6	30,4	27,4
Технический склад мышления	35,9	13,0	27,4
Склонности к практическому труду	25,6	30,4	27,4
Наблюдательность	61,5	56,5	59,7
Устойчивость внимания	71,8	73,9	72,6
Склонность к учету наблюдений	43,6	39,1	41,9
Потребность в двигательной активности	30,8	26,1	29,0
Способность к математике (абстрактное мышление)	48,7	34,8	43,5
Склонность к обобщениям	30,8	21,7	27,4
Склонность к малоподвижной работе	15,4	0,0	9,7
Наглядно-образное мышление	23,1	30,4	25,8
Яркое воображение	25,6	43,5	32,3
Склонность к творчеству	33,3	47,8	38,7
Развитость функциональных анализаторных способностей (хорошее зрение, слух, обоняние, точность, координация движений)	38,5	56,5	45,2

* Вопрос предполагал возможность выбора нескольких вариантов ответа, поэтому сумма процентов по каждому столбцу не равна 100.

Понимание подростками тех характеристик, которые необходимы для овладения выбранной специализацией, очень важно рассматривать и с позиций их типов профессиональных предпочтений. Так, наибольшую осведомлённость о ценных профессиональных качествах в соответствии с собственными профессиональными склонностями проявили дети типа «Ч-Т», «Ч-Ч», «Ч-З», «П+Ч», «П+Х», «Т+З» (табл. 3.42). В свою очередь, подростки, относящиеся к типам «Ч-П», «Ч-Х», «Т+Ч», «Ч+З», «Ч+Х» и «З+Х», либо уделяют недостаточное внимание нужным профессиональным качествам, либо обозначают те из них, которые совершенно не соответствуют собственным склонностям.

Таблица 3.42. Соответствие ответов на вопрос: «Какие качества необходимы для овладения выбранной тобой профессией?» типам профессиональных предпочтений учащихся (по Климову Е.А.)*

Варианты ответов	Профессиональные предпочтения (тест Климова Е.А.)											
	П	Т	Ч	З	Х	П+Ч	П+Х	Т+Ч	Т+З	Ч+З	Ч+Х	З+Х
Общительность	100,0	25,0	71,4	40,0	71,4	100,0	100,0	80,0	0,0	0,0	50,0	100,0
Эмоциональная устойчивость	100,0	50,0	85,7	60,0	52,4	100,0	100,0	40,0	100,0	0,0	66,7	33,3
Организаторские способности	0,0	0,0	71,4	30,0	38,1	0,0	0,0	20,0	0,0	0,0	33,3	100,0
Способности к геометрии, к физике	0,0	75,0	14,3	30,0	9,5	100,0	100,0	60,0	0,0	0,0	33,3	33,3
Пространственное воображение	0,0	50,0	14,3	40,0	23,8	0,0	100,0	20,0	50,0	0,0	16,7	33,3
Технический склад мышления	0,0	100,0	0,0	50,0	4,8	0,0	0,0	20,0	100,0	0,0	33,3	66,7
Склонности к практическому труду	0,0	25,0	42,9	20,0	28,6	0,0	0,0	20,0	50,0	0,0	33,3	33,3
Наблюдательность	0,0	50,0	42,9	70,0	66,7	100,0	0,0	40,0	100,0	100,0	66,7	33,3
Устойчивость внимания	0,0	75,0	85,7	80,0	61,9	100,0	100,0	80,0	100,0	100,0	66,7	66,7
Склонность к учету наблюдений	100,0	0,0	42,9	70,0	28,6	0,0	0,0	60,0	100,0	0,0	33,3	66,7
Потребность в двигательной активности	0,0	0,0	42,9	20,0	14,3	0,0	0,0	40,0	0,0	100,0	83,3	66,7
Способность к математике (абстрактное мышление)	0,0	100,0	28,6	50,0	33,3	0,0	100,0	80,0	50,0	0,0	16,7	66,7
Склонность к обобщениям	0,0	0,0	28,6	50,0	23,8	0,0	0,0	0,0	50,0	0,0	50,0	33,3
Склонность к малоподвижной работе	0,0	25,0	0,0	10,0	4,8	0,0	0,0	20,0	0,0	0,0	16,7	33,3
Наглядно-образное мышление	100,0	25,0	28,6	20,0	33,3	0,0	100,0	20,0	0,0	0,0	0,0	33,3
Яркое воображение	0,0	0,0	28,6	0,0	47,6	100,0	100,0	0,0	50,0	0,0	66,7	33,3
Склонность к творчеству	0,0	25,0	28,6	10,0	57,1	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	83,3	33,3
Развитость функциональных анализаторных способностей (хорошее зрение, слух, обоняние, точность, координация движений)	100,0	0,0	42,9	40,0	38,1	100,0	100,0	60,0	100,0	100,0	50,0	33,3

* Вопрос предполагал возможность выбора нескольких вариантов ответа, поэтому сумма процентов по каждому столбцу не равна 100.

Обозначения: зелёным цветом выделены выбранные школьные предметы, соответствующие типу профессиональных предпочтений; красным – не соответствующие типу профессиональных предпочтений; серым – невыбранные варианты.

Выбор профессии отражает определенный уровень личных притязаний, включающий оценку своих объективных возможностей и способностей. Кроме того, на него влияет часто не осознаваемый самим субъектом уровень требований, предъявляемых им к профессии. Нередко у 15–17-лет-

них юношей и девушек уровень притязаний завышен. Однако, по мнению известного российского социолога И.С. Кона, «это вполне нормально и даже полезно, так как стимулирует молодого человека к росту и преодолению трудностей»¹⁶⁹. В ходе исследования, из того же перечня профессиональных качеств, школьники выбирали те, которых им больше всего не хватает для овладения будущей профессией. Чаще всего в качестве недостающих профессиональных характеристик они называли устойчивость внимания (27%), эмоциональную устойчивость и развитость функциональных анализаторных способностей (по 24% соответственно) и наблюдательность (16%; табл. 3.43).

Таблица 3.43. Распределение ответов на вопрос: «Каких качеств тебе не хватает для овладения выбранной тобой профессией?» в зависимости от возрастной группы учащихся*, в % от числа опрошенных

Варианты ответов	Возраст		В среднем
	средний подростковый (13–16 лет)	старший подростковый (17–18 лет)	
Общительность	7,7	13,0	9,7
Эмоциональная устойчивость	17,9	34,8	24,2
Организаторские способности	15,4	8,7	12,9
Способности к геометрии, к физике	7,7	13,0	9,7
Пространственное воображение	7,7	8,7	8,1
Технический склад мышления	15,4	4,3	11,3
Склонности к практическому труду	5,1	13,0	8,1
Наблюдательность	12,8	21,7	16,1
Устойчивость внимания	28,2	26,1	27,4
Склонность к учету наблюдений	17,9	8,7	14,5
Потребность в двигательной активности	2,6	0,0	1,6
Способность к математике (абстрактное мышление)	7,7	21,7	12,9
Склонность к обобщениям	0,0	13,0	4,8
Склонность к малоподвижной работе	15,4	0,0	9,7
Наглядно-образное мышление	15,4	4,3	11,3
Яркое воображение	5,1	4,3	4,8
Склонность к творчеству	0,0	4,3	1,6
Развитость функциональных анализаторных способностей (хорошее зрение, слух, обоняние, точность, координация движений)	28,2	17,4	24,2

* Вопрос предполагал возможность выбора нескольких вариантов ответа, поэтому сумма процентов по каждому столбцу не равна 100.

¹⁶⁹ Кон И.С. Психология ранней юности. – М. : Просвещение, 1989. – 255 с. (С. 178)

Выбор подростками «недостающих» для освоения профессии качеств позволяет оценить степень развития у них не только критического мышления и способности к рефлексии, т.е. к самоанализу, но и понимания сущности профессиональной деятельности, её содержания. При ответе на вопрос «Каких качеств тебе не хватает для овладения выбранной тобой профессией?» в большинстве случаев учащиеся отмечали характеристики, не в полной мере соответствующие их типам профессиональных предпочтений (табл. 3.44), что может свидетельствовать о диффузном характере профессиональной идентичности и о её незрелости. Наиболее адекватные собственным склонностям варианты называли дети типа «П+Х».

Таблица 3.44. **Сопряжение типов профессиональных предпочтений учащихся (по Климову Е.А.) с ответами на вопрос: «Каких качеств тебе не хватает для овладения выбранной тобой профессией?»***

Варианты ответов	Профессиональные предпочтения (тест Климова Е.А.)											
	П	Т	Ч	З	Х	П+Ч	П+Х	Т+Ч	Т+З	Ч+З	Ч+Х	З+Х
Общительность	0,0	0,0	14,3	10,0	14,3	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Эмоциональная устойчивость	100,0	25,0	14,3	10,0	33,3	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	16,7	33,3
Организаторские способности	0,0	0,0	14,3	10,0	19,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16,7	0,0
Способности к геометрии, к физике	0,0	0,0	14,3	30,0	0,0	0,0	0,0	20,0	0,0	0,0	16,7	0,0
Пространственное воображение	0,0	0,0	14,3	10,0	9,5	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Технический склад мышления	0,0	25,0	28,6	10,0	9,5	0,0	0,0	20,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Склонности к практическому труду	0,0	0,0	0,0	0,0	14,3	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	16,7	0,0
Наблюдательность	100,0	25,0	0,0	0,0	14,3	0,0	0,0	20,0	50,0	0,0	50,0	0,0
Устойчивость внимания	0,0	50,0	28,6	0,0	23,8	0,0	100,0	20,0	100,0	0,0	50,0	33,3
Склонность к учету наблюдений	0,0	0,0	28,6	10,0	19,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	66,7
Потребность в двигательной активности	0,0	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Способность к математике (абстрактное мышление)	100,0	0,0	14,3	10,0	23,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Склонность к обобщениям	0,0	0,0	0,0	0,0	9,5	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Склонность к малоподвижной работе	0,0	25,0	0,0	20,0	9,5	0,0	0,0	20,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Наглядно-образное мышление	0,0	25,0	0,0	0,0	19,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	16,7	0,0
Яркое воображение	0,0	0,0	0,0	10,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0
Склонность к творчеству	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Развитость функциональных анализаторных способностей (хорошее зрение, слух, обоняние, точность, координация движений)	0,0	0,0	14,3	40,0	9,5	0,0	100,0	40,0	0,0	100,0	33,3	66,7

* Вопрос предполагал возможность выбора нескольких вариантов ответа, поэтому сумма процентов по каждому столбцу не равна 100.
 Обозначения: зелёным цветом выделены выбранные школьные предметы, соответствующие типу профессиональных предпочтений; красным – не соответствующие типу профессиональных предпочтений; серым – не выбранные варианты.

Как выявил анализ ответов на вопрос «Каким образом ты можешь развить качества, необходимые для выбранной тобой профессии?», самым распространённым направлением развития профессиональных качеств для учащихся является самообразование (73%; табл. 3.45). Кроме того, популярными оказались и такие варианты, как дополнительная подготовка в других учебных заведениях (53%) и встречи с представителями различных профессий (48%). При этом для учащихся выпускных классов в большей степени характерно стремление к совершенствованию профессиональных качеств.

Таблица 3.45. **Распределение ответов на вопрос: «Каким образом ты можешь развить качества, необходимые для выбранной тобой профессии?» в зависимости от возрастной группы учащихся***, в % от числа опрошенных

Варианты ответов	Возраст		В среднем
	средний подростковый (13–16 лет)	старший подростковый (17–18 лет)	
Самообразование	69,2	78,3	72,6
Дополнительная подготовка в НОЦ ИСЭРТ РАН	51,3	0,0	32,3
Дополнительная подготовка в других учебных заведениях	46,2	65,2	53,2
Трудовая практика (лагеря труда и отдыха, трудовая занятость на период летних каникул и т.д.)	35,9	39,1	37,1
Встречи с представителями различных профессий	46,2	52,2	48,4
Другое	7,7	26,1	14,5

* Вопрос предполагал возможность выбора нескольких вариантов ответа, поэтому сумма процентов по каждому столбцу не равна 100.

Помимо узкоспециализированных профессиональных характеристик для овладения избранным призванием необходимы и общечеловеческие качества, обеспечивающие успех в любой деятельности, в том числе и в профессиональной. В результате фокус-группового исследования учащихся 10–11 классов установлено, что в качестве ведущих критериев успешности человека старшеклассники чаще всего видят целеустремлённость, мотивацию, умение не останавливаться на достигнутом, благополучную семью, наличие хорошей и любимой работы, финансовый достаток и статус в обществе. Вместе с тем, по мнению школьников, помешать личностному развитию и успеху могут лень, неграмотная организация своего времени, слабая мотивация, конфликты в семье и отношения с друзьями.

Показательно, что ради успешной профессиональной карьеры подростки готовы пожертвовать не только личным временем и увлечениями, но и собственным здоровьем. В то же время они демонстрировали высокую оценку роли здоровья, как физического, так и духовного, в профессиональном становлении человека, в достижении им определённого успеха. Подобное противоречие во взглядах на здоровье свидетельствует о слабых здоровьесберегательных установках старшеклассников, о непонимании ими вклада здоровья в общее благополучие и развитие человека. Однако для большинства подростков недопустимо жертвовать ради профессионального и личностного роста отношениями с близкими людьми (родителями, родственниками, друзьями).

Таким образом, исследование соответствия предпочитаемых учащимися школьных дисциплин и тех качеств, которые, по их мнению, нужны для овладения избранной специальностью, индивидуальным типам профессиональных предпочтений позволяет сделать вывод о том, что подростки гораздо лучше осваивают предметные компетенции, чем профессионально значимые качества. То есть в настоящее время для детей подросткового возраста характерна крайне низкая информированность о сути и содержании профессиональной деятельности, о важнейших характеристиках, которые необходимы для работы по выбранной специальности.

Очевидно, что сложившаяся система школьной профориентации не достигает своих конечных целей, а именно формирования у школьников грамотного профессионального самоопределения в соответствии с их индивидуальными склонностями, а также с реальными запросами в кадрах общества и рынка труда. Фокусируясь на профессиональных компетенциях, система профориентации уделяет значительно меньше внимания личностным качествам, соответствию интересов и возможностей школьников, что в будущем может существенно снизить удовлетворенность трудовой деятельностью, уровень реализации трудового потенциала и инновационной активности.

Результаты исследования профессиональных предпочтений подростков позволяют сформулировать **ряд рекомендаций**, направленных на решение вышеизложенных проблем:

I. Модернизация системы профессиональной ориентации школьников. Необходимо совершенствовать комплекс диагностических мероприятий с целью выявления профессиональных ориентаций и предпочтений школьников.

1. Требуется включать диагностические методики выявления профессиональных предпочтений в число обязательных мероприятий профориентации образовательных организаций, учитывая их результаты при разработке планов воспитательной и профориентационной работы. Необходимо разработка для школьников специальных образовательных курсов, включающих методики формирования навыков самоопределения, ценностно-мотивационных установок для того, чтобы их будущие профессии соответствовали выявленным профессиональным склонностям, чертам и индивидуальным предпочтениям.

2. Учитывая существенные психологические и возрастные различия в уровне профессионального самоопределения школьников, психолого-педагогическое сопровождение в школе следует выстраивать поэтапно, с постепенным усложнением и углублением профориентационных мероприятий. Так, например, до 9 класса включительно целесообразно осуществлять мероприятия, направленные на формирование у школьников личностного выбора пути продолжения образования, выработку умения соотносить общественные цели выбора сферы будущей профессиональной деятельности со своими идеалами, представлениями и реальными возможностями. В 10–11 классах необходимо уточнение профессионального выбора в условиях избранного профиля обучения, к которому у подростка имеются устойчивый интерес и способности. В этот период основные усилия должны быть направлены на развитие профессионально важных качеств, индивидуального стиля деятельности, на составление и коррекцию образовательных и профессиональных планов, способы оценки результатов, достижений в избранной деятельности, саморазвитие, формирование опыта коммуникативной деятельности¹⁷⁰.

3. Кроме того, одной из серьезных проблем, на наш взгляд, является отсутствие официальной статистической информации о трудоустройстве выпускников по полученной специальности для отслеживания их дальнейшего профессионального пути. Несмотря на этот факт, в качестве ключевого индикатора реализации федеральной программы «Развитие образования», а также плана мероприятий («дорожной карты») изменений в сфере образования выступает показатель «удельный вес выпускников организаций профессионального образования последнего года выпуска, трудоустроив-

¹⁷⁰ Симатова О.Б., Прокопьева Е.В. Возрастные особенности профессиональной направленности школьников на разных этапах онтогенеза // Психология. – 2011. – №5. – С. 210–213. (С. 213)

шихся по полученной специальности»¹⁷¹. Поэтому для органов управления образованием и органов государственной статистики необходимо ввести показатель, характеризующий трудоустройство и работу по специальности выпускников учреждений высшего, среднего и начального профобразования, и сформировать единую методику расчета и контроля достижения данного показателя, благодаря чему станет возможным осуществление мониторинга трудоустройства по профилю подготовки.

II. Формирование информационного поля с целью установления баланса между спросом на профессии среди молодёжи и предложением на рынке труда:

1. Теоретическое знакомство с профессиями разных направленностей в рамках школьных курсов.

2. Привлечение СМИ (телевидение, радио, газеты) к проведению мероприятий, направленных на развитие профессионального самоопределения подростков, популяризацию отдельных профессий, в настоящее время не вызывающих большого интереса среди школьников (например, рабочие специальности), проведение акций, передач, встреч, нацеленных на повышение осведомлённости школьников о типичных ошибках, допускаемых при выборе профессии, о том, как грамотно и осознанно сделать свой выбор и т.д.

3. Знакомство подростков с разнообразием существующих профессий в рамках школьных образовательных программ с учётом выявленной в ходе диагностических мероприятий индивидуальной специфики (факультативные курсы «В мире профессий», «Человек и профессия», «Мой профессиональный выбор» и т.д.). При этом акцент должен делаться на наиболее востребованных на рынке труда специальностях.

III. Практическое знакомство школьников с профессиями на основании взаимодействия субъектов рынка труда.

Для повышения осведомлённости школьников о реальной ситуации на рынке труда необходимо наладить систему взаимодействия школы и центров занятости, различных предприятий с целью повышения уровня информированности учащихся о востребованных в обществе профессиях и активизации заинтересованности будущих работодателей в успешности

¹⁷¹ План мероприятий («Дорожная карта») «Изменения, направленные на повышение эффективности образования» на 2013–2018 гг. [Электронный ресурс] : утв. пост. Правительства Вологодской области от 25 февраля 2013 г. №201 // Официальный портал Правительства Вологодской области. – Режим доступа : http://vologda-oblast.ru/dokumenty/ispolnenie_ukazov_prezidenta_rf/244791/; Развитие образования : государственная программа Российской Федерации на 2013–2020 годы [Электронный ресурс] : утв. пост. Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. №295 // Портал государственных программ Российской Федерации. – Режим доступа : <http://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/2>

профессионального выбора молодежи. Реализация подобного взаимодействия возможна за счёт проведения экскурсий на предприятия, организации встреч с представителями отдельных профессий, а также учебных практик, тренингов.

В настоящее время степень сформированности профессиональных предпочтений школьников можно характеризовать как достаточно слабую, что обуславливает необходимость усиления работы в этом направлении. Учет успешного зарубежного опыта в рамках модернизации системы профориентации позволит существенно повысить её эффективность. Благополучная профессиональная самореализация будет способствовать наиболее полной реализации трудового потенциала учащихся, повышению их инновационной активности, успешной социализации, обеспечивая устойчивое развитие экономики и модернизационных процессов.

3.5. Факторы формирования здоровья детей

Модернизационные процессы затрагивают все сферы жизни общества, вызывая изменения в широком спектре его институтов. Эти преобразования порождают как проблемы, так и новые возможности для развития потенциала подрастающего поколения. На благополучие среды, в которой он формируется, влияют различные по своему характеру, направленности и силе факторы, взаимодействующие друг с другом, изменяющиеся во времени. Особое внимание в рамках данного исследования было сосредоточено на тех факторах, которые определяют здоровье детей – базовый компонент их человеческого потенциала. Одни из них действуют внутри семьи, другие сопряжены с эффективностью системы здравоохранения и социальной защиты населения, третьи вступают в действие при поступлении ребёнка в детский сад, школу. На каждом этапе взросления складывается уникальный набор факторов, равнодействующая которых приводит к ухудшению, сохранению на прежнем уровне или к улучшению здоровья ребёнка.

Данные мониторинга позволяют оценить воздействие на здоровье и развитие детей различных факторов исходя из информации, получаемой в режиме реального времени. Вопросы в анкете, нацеленные на выявление факторов риска для здоровья ребенка, составлены экспертным путем на основе опыта отечественных и зарубежных практик. В исследовании рассматривались как социально-демографические, так и медицинские факторы (рис. 3.22).



Рис. 3.22. Факторы, оказывающие влияние на здоровье детей

Говоря о внешних условиях, влияющих на здоровье детей, следует начать с социально-экономических условий и политики в сфере охраны здоровья беременных женщин и новорожденных детей.

В связи с реализацией демографической политики в России сложилась парадоксальная ситуация: в объективно менее благоприятных с точки зрения экономического развития¹⁷² условиях рождаемость населения растёт. Во многом это обусловлено большим вниманием государства к семьям в период появления детей. При этом если материальная поддержка может не иметь существенного вклада в бюджет домохозяйств¹⁷³, бесплатная медицинская помощь во время беременности, родов, младенчества является бесспорным преимуществом и гарантом государственного участия в жизни матери и ребенка.

В Вологодской области, как и в России в целом, действует система охраны материнства и детства. В регионе реализован ряд программ в сфере укрепления детского здоровья, результатом которых стала впервые выявленная в когорте 2014 г.р. позитивная тенденция сохранения потенциала здоровья новорожденных детей в течение первого года жизни.

Основной груз нездоровья ребенок приносит с собой при рождении. Заболевания, обусловленные генетическими факторами (наследственная

¹⁷² Миронов В.В. Российская девальвация 2014–2015: падение в пропасть или окно возможностей // Вопросы экономики. – 2015. – №12. – С. 5–32.

¹⁷³ Кондакова Н.А. Современная социальная поддержка семей с детьми // Проблемы развития территорий. – 2016. – №3. – С. 72–89.

отягощенность), встречаются у 70–80% детей. Всё или почти всё зависит от состояния здоровья родителей, и прежде всего – матери, витальности ее поведения, степени позитивного отношения к появлению ребёнка, а также от качества объективных условий (доходы, жилище)¹⁷⁴. По мере развития ребенка большую роль начинают играть социально-экономические факторы, детерминирующие реализацию рисков ухудшения здоровья.

Проведенный нами корреляционный анализ условий формирования здоровья детей в раннем детстве на примере когорты 2014 г.р. дал возможность выделить наиболее значимые факторы, определяющие здоровье детей в период *младенчества и раннего детства (до 3-х лет)*. Это:

- низкий показатель гемоглобина у женщин в конце беременности (Rs=0,712 на момент рождения; Rs=0,830 к 1 году);
- здоровье родителей (Rs=0,645 на момент рождения; Rs=0,832 к 1 году; Rs=0,532 к 2 годам);
- характер протекания родов (Rs=0,513 на момент рождения; Rs=0,147 к 1 году);
- неблагоприятные условия труда матери в период беременности: загазованность воздуха рабочей зоны (Rs=0,939 на момент рождения); действие радиации и СВЧ (Rs=0,839 на момент рождения); работа с токсическими химическими веществами (Rs=0,6 на момент рождения); работа в 2–3 смены (Rs=0,510 на момент рождения);
- курение матери в период беременности (Rs=0,898 на момент рождения, Rs=0,661 к 1 году);
- характер вскармливания ребенка (при грудном вскармливании до 6 мес. Rs=0,85).

При формировании здоровья в дошкольном и школьном возрасте более значимыми, чем в период раннего детства, становятся несколько иные факторы. Наиболее распространёнными из них являются:

1. Ослабленное здоровье детей в раннем детстве. Например, частые и длительные заболевания в возрасте 1–2 лет усиливают риск формирования хронических заболеваний в более старших возрастах.
2. Неблагоприятные экологические условия в районе проживания. Дети, постоянно живущие в экологически загрязнённых микрорайонах, чаще болеют.
3. Неудовлетворительные жилищные условия. У детей, проживающих в хороших условиях, более крепкое здоровье в сравнении с теми, кто живет

¹⁷⁴ Римашевская Н.М. Человеческий потенциал России и проблемы «сбережения населения» // Российский экономический журнал. – 2004. – №9–10. – С. 22.

в неудовлетворительных жилищных условиях. Особенно заметное влияние на здоровье детей оказывают такие неудовлетворительные характеристики жилища, как холод и повышенная влажность, перенаселенность или теснота.

4. Низкая медицинская активность семьи. Около 70% родителей в обследуемых семьях всегда обращаются к врачам в случае острых либо обострения хронических заболеваний у ребенка и полностью выполняют рекомендации докторов. Примерно четверть родителей признались, что не всегда выполняют рекомендации, данные педиатром. Особенно часто такая тенденция прослеживается в неполных семьях. В других семьях прибегают к самолечению, средствам народной медицины или же обращаются к врачу уже при тяжелом состоянии ребенка.

5. Низкий достаток семьи. Высокие доходы не являются автоматически залогом лучшего здоровья, но они позволяют обеспечить определенный набор благ, способствующих развитию ребенка.

Подробнее факторы здоровья детей в раннем детстве были рассмотрены в пункте 3.2. Здесь же мы остановимся на некоторых из них, ярче проявляющихся в период детства и отрочества и требующих, на наш взгляд, более пристального внимания.

Так или иначе, вышеуказанные факторы здоровья детей детерминированы характеристиками семей их родителей. Одна из важных функций семьи – формирование здоровья и здоровьесберегающей среды, так как основы здоровья закладываются в семье. Она же является и основной социальной средой обитания и развития человека, особенно в детском возрасте. Поэтому изучение характера и направленности влияния семьи на формирование здоровья детей приобретает наибольшую актуальность¹⁷⁵.

Все факторы, влияющие на здоровье детей, взаимосвязаны между собой и степень их влияния на здоровье неодинакова. Доминирует среди них образ жизни, воздействие которого на здоровье в 2–2,5 раза выше, чем других факторов¹⁷⁶.

К основным компонентам образа жизни относятся: питание, быт, организация учебного труда и отдыха, отношение к вредным привычкам. Одним из важнейших слагаемых здорового образа жизни, особенно в школьный период, являются систематические занятия физической культурой и спортом.

¹⁷⁵ Артеменко В.В., Шабунова А.А. Влияние социально-экономических характеристик семьи на здоровье детей // Проблемы развития территории. – 2009. – №2(48). – С. 68–77.

¹⁷⁶ Улумбекова Г.Э. Здоровоохранение в России. Что надо делать: научное обоснование «Стратегии развития здравоохранения РФ до 2020 года». – М.: ГЭОТАР-Медиа, 2010. – С. 48.

В обеспечении нормального развития и полноценного здоровья детей огромна роль окружающих его взрослых, так как формирование здорового образа жизни начинается уже в раннем детстве. Семья – это микросоциальная среда, где наследуются и формируются здоровье и образ жизни новых поколений¹⁷⁷. Многие специалисты считают, что условия жизни ребенка в семье и в образовательном учреждении, сформированность ценностного отношения к своему здоровью определяют до 40% позитивных и негативных влияний на состояние здоровья детей¹⁷⁸. Несомненно, позитивные установки и ценность «здоровья» являются положительной предпосылкой для формирования здорового образа жизни. В сознании большинства семей ценность «здоровья ребенка» наряду с ценностью «семьи» занимает 1–2 место среди других важнейших социальных ценностей. Далее следует «свое здоровье» (8,5–9,9 балла), «материальное благополучие» (8–9 баллов), «образование» (7,3–8,6 балла; табл. 3.46). Интересен тот факт, что за два года исследования (2013–2014) среди родителей детей 2004 г.р. наблюдается повышение на 1 балл ценности «собственного здоровья», по сравнению с ценностью «здоровья ребенка».

Таблица 3.46. **Распределение ответов на вопрос: «Оцените, пожалуйста, по шкале от 1 до 10 баллов (где 1 – самая низкая оценка, 10 – самая высокая оценка) наиболее важные для Вас социальные ценности»** *, 2013–2014 гг., средний балл

Показатель	Дети 2004 г.р. (10 лет)		Дети 2001 г.р. (13 лет)		Дети 1998 г.р. (16 лет)		Когорта 1995 г.р.* (19 лет)	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Семья	9,7	9,7	9,6	9,6	9,7	9,9	9,3	8,8
Здоровье ребенка	9,5	8,7	9,4	9,5	9,7	10	–	–
Свое здоровье	8,8	9,9	8,5	8,6	8,8	9,2	9,2	8,7
Материальное благополучие	8	8,4	8,2	8,5	8,3	9	8,4	8,2
Образование	7,4	7,8	7,3	7,5	7,3	8	8,1	8,6
Работа, карьера	7,1	7,7	7,5	7,5	6,7	7,4	8,2	8,1
Поездки, отдых	6,1	6,3	7	7	6,6	7,3	7	7,2
Друзья	5,8	6,1	6,7	6,4	5,8	6,4	8	8,3
Увлечения, хобби	5,4	5,5	6	6,4	5	6	7,1	7,9
* Ответы подростков. Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2013, 2014 гг.								

¹⁷⁷ Макарова Л.П., Корчагина Г.А. Роль семьи в профилактике девиантного поведения подростка. Семья и здоровье ребенка // Материалы XII Международной конференции «Ребенок в современном мире. Семья и дети», 20–22 апреля 2005 года. – СПб., 2005. – С. 422.

¹⁷⁸ Безруких М.М. Сохранение здоровья детей как важное направление развития системы образования // Научные исследования в образовании: педагогика, психология, экономика. – 2011. – №7. – С. 3–10.

Отрицательное влияние на здоровье подрастающего поколения оказывают вредные привычки родителей (курение, чрезмерное потребление алкоголя и др.). Наличие вредных привычек у ближайшего окружения подростков служит фактором риска формирования у них саморазрушительных поведенческих практик. Для детей очень важно, курят родители или нет. В семьях, где курил хотя бы один из членов семьи, 12-летние дети пробовали курить в 4 раза чаще, чем при некурящих родственниках. К 16 годам количество детей, пробовавших курить, увеличилось более чем в 2 раза (табл. 3.47).

Таблица 3.47. **Влияние курящих членов семьи на вероятность пробы курения ребенком,** в % от числа опрошенных, когорта 1998 г.

Курит ли кто-либо из членов семьи?	Пробовал ли ребенок курить?									
	12 лет		13 лет		14 лет		15 лет		16 лет	
	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет
Да	17	83	34	66	49	51	41	59	45	55
Нет	4	96	20	80	33	67	32	68	35	65

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2007, 2010–2014 гг.

Уже в возрасте 10 лет доля детей, которые пробовали курить, составляет в среднем 6%, в возрасте 13 лет – 8%, что крайне отрицательно скажется на их состоянии здоровья в последующем. Полученные данные подтверждаются и другими исследованиями: российские 11-летние школьники – «лидеры» в европейском регионе по числу курящих, по крайней мере, 1 раз в неделю: 4% девочек и 5% мальчиков¹⁷⁹. По данным ВОЗ, в Европе почти каждый пятый подросток (19,9%) в возрасте 13–15 лет курит, причём мальчиков несколько больше (22,7%), чем девочек (16,8%)¹⁸⁰.

Еще одной вредной привычкой родителей, которая может оказывать негативное влияние на здоровье детей, является чрезмерное потребление алкогольных напитков. Исследование показало, что если в семье есть практика употребления алкоголя, то в возрасте 12 лет его пробовали 13% детей, а в возрасте 16 лет – 73%, что в 2 раза больше, чем в семьях, где такой практики нет (табл. 3.48). Согласно российским исследованиям, по уровню употребления алкоголя 11-летними школьниками Россия уступает только Украине. 7% девочек и 10% мальчиков употребляют алкоголь, по крайней

¹⁷⁹ Школы здоровья в России / В.Р. Кучма, Л.М. Сухарева, И.К. Рапопорт [и др.]. – М.: Научный центр здоровья детей РАМН, 2009. – 128 с.

¹⁸⁰ World health statistics 2009. Geneva, World Health Organization, 2009. – URL: <http://www.who.int/whosis/whostat/2009/en/index.html>.

мере, 1 раз в неделю¹⁸¹. Данные международного отчета HBSC показывают, что в странах Европы в среднем употребляют алкоголь, по крайней мере, раз в неделю 21% подростков в возрасте 15 лет. Две трети подростков в возрасте 16-ти лет уже пробовали алкоголь¹⁸².

Таблица 3.48. **Влияние потребления алкоголя членами семьи на вероятность потребления алкоголя ребенком, 2014 г., в % от числа опрошенных, когорта 1998 г.**

Выпивает ли кто-либо из семьи?	Пробовал ли ребенок алкоголь?									
	12 лет		13 лет		14 лет		15 лет		16 лет	
	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет
Да	12	88	48	52	70	30	69	31	73	27
Нет	6	94	23	77	36	64	71	29	72	28

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2010–2014 гг.

В исследовании установлена важная роль уровня жизни семьи в формировании здоровья детей. Влияние это опосредованное. Высокие доходы не являются автоматически залогом лучшего здоровья, но они позволяют обеспечить определенный набор материальных благ, способствующих сохранению и укреплению потенциала здоровья. Низкий уровень доходов обуславливает невысокую покупательную способность доходов семьи, что сказывается на качестве питания, возможностях приобретения лекарств и витаминов, оздоровления в санаторно-курортных условиях и т.д. Если большая часть доходов используется только на приобретение минимально необходимого набора продуктов и самые неотложные платежи, то семья не в состоянии удовлетворить другие свои потребности (социальные, медицинские, образовательные, культурные, рекреационные).

Анализ социального положения семей, выполненный на основе данных мониторинга, показывает, что более половины родителей оценивают свое положение как «среднее» (66–89%; табл. 3.49). Наибольшее количество семей с детьми в возрасте 14-ти лет характеризуют его как «высокое» и «выше среднего» (6%). Причём сами подростки дают в этом отношении также более оптимистичные оценки: «высокое» или «выше среднего» – 12%, «ниже среднего» – 9%, и никто не считает социальное положение своей семьи «низким».

¹⁸¹ Там же.

¹⁸² Currie C. et al., eds. Social determinants of health and well-being among young people. Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) study: international report from the 2009/2010 survey. Copenhagen. WHO Regional Office for Europe, 2012.

Таблица 3.49. **Оценка социального положения семей с детьми, 2015 г.**

Варианты ответа	Дети 2004 г.р. (11 лет)	Дети 2001 г.р. (14 лет)	Дети 1998 г.р. (17 лет)	Дети 1995 г.р. (20 лет)*
Высокое	0,0	0,0	0,0	8,6
Выше среднего	1,7	5,7	3,7	2,9
Среднее	65,5	62,3	88,9	77,1
Ниже среднего	29,3	24,5	7,4	8,6
Низкое	3,4	7,5	0,0	0,0

* По оценкам самих ребят.
Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2015.

Для приведения качественной характеристики в количественную был построен индекс удовлетворенности материальным положением (ИМ) семей с детьми за все годы исследования. За индекс принималась субъективная оценка возможности семьи удовлетворять потребности исходя из своего совокупного дохода, а именно: среднее арифметическое суммы произведений применявшихся балльных оценок (1 – совершенно недостаточно; 2 – недостаточно; 3 – достаточны при определенных условиях; 4 – достаточны для нормальной жизни) и их доли в совокупности опрошенных:

$$ИМ = \frac{(1xq_1+2xq_2+3xq_3+4xq_4)}{4},$$

где q_i – доля респондентов, выбравших ответ i .

В полученной шкале колебания индекса составляют от 0,1 до 1. При интерпретации данных ИМ следует учитывать, что его значение до 0,6 соответствует низкой самооценке материального положения, 0,61-0,8 – средней, 0,81-1 – высокой.

Исследование показало тенденцию улучшения материального положения за годы реформ только у когорты 1995 г. (рис. 3.23). При этом в остальных когортах можно видеть нисходящий тренд оценки возможности семьи удовлетворять потребности исходя из своего совокупного дохода. В 2015 г. в когорте 2001 г.р. значение ИМ соответствовало низкой самооценке (0,59) уровня удовлетворенности материальным положением, в других когортах – средней (0,62–0,75).

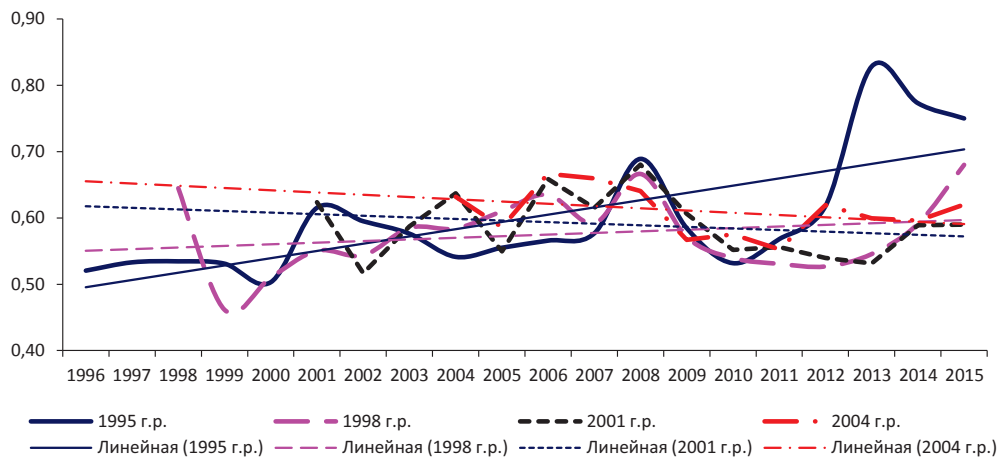


Рис. 3.23. Динамика индекса удовлетворенности семьи материальным положением за 1996–2015 гг.

Примечание. С 2013 г. в когорте 1995 г.р. оценки дают сами ребята.

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 1996–2015.

Социальное положение семьи, ее материальные возможности влияют на обеспеченность ребенка необходимыми продуктами питания. Чем больше возможностей у семьи для удовлетворения базовых потребностей, тем больше внимания уделяется качеству питания детей.

По данным опроса, проведенного в 2015 г., «хорошую» оценку обеспеченности продуктами питания ребенка в среднем дали 50% семей с детьми, «удовлетворительную» – 44%, «плохую» – 5% семей (табл. 3.50).

Таблица 3.50. Оценка родителями обеспеченности детей продуктами питания, в % от числа опрошенных

Вариант ответа	Дети 2004 г.р. (11 лет)	Дети 2001 г.р. (14 лет)	Дети 1998 г.р. (17 лет)	Дети 1995 г.р. (19 лет)*
Хорошая	48,3	34,0	37,0	50
Удовлетворительная	44,8	54,7	55,6	45
Плохая, очень плохая	5,2	7,5	3,7	6
Затрудняюсь ответить	0,0	1,9	3,7	0

* В 2014 г. – по оценкам самих ребят.
Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2015.

Подавляющие число семей (60–89%) с хорошей обеспеченностью ребенка продуктами питания отметили, что им достаточно денег для приобретения необходимых продуктов питания (табл. 3.51). Тогда как в семьях с плохой обеспеченностью продуктами возможности удовлетворения материальных потребностей намного ниже (в 67% семей с 11-летними детьми денег хватает только на продукты питания, а во всех семьях с 17-летними не хватает даже и на это).

Таблица 3.51. **Обеспеченность продуктами питания в семьях с различным уровнем удовлетворения материальных потребностей, 2015 г.**

Обеспеченность ребенка продуктами питания	Возможность удовлетворения материальных потребностей				
	Денег вполне достаточно, чтобы ни в чем себе не отказывать	Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды	Денег хватает только на приобретение продуктов питания	Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания	Затрудняюсь ответить
Дети 2004 г.р. (11 лет)					
Хорошая	3,4	86,2	0	0	10,3
Удовлетворительная	3,7	51,9	40,7	3,7	0
Плохая	0	0	66,7	33,3	0
Дети 2001 г.р. (14 лет)					
Хорошая	11,1	88,9	0	0	0
Удовлетворительная	0	37,9	34,5	20,7	6,9
Плохая	0	25	25	50	0
Дети 1998 г.р. (17 лет)					
Хорошая	10	60	20	10	0
Удовлетворительная	0	87,5	6,3	6,3	0
Плохая	0	0	0	100	0

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2015.

За годы исследования (1997–2015) в оценке респондентами обеспеченности детей продуктами питания наметилась тенденция снижения количества «удовлетворительных» оценок при росте доли «хороших». Однако в 2010 г., на фоне посткризисных явлений в экономике региона, произошло снижение доли «хороших» оценок с 41% в 2008 г. до 33% в 2010 г. и увеличение доли «плохих» и «очень плохих» – с 3,7 до 4,3% соответственно (рис. 3.24).

С увеличением размера семьи в домохозяйствах с детьми снижается пищевая и энергетическая ценность питания. Так, судя по данным выборочных обследований таких домохозяйств в Вологодской области, в многодетных семьях преобладает углеводная модель питания, для которой характерно превышение потребления хлебопродуктов и картофеля и недопотребление мяса и рыбы. По сравнению с домохозяйствами с одним ребенком

домохозяйства с тремя детьми в 2010 г. потребляли на 48% меньше мяса и мясopодуkтов, на 30% меньше рыбы и рыбopодуkтов (табл. 3.52).

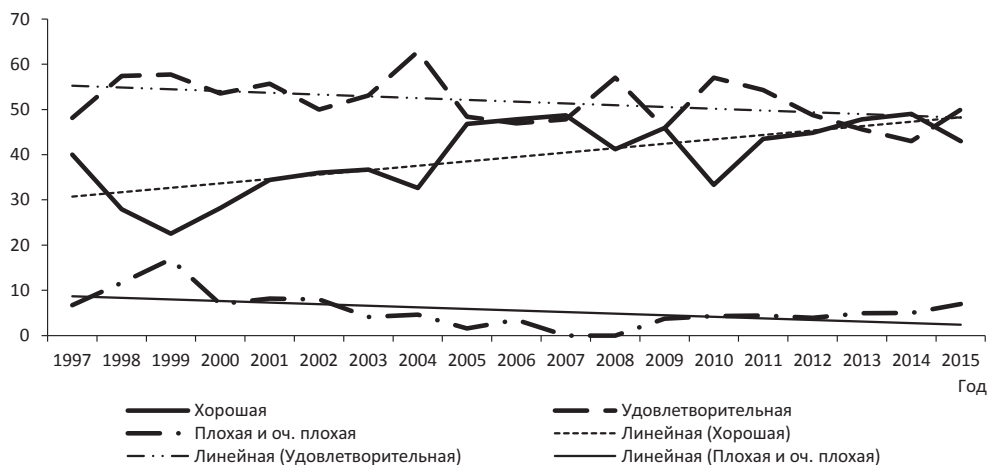


Рис. 3.24. Оценка обеспеченности ребенка продуктами питания за 1997–2015 гг., в % от числа опрошенных

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 1997–2015.

Таблица 3.52. Потребление основных продуктов питания домохозяйствами с детьми Вологодской области, на члена домохозяйства, килограммов в год

Продукты питания	Домохозяйства, имеющие детей в возрасте до 16 лет:											
	с 1 ребенком				с 2-мя детьми				с 3-мя детьми			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Хлебные продукты	101	100	98	99	90	95	94	81	107	104	104	110
Картофель	87	81	84	74	80	86	77	65	152	82	61	79
Овощи и бахчевые	88	86	91	88	84	86	73	81	96	54	61	49
Фрукты и ягоды	58	60	58	62	57	66	49	51	82	51	39	43
Мясо и мясopодуkты	60	65	63	71	58	64	52	54	56	61	49	37
Молоко и молочные продукты	226	219	221	239	231	226	223	205	231	248	315	155
Яйца, шт	210	218	204	242	204	225	193	193	289	177	168	192
Рыба и рыбopодуkты	16	18	17	17	14	16	14	14	19	15	12	12
Сладости	37	38	36	33	37	35	32	30	37	34	29	32
Масло растительное и другие жиры	11	11	11	10	9	9	9	8	10	10	9	10

Источник: О положении детей Вологодской области в возрасте до 16 лет в 2010 году : статистический бюллетень / Вологдастат. – Вологда, 2011. – 17 с.

В принятых Генеральной Ассамблеей ВОЗ документах указано, что около трети всех болезней системы кровообращения обусловлено неправильным питанием¹⁸³. Сбалансированность и рациональность питания во многом зависит от привычек, образа жизни семей с детьми. Углубленный анализ данных опроса показал, что до 93% детей ежедневно употребляют хлебобулочные изделия и свыше 60% – балуются сладостями, но не каждый день получают овощи и фрукты (табл. 3.53). Рацион питания с повышенным содержанием калорий может приводить к избыточному весу и ожирению, при этом могут вырабатываться нездоровые привычки питания, сохраняющиеся на протяжении всей жизни. Исследование также показало, что с увеличением возраста детей практика ежедневного употребления овощей и фруктов снижается.

Таблица 3.53. **Распределение ответов на вопрос: «Как часто ребенок получает следующие продукты питания?», 2015 г., в % от числа опрошенных**

Частота потребления	Продукты питания							
	Дети 2004 г.р. (11 лет)	Дети 2001 г.р. (14 лет)	Дети 1998 г.р. (17 лет)	Дети* 1995 г.р. (20 лет)	Дети 2004 г.р. (11 лет)	Дети 2001 г.р. (14 лет)	Дети 1998 г.р. (17 лет)	Дети* 1995 г.р. (20 лет)
	<i>Мясо, мясные продукты</i>				<i>Рыба</i>			
Ежедневно	50,0	54,7	29,6	31,4	3,4	1,9	0,0	2,9
3-4 раза в неделю	31,0	30,2	33,3	17,1	13,8	9,4	11,1	28,6
1-2 раза в неделю	13,8	9,4	25,9	37,1	34,5	41,5	18,5	34,3
1-2 раза в месяц	1,7	0,0	0,0	2,9	27,6	18,9	40,7	20,0
Реже	0,0	1,9	0,0	0,0	10,3	5,7	7,4	8,6
Не употребляет	1,7	0,0	0,0	11,4	8,6	18,9	11,1	0,0
	<i>Молочные продукты</i>				<i>Овощи</i>			
Ежедневно	69,0	64,2	48,1	37,1	55,2	43,4	33,3	40,0
3-4 раза в неделю	20,7	26,4	22,2	20,0	31,0	34,0	29,6	37,1
1-2 раза в неделю	8,6	5,7	11,1	37,1	10,3	11,3	22,2	17,1
1-2 раза в месяц	0,0	1,9	0,0	2,9	0,0	3,8	0,0	0,0
Реже	1,7	0,0	0,0	2,9	0,0	1,9	0,0	0,0
Не употребляет	0,0	0,0	7,4	0,0	1,7	3,8	0,0	0,0

¹⁸³ Улумбекова Г.Э. *Здравоохранение в России. Что надо делать: научное обоснование «Стратегии развития здравоохранения РФ до 2020 года».* – М.: ГЕОТАР-Медиа, 2010. – 592 с.

Окончание таблицы 3.53

Частота потребления	Продукты питания							
	Дети 2004 г.р. (11 лет)	Дети 2001 г.р. (14 лет)	Дети 1998 г.р. (17 лет)	Дети* 1995 г.р. (20 лет)	Дети 2004 г.р. (11 лет)	Дети 2001 г.р. (14 лет)	Дети 1998 г.р. (17 лет)	Дети* 1995 г.р. (20 лет)
	Мясо, мясные продукты				Рыба			
	Фрукты				Хлебобулочные изделия			
Ежедневно	67,2	47,2	25,9	37,1	93,1	92,5	81,5	65,7
3-4 раза в неделю	19,0	20,8	40,7	37,1	3,4	1,9	3,7	17,1
1-2 раза в неделю	12,1	20,8	22,2	17,1	0,0	1,9	3,7	14,3
1-2 раза в месяц	0,0	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Реже	0,0	3,8	0,0	5,7	0,0	1,9	0,0	2,9
Не употребляет	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7	0,0	0,0	0,0

* По оценкам самих ребят.
Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2015.

Регулярно завтракают в среднем более 77% детей в возрасте 11 лет и только 59% 17-летних детей (табл. 3.54). Это определяется в большей степени пищевыми привычками семей, чем социально-экономическими условиями, и приводит к формированию у части молодых людей неправильной организации своего питания.

Таблица 3.54. **Распределение ответов на вопрос: «Всегда ли ребёнок завтракает утром?», 2015 г., в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Дети 2004 г.р. (11 лет)	Дети 2001 г.р. (14 лет)	Дети 1998 г.р. (17 лет)	Дети 1995 г.р. (20 лет)*
Всегда	77,6	67,9	59,3	77,1
Иногда	13,8	20,8	18,5	20,0
Очень редко	6,9	5,7	14,8	2,9
Никогда	0,0	3,8	0,0	0,0

* По оценкам самих ребят.
Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2015.

Еще одной важной характеристикой, которая может повлиять на здоровье ребёнка, являются жилищные условия, в которых проживает его семья. За период с 2000 по 2014 г. в Вологодской области увеличилась на 30% средняя обеспеченность населения жильем, в 2014 г. составившая 28 кв. м на человека (табл. 3.55). Обновление жилищного фонда в основном происходит за счет строительства нового жилья.

Таблица 3.55. **Средняя обеспеченность жильем населения Вологодской области,**
кв. м на жителя

Территория	2000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014 г. к 2000, %
Вологодская область	21,4	24,6	25,0	25,5	26,1	26,7	27	27,1	28,0	130
г. Вологда	19,8	22,2	22,7	23,3	22,6	23,2	22,7	23,2	24,0	121
г. Череповец	20,5	22,2	22,7	23,1	23,1	23	23,3	23,5	23,9	113

Источник: Жилищный фонд Вологодской области в 2014 году : стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2015.

В 2014 г. в области удельный вес ветхого и аварийного жилья составил 4% от общей площади жилищного фонда (табл. 3.56). В областной столице удельный вес жилья, непригодного для жизни, сокращается, происходит это за счет расселения из ветхого фонда и ввода нового жилья. Причем в том же году около 61 тыс. населения области проживало в ветхом и аварийном жилье.

Таблица 3.56. **Удельный вес ветхого и аварийного жилья в жилищном фонде**
Вологодской области, %

Территория	Год							2014 к 2000, п.п.
	2000	2007	2010	2011	2012	2013	2014	
Вологодская область	2,1	6,0	6,1	6,2	6,2	4,1	3,9	1,8
г. Вологда	3,7	5,0	3,9	4,1	4,2	0,7	0,6	- 3,1
г. Череповец	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	-	-	-

Источник: Жилищный фонд Вологодской области в 2014 году : стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2015.

Негативное влияние условий проживания с течением времени накапливается. Слишком влажное либо холодное жилье могут нивелировать все попытки родителей сохранить или улучшить здоровье ребенка. Таким образом, состояние здоровья детей, длительно проживающих в неблагоприятных жилищных условиях, с возрастом ухудшается. Заметим, что более половины семей в исследовании оценивают свои жилищные условия как удовлетворительные.

Результаты опроса 2015 г. показали, что в среднем более трети родителей оценивают жилищные условия своей семьи как «хорошие», 48-64% – «удовлетворительные» (табл. 3.57). Интересен тот факт, что молодежь более оптимистично подошла к этому вопросу: в этой категории удельный вес положительных оценок составил 46%.

Таблица 3.57. **Оценка жилищных условий, 2015 г., в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Дети 2004 г.р. (11 лет)	Дети 2001 г.р. (14 лет)	Дети 1998 г.р. (17 лет)	Дети 1995 г.р. (20 лет)*
Хорошие	36,2	26,4	44,4	45,7
Удовлетворительные	51,7	64,2	48,1	54,3
Плохие	10,3	7,5	3,7	0,0
Очень плохие	0,0	1,9	3,7	0,0
Затрудняюсь ответить	1,7	0,0	0,0	0,0

* По оценкам самих ребят.
Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2015.

На основе методики вычисления индекса удовлетворенности материальным положением (ИМ) был рассчитан индекс удовлетворенности жилищными условиями (ИЖ). В оценке респондентами своих жилищных условий за годы мониторинга (1996–2015 гг.) наметилась положительная тенденция: рост самооценок со «средних» до «высоких» (рис. 3.25).

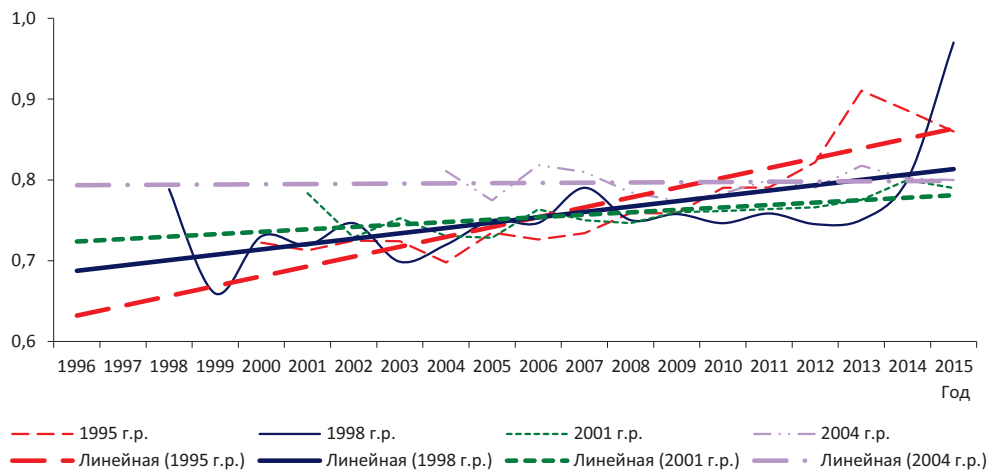


Рис. 3.25. **Динамика индекса удовлетворенности семей жилищными условиями**

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 1996–2015.

Приведённые результаты свидетельствуют о сохранении жилищных проблем у семей с детьми в течение длительного времени. Это можно объяснить ценовой недоступностью жилья на рынке региона. Большинство семей с детьми не могут позволить себе приобретать квартиру, полагаясь целиком на свой доход. Это обстоятельство вынуждает их становиться участниками программ ипотечного кредитования и на долгие годы утрачивать финансовую стабильность. Негативным следствием ипотечного

кредитования является падение уровня жизни семей с детьми, что отражается на их возможности обеспечивать детям полноценное питание, уход и медицинское обслуживание. В дальнейшем эта ограниченность ресурсов действует как фактор, снижающий шансы ребёнка на получение хорошего образования, следовательно, определяет его низкую конкурентоспособность на рынке труда по сравнению с детьми из семей со средним и высоким душевым доходом. Очевидно, что проблема обеспечения семей с детьми жильём носит системный характер, её неразрешённость порождает действующие на протяжении жизни нескольких поколений препятствия для расширенного воспроизводства человеческого капитала. Для экономики региона это означает пролонгацию неконкурентоспособности, сокращение шансов на быструю и эффективную реализацию модернизационных процессов.

Фактором более широкого спектра воздействия на здоровье детского населения являются условия окружающей среды. Их изменение влияет на такие важнейшие гигиенические параметры, как чистота воздуха и питьевой воды. В свою очередь эти параметры прямо и косвенно действуют на здоровье детей. Для эффективного регулирования таких параметров необходима достоверная оценка текущей и будущей уязвимости здоровья детей.

Наибольшее воздействие на природную среду Вологодской области оказывают отходы производства предприятий металлургической, химической и целлюлозно-бумажной промышленности, выбросы от автотранспорта, а также свалки и полигоны захоронения бытовых отходов. Так, за период с 2000 по 2013 г. объем выбросов в атмосферу в Вологодской области сократился на 9%, при этом процент их улавливания и обезвреживания составил 71%, что на 7 п.п. меньше, чем в 2000 г. (табл. 3.58). В 2012 г. в Вологде улавливалось только 50% от общего объема загрязняющих атмосферу веществ, тогда как в Череповце – 80%.

В России насчитывается более 100 опасно загрязненных городов. В 2013 г. среди промышленных городов на втором месте по числу загрязняющих веществ (выбросы в атмосферу составили 333,3 тыс. тонн) оказался Череповец¹⁸⁴. В период спада производства и временного улучшения экологической ситуации в стране Череповецкий промышленный комплекс продолжал работать в полную мощность, что привело к формированию в регионе неблагоприятного экологического фона.

¹⁸⁴ РИА-Аналитика по данным Росстата. – URL: http://ria.ru/research_rating/20110527/3805-99990.html

Таблица 3.58. **Объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, их улавливание и обезвреживание**

Территория	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2013 к 2000, %
<i>Выбросы вредных веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников, тыс. тонн</i>									
Вологодская область	2162	2114	2508	1990	2247	2079	2036	1747	81
г. Вологда	12	12	11	9	9	7	7	7	58
г. Череповец	1857	1852	2189	1781	1896	1783	1758	1309	70
<i>Улавливание загрязняющих атмосферу веществ, в % от общего объема вредных веществ</i>									
Вологодская область	77,9	77,4	81,7	79,3	78,9	77,4	76,7	71	-6,8
г. Вологда	44,3	55,7	66,2	67,3	61,6	56,0	50	н.д.	5,7
г. Череповец	81,0	80,9	84,9	82,9	82,4	81,5	80	н.д.	-1
Источник: Муниципальные районы и города Вологодской области : стат. сб. / Вологдастат. – Вологда, 2000–2014 гг. – 187 с.									

Причиной загрязнения атмосферного воздуха в Череповце является высокая концентрация на ограниченной площади крупных предприятий тяжелой индустрии, в процессе эксплуатации которых образуется большое количество загрязняющих веществ, выбрасываемых в окружающую среду.

Таким образом, загрязнение атмосферного воздуха в Вологодской области носит локальный характер и проявляется в основном в городах, т.е. там, где расположены предприятия металлургической, химической, целлюлозно-бумажной промышленности, энергетики и сосредоточен автомобильный транспорт.

По данным исследования 2015 г., более половины респондентов (57-69%) в Вологде и Череповце оценивают экологические условия места, в котором проживают, как «удовлетворительные», четверть – как «плохие и очень плохие». При этом жители районов области более удовлетворены экологической обстановкой: удельный вес «хороших» оценок у них выше, чем у жителей крупных городов (табл. 3.59). Следует подчеркнуть, что в Череповце представленность «плохих» и «очень плохих» оценок значительно больше, чем в Вологде.

Среди основных причин формирования неблагоприятных экологических условий в районе проживания респонденты отметили: в Вологде – загрязненный воздух (50–100%), плохое качество питьевой воды (50–83%), повышенный уровень шума (50–67%); в Череповце – загрязненный воздух (80–100%), плохое качество питьевой воды (40–44%), повышенный уровень шума (11–60%; табл. 3.60).

Таблица 3.59. **Оценка экологических условий респондентами, 2015 г., в % от числа опрошенных; без учета затруднившихся ответить**

Вариант ответа	Дети 2004 г.р. (11 лет)			Дети 2001 г.р. (14 лет)		
	Вологда	Череповец	Районы	Вологда	Череповец	Районы
Хорошие	12,5	10,7	14,3	7,7	14,3	15,4
Удовлетворительные	68,8	57,1	71,4	69,2	50,0	61,5
Плохие	18,8	32,1	7,1	11,5	28,6	15,4
Очень плохие	0,0	0,0	0,0	11,5	7,1	0,0
Затрудняюсь ответить	0,0	0,0	7,1	0,0	0,0	7,7
	Дети 1998 г.р. (17 лет)			Дети 1995 г.р. (20 лет)*		
Хорошие	33,3	14,3	50,0	15,0	н.д.	6,7
Удовлетворительные	53,3	57,1	50,0	85,0	н.д.	73,3
Плохие	13,3	14,3	0,0	0,0	н.д.	13,3
Очень плохие	0,0	14,3	0,0	0,0	н.д.	0,0
Затрудняюсь ответить	0,0	0,0	0,0	0,0	н.д.	6,7

* По оценкам самих ребят. В 2015 г. в опросе приняло участие 20 человек из Вологды и 15 человек из районов области.
Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 1996–2015.

Таблица 3.60. **Распределение ответов респондентов на вопрос: «Если экологические условия неблагоприятные, то в чем это выражается?», 2015 г., в % от числа опрошенных**

Особенности экологических условий	Дети 2004 г.р. (11 лет)		Дети 2001 г.р. (14 лет)		Дети 1998 г.р. (17 лет)		Дети 1995 г.р. (20 лет)*	
	Вологда	Череповец	Вологда	Череповец	Вологда	Череповец	Вологда	Череповец
Плохое качество питьевой воды	66,7	44,4	83,3	40,0	50,0	0,0	0,0	23,1
Загрязненный воздух	100,0	100,0	83,3	80,0	50,0	100,0	0,0	0,0
Загрязненная почва (свалки, мусор)	0,0	11,1	50,0	20,0	50,0	0,0	0,0	15,4
Повышенный уровень шума	66,7	11,1	50,0	60,0	50,0	50,0	11,8	0,0
Отсутствие зелени, парка	33,3	0,0	50,0	20,0	100,0	0,0	0,0	0,0
Нет мест для игр детей	33,3	55,6	50,0	40,0	50,0	0,0	0,0	7,7
Близость автомагистралей	66,7	55,6	66,7	100,0	0,0	50,0	0,0	15,4

* По оценкам самих ребят.
Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2015.

Аналогично индексам удовлетворенности материальными и жилищными условиями построен индекс удовлетворенности экологическими условиями (ИЭ). За период проведения мониторинга (2000–2015 гг.) семьи

стали проявлять более высокую неудовлетворенность экологическими условиями в районе проживания (рис. 3.26).

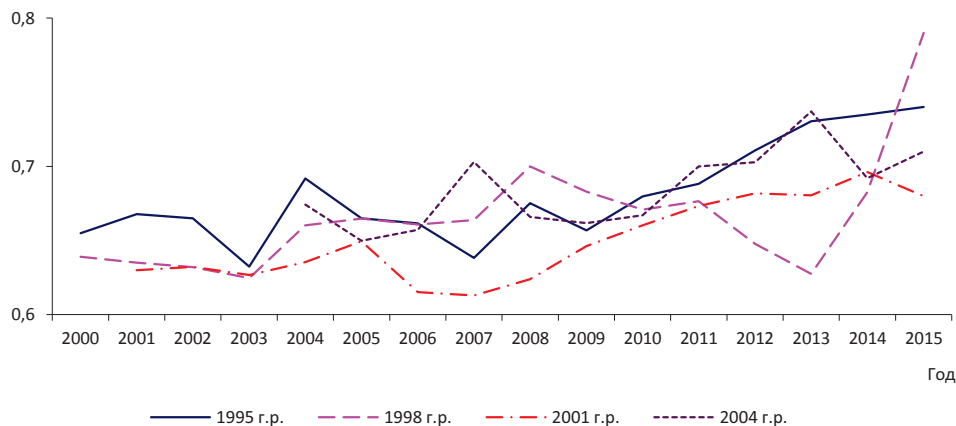


Рис. 3.26. Динамика индекса удовлетворенности семей экологическими условиями в месте проживания, 2000–2015 гг.

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2000–2015.

Ухудшение условий среды, происходящее в регионе в течение длительного времени, стало результатом неэффективного контроля над выполнением промышленными предприятиями природоохранного законодательства. Загрязнение атмосферного воздуха и речных потоков – слишком высокая цена за выпуск дополнительной единицы промышленной продукции. Если качество детского населения определяет облик будущего общества, то качество природных ресурсов – возможности его выживания. Действия или бездействие, направленные на деградацию природной среды, запускают процессы ухудшения здоровья населения, ставят под угрозу его воспроизводство и вызывают дополнительные (возрастающие в геометрической прогрессии) издержки на восстановление нанесённого ущерба. Денежное выражение этих затрат, как правило, в несколько раз выше объёма налоговых поступлений и штрафов, уплаченных в бюджет предприятиями-загрязнителями. Недальновидная политика в сфере охраны биоразнообразия и природной среды является одной из угроз национальной безопасности и препятствием для модернизации экономики.

Компенсировать негативное влияние факторов на здоровье детей частично возможно с помощью грамотной профилактики. С этой точки зрения для формирования детского здоровья крайне важна *медицинская*

активность семьи. Под медицинской активностью понимают деятельность людей в области охраны, улучшения индивидуального и общественного здоровья в определенных социально-экономических условиях. Медицинская (медико-социальная) активность включает: наличие гигиенических навыков, выполнение медицинских рекомендаций, участие в оздоровлении образа жизни и окружающей среды, умение оказывать первую доврачебную помощь себе и родственникам, использовать средства народной, традиционной медицины¹⁸⁵.

Знания и представления родителей о состоянии здоровья ребенка не всегда соответствуют действительности и не всегда совпадают с мнением врачей. Результат сопоставления показал: родители в 1,5 раза чаще, чем педиатры, оценивают здоровье детей как «хорошее» (табл. 3.61).

Таблица 3.61. **Сопоставление оценки здоровья детей родителями и педиатрами, 2014 г., в % от числа опрошенных**

Оценка здоровья ребенка родителями (в % от числа опрошенных)		Оценка здоровья ребенка педиатрами (в % от числа наблюдаемых детей)	
Когорта 1998 г.			
Хорошее	40	10	Хорошее (1 группа зд.)
Удовлетворительное	57	48	Удовлетворительное (2 гр. зд.)
Плохое	3	42	Плохое (3, 4 группа зд.)
Когорта 2001 г.			
Хорошее	28	19	Хорошее (1 группа зд.)
Удовлетворительное	68	59	Удовлетворительное (2 гр. зд.)
Плохое	3	23	Плохое (3, 4 группа зд.)
Когорта 2004 г.			
Хорошее	32	21	Хорошее (1 группа зд.)
Удовлетворительное	62	52	Удовлетворительное (2 гр. зд.)
Плохое	4	27	Плохое (3, 4 группа зд.)
Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2014.			

Судя по данным исследования 2014 г., регулярные профилактические осмотры постоянно проходят всего от 30 до 53% семей с детьми (табл. 3.62). Это является настораживающим фактом, так как известно, что заболевание легче предупредить, чем лечить. В то же время 30–40% родителей не обращаются к врачам при первых признаках болезни ребенка, а предпочитают самолечение.

¹⁸⁵ Лисицын Ю.П. Общественное здоровье и здравоохранение: учебник. – 2-е изд. – М.: ГЭОТАР-Медиа, 2009. – С. 98.

Таблица 3.62. **Распределение ответов на вопрос: «Укажите, пожалуйста, какие мероприятия для сохранения и укрепления здоровья ребенка Вы проводите в настоящее время», в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Дети 2004 г.р. (10 лет)	Дети 2001 г.р. (13 лет)	Дети 1998 г.р. (16 лет)
Регулярные профилактические осмотры			
Постоянно	53	31	43
Редко	23	29	20
Не проводим	12	23	27
Обращаемся к врачу при первых признаках болезни			
Постоянно	67	59	70
Редко	22	19	13
Не проводим	3	6	13
Закаливание			
Постоянно	16	5	7
Редко	23	23	10
Не проводим	49	55	70
Ежедневно делаем зарядку			
Постоянно	10	5	7
Редко	23	22	20
Не проводим	49	57	63
Ребенок занимается спортом			
Постоянно	36	34	20
Редко	19	22	13
Не проводим	34	28	50
Правильное питание			
Постоянно	88	82	87
Редко	6	0	3
Не проводим	1	9	3
По возможности оздоравливаем ребенка в санатории, на курорте и т.д.			
Постоянно	34	28	20
Редко	11	17	20
Не проводим	43	39	47

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2014 г.

Результаты опроса показали, что большинство родителей (63–67%) считают себя достаточно информированными в вопросах здорового образа жизни, гигиены и физиологии ребенка (табл. 3.63). Однако до 23% родителей придерживаются противоположного мнения. Именно **недостаточная информированность родителей о факторах риска здоровья детей и, вследствие этого, слабая мотивация на проведение укрепляющих семейных мероприятий могут являться одной из причин ухудшения здоровья подрастающего поколения.**

Таблица 3.63. **Распределение ответов на вопрос: «Считаете ли Вы достаточным свой уровень знаний по физиологии и гигиене ребенка, вопросам ЗОЖ для организации оптимального образа жизни своего ребенка?», 2014 г., в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Дети 2004 г.р. (10 лет)	Дети 2001 г.р. (13 лет)	Дети 1998 г.р. (16 лет)
Да, вполне достаточно	67	66	63
Нет, недостаточно	19	17	23
Затрудняюсь ответить	14	17	13
Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2014.			

Основную информацию об особенностях состояния здоровья и организации ухода за своим ребенком родители получают от врача (71–84%), а также из медицинской карты ребенка (11–17%; табл. 3.64). Не в меньшей мере в семьях стараются читать специальную литературу по здоровью детей (19–23%). Таким образом, значительную помощь системе здравоохранения в распространении культуры здоровья могут оказать средства массовой информации, система просвещения и пропаганды здорового образа жизни и правильного питания, профилактики заболеваний.

Таблица 3.64. **Источники, из которых родители получают информацию об особенностях состояния здоровья и организации ухода за детьми, 2014 г., в % от числа опрошенных**

Источник	Дети 2004 г.р. (10 лет)	Дети 2001 г.р. (13 лет)	Дети 1998 г.р. (16 лет)
От врача	83,6	70,8	76,7
Из медицинской карты ребенка	11,0	20,0	16,7
Из специальной литературы	19,2	24,6	16,7
От медсестры	9,6	10,8	16,7
Из других источников (знакомые, ТВ, радио, газеты)	20,5	18,5	13,3
Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2014.			

Как показали результаты исследования, чем старше дети, тем реже родители обращаются за медицинской помощью в случае наступления острых заболеваний у ребенка (табл. 3.65).

Таблица 3.65. **Распределение ответов на вопрос: «Всегда ли при острых заболеваниях ребенка или обострениях хронического заболевания Вы обращаетесь к медикам?», 2014 г., в % от числа опрошенных**

Вариант ответа	Дети 2004 г.р. (10 лет)	Дети 2001 г.р. (13 лет)	Дети 1998 г.р. (16 лет)
Всегда	82	75	67
Не всегда, сначала пытаетесь лечить ребенка сами	16	14	27
Только при тяжелых состояниях ребенка	0	5	0

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2014.

При выявлении уровня медицинской активности и грамотности населения необходимо учитывать и степень готовности родителей к укреплению здоровья детей, предотвращению возможных заболеваний.

Родители и врачи придерживаются разных точек зрения при определении приоритетов в выборе мероприятий, укрепляющих здоровье детей (табл. 3.66).

Таблица 3.66. **Сопоставление видения родителями и врачами мероприятий, необходимых для укрепления здоровья ребенка, 2014 г., в % от числа опрошенных**

Мероприятия	Дети 2004 г.р. (10 лет)		Дети 2001 г.р. (13 лет)		Дети 1998 г.р. (16 лет)	
	Врачи	Родители	Врачи	Родители	Врачи	Родители
Организация диетпитания	25	10	29	5	20	10
Лечение ребенка в условиях стационара	4	6	5	2	7	7
Санаторно-курортное лечение	55	32	55	35	47	37
Организация консультаций у врачей специалистов	27	41	32	26	33	30
Помощь в разрешении юридических проблем, связанных с особенностями состояния здоровья ребенка	1	0	2	2	0	0
Моральная и психологическая помощь	11	7	15	3	7	13
Бесплатные лекарства	4	15	5	12	7	17

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2014.

Родители уделяют мало внимания организации диетпитания детей (5–10%), которое используют в основном только при обострении у них хронических заболеваний. Обеспечение бесплатными лекарственными средствами родители считают более необходимым (12–17%), чем врачи (4–7%). При этом необходимость санаторно-курортного лечения ребенка врачи признают чаще (47–55%), чем сами родители (32–37%).

Сохраняется проблема недостаточной медико-гигиенической грамотности родителей. В контексте этого важно сформировать у них осознание непреходящей ценности здоровья, потребности личного участия в его сохранении и укреплении. Необходимо стремиться пробудить у населения ответственность не только за свое здоровье, но и за здоровье детей. Средства, затраченные на гигиеническое просвещение родителей сегодня, обернутся меньшими затратами на лечение заболеваний уже в ближайшем будущем¹⁸⁶.

В исследовании мы предлагали ответить на вопрос: «Что такое для Вас и Вашей семьи здоровый образ жизни?» На первом месте расположился ответ «здоровое питание» (85–90%; табл. 3.67). На втором – «отсутствие вредных привычек (85–90%)», на третьем – «взаимопонимание всех членов семьи» (57–70%).

Таблица 3.67. **Распределение ответов на вопрос: «Что такое для Вас и Вашей семьи здоровый образ жизни?»**, 2014 г., в % от числа опрошенных

Варианты ответа	Дети 2004 г.р. (10 лет)	Дети 2001 г.р. (13 лет)	Дети 1998 г.р. (16 лет)
Здоровое питание	86	85	90
Отсутствие вредных привычек	80	83	87
Взаимопонимание всех членов семьи, отсутствие ссор и конфликтов	70	63	57
Прогулки на свежем воздухе, за городом	58	51	53
Регулярные занятия спортом, физической культурой	37	28	30
Поездки в санатории, к морю	29	34	23
Регулярное посещение врачей и других медицинских специалистов	19	19	10
Закаливание	10	12	10

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2014.

Стоит отметить, что всего треть семей отметили регулярные занятия спортом и физической культурой как залог здорового образа жизни. Именно постоянная физическая нагрузка необходима и полезна, она делает организм выносливее и крепче, повышает его сопротивляемость болезням. Исследование показало, что большинство родителей уделяют мало внимания привитию ребенку навыков физической культуры. Менее половины детей (45%) занимается физкультурой и спортом вне школы. Основными причинами не посещения детьми спортивных секций роди-

¹⁸⁶ Репродуктивный потенциал населения региона: состояние, тенденции, перспективы / колл. авт. под рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2005. – С. 74.

тели отметили отсутствие необходимости (15–20%) и возможности платить за занятие (11–15%), наличие противопоказаний по состоянию здоровья ребенка (15–25%).

Причинами низкой физической активности современных детей-школьников являются также: перегруженность учебных программ, негативное отношение детей к физической культуре и уменьшение времени занятий физическими упражнениями, чрезмерное увлечение телевизионными передачами, компьютерными играми и Интернетом.

Судя по результатам опроса, подростки в возрасте 16 лет ежедневно пользуются Интернетом, при этом основными посещаемыми Интернет-ресурсами являются социальные сети (86%), Интернет-игры (41%), энциклопедии (38%; табл. 3.68).

Таблица 3.68. **Регулярность использования Интернета, по ответам самих детей,**
в % от числа опрошенных

Частота использования	Дети 2004 г.р. (10 лет)	Дети 2001 г.р. (13 лет)	Дети 1998 г.р. (16 лет)
Несколько раз в день	23,6	54,7	90,0
Один раз в день	34,7	28,1	0,0
Несколько раз в неделю	13,9	9,4	6,7
Несколько раз в месяц	8,3	4,7	0,0
Один раз в месяц	4,2	0,0	0,0
Реже одного раза в месяц	5,6	0,0	0,0
Не пользуюсь	9,7	3,1	3,3

Источник: Мониторинг условий формирования здорового поколения / ИСЭРТ РАН, 2014.

Время работы ребенка в возрасте 10 лет за компьютером контролируют родители, и оно составляет не более часа (34%) или двух (26%). Тогда как в возрасте 13 лет уже около 39% школьников пользуются Интернетом более 2 часов в день, 16% – 3–4 часа в сутки.

Из результатов исследования предыдущих лет следует, что **концентрация факторов риска (низкий уровень медицинской активности, неблагоприятные экологические условия, неблагоприятные жилищные условия, неудовлетворительное здоровье женщины в период беременности, неполная семья) происходит в семьях с низкими доходами**¹⁸⁷.

Таким образом, данные мониторинга позволили выделить факторы, наиболее неблагоприятные для формирования здоровья детей.

Здоровье новорожденных тесно связано со здоровьем матери. Для тех из них, матери которых имеют хронические заболевания, в 3 раза выше

¹⁸⁷ Репродуктивный потенциал населения региона: состояние, тенденции, перспективы / колл. авт. под рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2005. – С. 138–140.

риск плохого здоровья и хронических патологий. Вместе с этим дети, матери которых оценивают свое здоровье как «удовлетворительное, плохое», имеют в 1,6 раза выше риск плохого здоровья.

Наблюдается более высокий (в 1,4 и в 1,2 раза соответственно) риск возникновения хронических заболеваний у детей, рожденных в семьях, материальное обеспечение которых «недостаточно» и «достаточно при определенных условиях» для удовлетворения базовых потребностей, по сравнению с семьями, имеющими хороший материальный достаток.

Все дети, проживающие в плохих жилищных условиях, имеют какие-либо отклонения в состоянии здоровья. Одновременно с этим анализ данных пятой когорты (2014 г.р.) позволил установить тесную связь между здоровьем и типом жилья. Семьи, проживающие в отдельной квартире или собственном доме, имеют меньший риск для здоровья своего будущего ребенка по сравнению с теми, кто живет в семейном общежитии или снимает жилье. Семьи, арендующие жилье или проживающие в общежитии, имели более высокий риск (в 1,3 раза) возникновения проблем со здоровьем ребенка, чем проживающие в собственной квартире или доме.

На здоровье ребенка оказывает влияние тип семьи (полная, неполная). Дети, рожденные в полных семьях, имеют меньший риск (в 1,5 раза) возникновения отклонений в здоровье, чем дети, появившиеся в неполных семьях.

Особо сильное влияние на здоровье ребенка оказывает никотин. У курящих (до беременности и во время) женщин в 4 раза выше риск родить ребенка с отклонениями в здоровье, чем у некурящих. В период с 1995 по 2014 год увеличилось с 2 до 27% соответственно количество женщин, куривших до беременности. При этом, узнав о беременности, только половина женщин в 2014 г. отказались от курения.

Сохраняется низкая медицинская активность родителей. Многие семьи при первых признаках недомоганий у ребенка не обращаются к врачу, предпочитая самолечение (в среднем 21%).

Выявлена «трансляция» образцов поведения от родителей к детям, ярко проявляющаяся, в частности, в пробе табака и алкоголя. В семьях, где курил хотя бы один из членов семьи, дети в возрасте 13 лет пробовали курить в 4 раза чаще, чем при некурящих родственниках. К 16 годам количество детей, пробовавших курить, увеличилось более чем в 2 раза.

Распространенность вышеперечисленных факторов риска довольно высока. Лишь 6% семей благополучны в этом отношении, в остальных рисках присутствуют в различных сочетаниях. Более чем в трети семей отмечаются два каких-либо фактора риска, примерно в 20% семей сочета-

ются три. Наибольшая доля здоровых детей выявлена в семьях, где негативные воздействия отсутствуют или минимальны (около 30%). Наиболее велика доля детей, имеющих хронические заболевания, в семьях, сочетающих четыре (25%) и пять (33%) факторов риска. При этом факторы риска сконцентрированы в семьях с низкими доходами. Распространенность выявленных факторов риска в популяции представлена в таблице 3.69.

Таблица 3.69. **Распространенность факторов риска в популяции**

Факторы	Распространенность в популяции
Неудовлетворительное здоровье матери	В 2014 г. в Вологодской области 8% женщин в репродуктивном возрасте оценивают свое здоровье как плохое и очень плохое; 43% – как удовлетворительное.
Низкий уровень гемоглобина у женщин в период беременности	Анемии составляют 33% заболеваемости беременных женщин.
Курение матери	Распространенность курения среди беременных женщин значительно возросла (с 3% в 1995 году до 10% в когорте 2014 г.). В Вологодской области в репродуктивном возрасте курит 29% женщин. Их доля увеличивается.
Условия труда будущей матери, не соответствующие санитарным нормам	В Вологодской области в 2006 г. 26% женщин трудились в не отвечающих санитарным нормам условиях, в то время как в 2000 г. этот показатель не превышал 7% (по данным Вологдастата).
Низкие доходы семей	Около 20% детей в возрасте до 16 лет в России проживают в условиях бедности. Выявлено и некоторое улучшение в данный период субъективных оценок покупательной способности семей, участвующих в мониторинге. Отмечено увеличение доли респондентов, которым денег хватает на все текущие расходы, с 27 до 38% соответственно. Число семей, считающих, что денег им хватает только на ежедневные расходы, но покупка одежды и других вещей представляет трудности, уменьшилось соответственно с 53 до 37%.
Неблагоприятные жилищные условия	13–18% семей, участвующих в мониторинге, проживают в плохих либо требующих капитального ремонта домах и квартирах.
Неудовлетворительные экологические условия в районе проживания	28% детей (по оценке родителей) проживают в плохих или очень плохих экологических условиях.

Полученные данные свидетельствуют о формировании определенной закономерности: широкая распространенность факторов риска в популяции ведет к ухудшению здоровья детей, это в свою очередь ведет к низкому уровню здоровья молодежи и в конечном счете отражается на здоровье взрослых, плохое здоровье родителей становится причиной нездоровья детей. Формируется так называемая «социальная воронка», куда всё активнее втягиваются молодые когорты: проблемы здоровья перемещаются из групп населения старшего возраста в группы детей и молодежи¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Римашевская Н.М. Социально-экономические и демографические проблемы современной России // Вестник Российской академии наук. – 2004. – Т. 74. – №3. – С. 209–218.

* * *

Здоровье служит одним из основных компонентов качества детского населения. Физическое и психологическое благополучие подрастающего поколения формируют основу его человеческого потенциала, обеспечивают возможность конструктивного участия в жизни общества. Статистически фиксируемые в стране и регионе рост заболеваемости несовершеннолетних, сохранение высокой заболеваемости психическими расстройствами и расстройствами поведения создают неблагоприятный фон для развёртывания процессов модернизации. В то же время ситуация неоднозначна в силу различного воздействия факторов риска на здоровье детей разного возраста. Лонгитюдное исследование ИСЭРТ РАН позволило установить, что здоровье детей 2014 г.р. лучше по сравнению с когортами предшествовавших лет. Это достижение стало возможным благодаря отмеченному респондентами повышению качества медицинских услуг, более ответственному отношению семей к планированию рождения детей и к их воспитанию, общему улучшению экономических условий и повышению доходов домохозяйств. В когорте 2014 г.р. впервые с начала мониторингового исследования не было зафиксировано **резкого ухудшения здоровья детей в возрасте до одного года. Доля здоровых детей превысила ранее непреодолимый рубеж 5%, составив 14%**. На втором году жизни впервые (по сравнению с динамикой по предшествующим когортам) **отмечено сокращение доли детей с хроническими заболеваниями (на 1%) и увеличение доли здоровых детей (на 6%)**. В ходе мониторингового исследования **удалось выявить ведущие факторы риска для здоровья новорожденных детей**: курение матери, плохая обеспеченность продуктами питания, неблагоприятные жилищные условия, низкое материальное положение семьи, неполная семья.

Подтвердились ранее выявленные в рамках мониторинга «Изучение условий формирования здорового поколения» закономерности, связанные со снижением индексов здоровья детей в первый год жизни, в период поступления в школу и при переходе из начальной школы в среднюю. На основе сопоставления динамики индексов здоровья детей пяти когорт показано, что минимальное расхождение их величин приходится на возрастной промежуток 4–9 лет. В раннем детстве и в возрасте старше 10 лет расхождение усиливается. Сформулировано предположение, что именно в этих возрастных периодах здоровье детей становится наиболее подвержено действию внешних факторов, а также факторов, обусловленных образом жизни семей и самих детей.

Показатели нервно-психического развития детей, полученные по итогам мониторингового наблюдения, позволяют заключить, что интеллектуальный и творческий потенциал детского населения региона соответствует задачам модернизационных преобразований общества. Если у детей будет возможность реализовать его в трудовой деятельности, экономика региона получит новый резерв для развития.

Научную новизну составляют результаты, полученные в ходе исследования профориентации школьников, обучающихся в НОЦ ИСЭРТ РАН. Установлено, что в настоящее время степень сформированности профессиональных предпочтений детей можно характеризовать как достаточно слабую, что обуславливает необходимость усиления работы в этом направлении. Практические рекомендации по совершенствованию профориентационной работы с подрастающим поколением, предложенные в рамках данного исследования, могут служить руководством к действию для специалистов системы образования региона.

Качество детского населения Вологодской области в целом отвечает требованиям задач модернизации общества. Современные дети обладают высоким творческим и интеллектуальным потенциалом, готовы осваивать учебную программу, настроены на достижение социального успеха. Реализация этого потенциала требует только благоприятных социокультурных и экономических условий: упрочения материального благосостояния семей с детьми, совершенствования медицинского обслуживания, развития программ дополнительного образования, расширения профориентационной работы, создания достойно оплачиваемых рабочих мест, где будут востребованы творческий подход и инновационная активность молодёжи.

Рассмотрение факторов формирования здоровья подрастающего поколения позволило выявить противоречия, которые создают реальную угрозу для протекания модернизационных процессов в регионе. Во-первых, между стимулами, заложенными в государственные программы пронатальной направленности, и интересами модернизации. Наблюдается следующая картина. Семьи, принимающие решение о рождении ребёнка, действуют в соответствии с интересами государства. Но при этом их реальные доходы после рождения ребёнка сокращаются. Более всего это заметно на примере семей, считавших себя до рождения ребёнка обеспеченными. Как следствие, происходит сжатие среднего класса в регионе. Учитывая, что модернизация опирается в основном на представителей именно этой прослойки общества, можно заключить,

что её сокращение создаёт неблагоприятный фон для социально-экономических преобразований. Во-вторых, выявлено противоречие между возможностями семей приобретать отдельное жильё и интересами модернизации. Недостаточность дохода семей с детьми эксклудирует их от рынка жилья. Единственная реальная возможность приобретения отдельного жилого помещения для семей с детьми – ипотечное кредитование. Этот инструмент при наличии одного текущего положительного экономического эффекта (обеспечение прибыли банковского сектора, страховых и строительных компаний) в перспективе нескольких поколений выступает тормозом социально-экономического развития региона. Механизм его действия основан на долговременном снижении располагаемого дохода семей с детьми. Обязательства по кредиту вынуждают семьи перенаправлять свои ресурсы на их выполнение, а не на удовлетворение собственных потребностей и воспитание детей. Это подрывает основу воспроизводства общества. Недоступность жилого фонда искажает результаты пронатальной политики государства. Рождаемость повышается, но материальной основы для воспитания здорового и интеллектуально развитого поколения не сформировано. Следствием этой асинхронности может стать сохранение низкого уровня модернизованности, дальнейшее углубление отставания социально-экономического развития региона. В связи с этим возникает необходимость совершенствования институтов, ответственных за управление качеством социально-экономической среды. Прежде всего, эта работа связана с разработкой согласованных между собой программ развития медицинской помощи семьям с детьми, демографической и семейной политики, программ обеспечения семей с детьми доступным жильём, охраны окружающей среды. Не менее важны усилия по совершенствованию системы образования, приведению её в соответствие с требованиями модернизации. В частности, особое внимание следует обратить на развитие дополнительного образования и профориентационной работы с детьми.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

За последние десятилетия в России произошли масштабные общественные и политические изменения. Однако задача модернизации экономики остаётся нерешённой до сих пор. Её приоритетность определяется остротой проблем поддержания темпов экономического роста, обеспечения высокого качества жизни населения и, в целом, сохранения социально-экономической устойчивости в долгосрочной перспективе. В настоящий момент страна столкнулась с вызовами, связанными с необходимостью развиваться по наукоемкой высокотехнологичной модели в условиях прогнозируемой ограниченности трудовых ресурсов. В этих условиях дети и молодежь должны стать основным модернизационным ресурсом. Именно качественная смена поколений, нарастание человеческого капитала движут изменениями в обществе, формируют инновационный потенциал. Политика сбережения молодого поколения, в количественном и качественном аспектах, должна находиться во главе угла при стратегическом планировании развития страны и ее регионов.

В монографии рассмотрены важные характеристики качества детского населения, показатели его физического, психического здоровья, нервно-психического развития, факторы, влияющие на здоровье, особенности социализации, в том числе через образовательную систему. Исследование включило также изучение параметров современной молодежи через призму ее готовности к модернизации: были оценены социокультурные характеристики, образовательная и инновационная активность, трудовое поведение. Особое внимание уделено проблемам формирования и сохранения здоровья детей и молодежи.

Основные выводы и предложения, полученные в результате проведенных исследований, состоят в следующем.

Доказана важность сохранения и укрепления здоровья подрастающего поколения для успешного социально-экономического развития в стране в будущем; обосновано, что игнорирование этой проблематики может обернуться существенными экономическими потерями.

В ходе углубленного изучения здоровья и развития детей установлена благоприятная динамика показателей здоровья когорты 2014 г.р. Впервые за период наблюдения не произошло резкого ухудшения здоровья детей на первом году жизни, на втором – впервые отмечено сокращение доли детей с хроническими заболеваниями и увеличение доли здоровых детей.

Установлено, что интеллектуальный и творческий потенциал детского населения региона соответствует задачам модернизационных преобразований общества. В случае если будут созданы благоприятные условия и дети смогут реализовать свой потенциал в трудовой деятельности, экономика региона получит новый толчок для развития.

Значительный вклад в улучшение здоровья детей вносят такие параметры семей, как материальное положение, педагогический потенциал (в частности образование родителей), а также медико-социальная активность родителей.

Выявлено, что молодые люди более склонны к проявлению инновационной активности, нежели старшее поколение, их представления о будущем связаны с активным преобразованием мира вокруг себя, а реальная готовность к социальной активности выражена сильнее.

В результате анализа условий социализации молодежи определены некоторые проблемные точки, связанные с её низкой физической активностью, уделением большого количества свободного времени компьютеру и сети Интернет. Показано, что большое значение для социализации имеет экономическое и социокультурное развитие территории проживания молодых людей (присутствуют различия в становлении городской и сельской молодежи).

Доказана важность адекватной профориентационной работы. В настоящее время система профориентации не достигает своих конечных целей, а именно формирования у подростков грамотного профессионального самоопределения, соответствующего индивидуальным особенностям личности и одновременно кадровым запросам общества, его требованиям к современному работнику. Ключевыми проблемами для подростков являются незнание условий и основных требований, предъявляемых к про-

фессии, собственных психофизиологических возможностей и неумение сопоставлять свои предпочтения с реальными способностями. Большинство студентов на момент обучения не владеют необходимыми знаниями о профессии, специфике будущей работы. Вследствие этого, по мере обучения, становится больше тех, кто считает выбранную профессию не соответствующей своему призванию, и это приводит к существенному недоиспользованию их трудового потенциала, росту дисбаланса на рынке труда. Модернизация системы школьного профессионального ориентирования будет способствовать устранению выявленных проблем и развитию модернизационных процессов.

Выявлено, что приоритетной задачей выступает создание условий для формирования слоя креативных, целеустремленных, обладающих новыми идеями, рационализаторскими способностями и хорошим здоровьем молодых людей. При выборе модернизационного движения страны по вектору консолидирующего гуманизма особую значимость приобретает формирование у молодежи адекватной ценностной системы, основанной на принципах гуманизма, патриотизма, законности. Требуется грамотная оценка и изменение институтов, воздействующих на демографический потенциал и качество молодого поколения России, таких как управление качеством социально-экономической среды, демографическая и семейная политика, медицинская помощь, социализация детей и молодежи, участие различных социально-демографических групп в сферах общественного производства, образования, профессиональной ориентации и дополнительного образования, улучшение состояния окружающей среды.

По итогам изучения молодого поколения Вологодской области можно сделать вывод о соответствии его качества требованиям модернизации общества. Однако для его полной реализации необходимы благоприятные социокультурные и экономические условия, повышение эффективности социальных институтов.

Полученные результаты могут быть использованы в деятельности федеральных и региональных органов власти, при стратегическом планировании и создании целевых проектов для детей и молодежи. Особенности использования междисциплинарного подхода, продемонстрированные в рамках исследования, могут быть полезны для научных работников, педагогов, чьи научные интересы связаны с осмыслением социальной проблематики с позиций экономики, социологии, демографии.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ИСТОЧНИКОВ

1. Абдалина, Л.В. Психологические аспекты профессионального самоопределения учащихся [Текст] / Л.В. Абдалина, Е.В. Гаврилова. – Воронеж : ВоГПУ, 2004. – 77 с.
2. Амин, С. Экономический глобализм и политический универсализм: конфликтующие результаты? [Текст] / С. Амин // Социология: РЖ / РАН ИНИОН. – М., 2003. – №1. – С. 49–56.
3. Андрюшина, Е.В. Семья и здоровье подростка [Текст] / Е.В. Андрюшина // Народонаселение. – 1998. – №2. – С. 55.
4. Артеменко, В.В. Влияние социально-экономических характеристик семьи на здоровье детей [Текст] / В.В. Артеменко, А.А. Шабунова // Проблемы развития территории. – 2009. – №2(48). – С. 68–77.
5. База данных международной статистики и индексов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://russiancouncil.ru/spec/stat/>
6. Безруких, М.М. Сохранение здоровья детей как важное направление развития системы образования [Текст] / М.М. Безруких // Научные исследования в образовании: педагогика, психология, экономика. – 2011. – №7. – С. 3–10.
7. Белый, О.И. Определение понятия «молодежь» [Текст] / О.И. Белый // Теория и практика общественного развития. – 2012. – №12. – С. 156–158.
8. Божович, Л.И. Этапы формирования личности в онтогенезе [Текст] / Л.И. Божович // Хрестоматия по возрастной психологии. – М. : Изд-во «Институт практической психологии»; Воронеж : НПО МОДЭК, 1998. – С. 120–131.
9. Васильева, Е.Н. Образование как фактор социализации молодежи: опыт регионального исследования [Текст] / Е.Н. Васильева // Вестник Волгоградского государственного университета: Сер. 7: Философия. – 2011. – №3(15). – С. 49–58.
10. Взаимосвязь профильной и профессиональной подготовки учащихся в США и России [Текст] / М.П. Пальянов, А.Р. Демченко, О.А. Семина, Б.А. Беловолов // Сибирский педагогический журнал. – 2011. – №1. – С. 29–36.

11. Всемирный банк [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/>

12. Выбор профессии: чему учились и гдегодились? [Текст] / В.Е. Гимпельсон, Р.И. Капелюшников, Т.С. Карабчук, З.А. Рыжикова, Т.А. Биляк // Экономический журнал ВШЭ. – 2009. – Т. 13. – №2. – С. 172–216.

13. Гавров, С.Н. Вопросы социальной теории [Текст] / С.Н. Гавров. – 2009. – Том 3. – Вып. 1(3). – С. 359–368.

14. Гавров, С.Н. Модернизация во имя империи. Социокультурные аспекты модернизационных процессов в России [Текст] / С.Н. Гавров. – М.: Едиториал УРСС, 2004. – 352 с. – С. 72.

15. Гавров, С.Н. Социокультурные процессы модернизации [Текст] / С.Н. Гавров // Вопросы социальной теории. – 2009. – Т. 3. – Вып. 1(3). – С. 359–368.

16. Гидденс, Э. Последствия современности [Текст] / Э. Гидденс // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2010. – №6(100). – С. 170–181.

17. Головчин, М.А. Государственная образовательная политика в оценках педагогов (на примере Вологодской области) [Электронный ресурс] / М.А. Головчин, Т.С. Соловьева // Universum: Экономика и юриспруденция. – 2015. – №7(18). – Режим доступа: <http://7universum.com/ru/economy/archive/item/2304>.

18. Государственная программа развития здравоохранения Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.gosminzdrav.ru/news/2014/01/30/1686-gosudarstvennaya-programma-razvitiya-zdravoohraneniya-rossiyskoj-federatsii>

19. Государственный доклад о положении детей в РФ [Текст] / Министерство здравоохранения и социального развития РФ. – М., 2011. – 270 с.

20. Груздова, Е.В. Общая характеристика профессионального выбора подростка [Текст] / Е.В. Груздова, Л.В. Абдалина // Социально-экономические явления и процессы. – 2010. – №4. – С. 163–166.

21. Данилова, М.В. Кризис профессионального выбора и направления профориентационной помощи старшеклассникам [Текст] / М.В. Данилова // Личность, семья и общество: вопросы педагогики и психологии. – 2013. – №31. – С. 102–109.

22. Дементьева, И.В. Факторы риска современного детства [Текст] / И.В. Дементьева // Социологические исследования. – 2011. – №10. – С. 108–112.

23. Демографический ежегодник России, 2015 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2015/demo15.pdf

24. Дитон, А. Великий побег: Здоровье, богатство и истоки неравенства [Текст] / А. Дитон; пер. с англ. А. Гуськова. – М.: Изд-во Института Гайдара; Фонд «Либеральная миссия», 2016. – 368 с.

25. Доклад о состоянии здоровья детей в Российской Федерации (по итогам Всероссийской диспансеризации 2002 года) [Электронный ресурс]. – М. 2003. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#
26. Доклады о развитии человека [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hdr.undp.org/en>
27. Ермоленко, В.В. Ресурсы модернизации России [Электронный ресурс] / В.В. Ермоленко // Человек. Сообщество. Управление: науч. журнал КубГАУ. – Краснодар: КубГАУ, 2010. – №6(60). – Режим доступа: <http://ej.kubagro.ru/2010/06/pdf/04.pdf>
28. Зарубина, Н.Н. Молодежь в условиях анонии: кто примет ответственность за будущее России? [Текст] / Н.Н. Зарубина // Общественные науки и современность. – 2016. – №2. – С. 52–63.
29. Зарубина, Н.Н. Социально-политические молодежные объединения и их роль в решении социальных проблем современного российского общества [Электронный ресурс] / Н.Н. Зарубина. – Режим доступа: <http://elar.uniyar.ac.ru/jspui/bitstream/123456789/1917/1/Зарубина.doc>
30. Заседание Координационного совета по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей 27.05.2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru>
31. Заседание Совета по науке и образованию 23 июня 2014 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/45962>
32. Здоровье молодого поколения России: проблемы и подходы [Текст] // Здоровье молодежи. Сравнительное исследование. Россия, Беларусь, Польша. – М.: Экон-Информ, 2016. – С. 11–18.
33. Зубок, Ю.А. Отношение молодежи к образованию как фактор повышения эффективности подготовки высококвалифицированных кадров [Текст] / Ю.А. Зубок, В.И. Чупров // Социс. – 2012. – №8. – С. 103–111.
34. Изгарская, А.А. Образование в эпоху модернизации с позиций миросистемного подхода [Текст] / А.А. Изгарская // Философия образования. – 2011. – №3. – С. 12–18.
35. Изменения, направленные на повышение эффективности образования на 2013 – 2018 гг. [Электронный ресурс] : утв. пост. Правительства Вологодской области от 25 февраля 2013 г. №201 // Официальный портал Правительства Вологодской области. – Режим доступа: http://vologda-oblast.ru/dokumenty/ispolnenie_ukazov_prezidenta_rf/244791/
36. Капелюшников, Р.И. Трансформация человеческого капитала в российском обществе (на базе «Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения») [Текст] / Р.И. Капелюшников, А.Л. Лукьянова. – М.: Фонд «Либеральная миссия», 2010. – 196 с.

37. Кастельс, М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура [Текст] / М. Кастельс; пер. с англ. под науч. ред. О.И. Шкаратана. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 608 с.

38. Климов, Е.А. Как выбирать профессию [Текст] / Е.А. Климов. – М.: Просвещение, 1990. – 159 с.

39. Кон, И.С. Психология ранней юности [Текст] / И.С. Кон. – М.: Просвещение, 1989. – 255 с.

40. Кондакова, Н.А. Современная социальная поддержка семей с детьми [Текст] / Н.А. Кондакова // Проблемы развития территорий. – 2016. – №3. – С. 72-89.

41. Костина, А.В. Массовизация образования – массовизация общества [Текст] / А.В. Костина; отв. ред. А. В. Костина, В.А. Луков // Высшее образование для XXI века: X Международная научная конференция, Москва, 14–16 ноября 2013 г.: доклады и материалы. Секция 1. Философия образования. – Вып. 2. – М.: Моск. гуманит. ун-т, 2013. – 72 с.

42. Кравченко, С.А. Гуманистически ориентированная модернизация: востребованность преобразований адекватных чаяниям россиян [Текст] / С.А. Кравченко // Россия реформирующаяся: ежегодник. – Вып. 12. – М.: Новый хронограф, 2014. – С. 21–41.

43. Культурные факторы модернизации [Текст] / А.А. Аузан, А.Н. Архангельский, П.С. Лунгин, В.А. Найшуль. – М.: СТРАТЕГИЯ 2020, 2011. – 221 с.

44. Кучма, В.Р. Школы здоровья в России [Текст] / В.Р. Кучма, Л.М. Сухарева, И.К. Рапопорт. – М.: Научный центр здоровья детей РАМН, 2009. – 128 с.

45. Лапин, Н.И. Гуманистический выбор населения России и центры внимания российской социологии [Текст] / Н.И. Лапин // Социс. – 2016. – №5. – С. 23–34.

46. Лапин, Н.И. Модернизация как глобальный вызов и стратегия повышения ее социокультурной эффективности в регионах России [Текст] / Н.И. Лапин // Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России. – М., 2015. – С. 34–63.

47. Лапин, Н.И. Проблемы социокультурной модернизации регионов России [Текст] / под общ. ред. Н.И. Лапина, Л.А. Беляевой. – М., 2013. – С. 26–27.

48. Лапин, Н.И. Тяжкие годы России (Перелом истории, кризис, ценности, перспективы) [Текст] / Н.И. Лапин // Мир России. – М., 1992. – №1. – С. 30–31.

49. Ласточкина, М.А. Социализация современной молодежи: контрасты центра и периферии [Текст] / М.А. Ласточкина // Социология культуры: опыт и новые парадигмы: VI Санкт-Петербургские социологические чтения: междунар. науч. конф., 17–18 апр. 2014 г. – СПб., 2015. – Т. 208. – С. 303–313.

50. Леонидова, Г.В. Генерация знаний талантливой молодежи в интересах интеллектуализации человеческого капитала: методы и формы осуществления

[Текст] / Г.В. Леонидова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2011. – №1(13). – С. 90–100.

51. Леонидова, Г.В. Здоровье молодого поколения в контексте модернизации территории [Текст] / Г.В. Леонидова, К.А. Устинова, А.Н. Гордиевская // Вопросы статистики. – 2015. – №4. – С. 47–56.

52. Леонидова, Г.В. Образовательный потенциал молодёжи как ресурс модернизации [Текст] / Г.В. Леонидова, К.А. Устинова // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – №4(28). – С. 172–178.

53. Лисицын, Ю.П. Общественное здоровье и здравоохранение: учебник [Текст] / Ю.П. Лисицын. – 2-е изд. – М.: ГЭОТАР-Медиа, 2009. – С. 98.

54. Майер, А.А. Закономерности социализации детства в образовании [Текст] / А.А. Майер // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2008. – №52. – С. 54–60.

55. Макарова, Л.П. Роль семьи в профилактике девиантного поведения подростка. Семья и здоровье ребенка [Текст] / Л.П. Макарова, Г.А. Корчагина // Материалы XII Международной конференции «Ребенок в современном мире. Семья и дети», г. Санкт-Петербург, 20–22 апреля 2005 года. – СПб., 2005. – С. 422.

56. Малинецкий, Г.Г. Техногенные ресурсы в контексте новой индустриализации России [Текст] / Г.Г. Малинецкий // Вестник Российской академии наук. – 2015. – Т. 85. – №4. – С. 344.

57. Медведев, Д. Национальные приоритеты [Текст] / Д. Медведев // Статьи и выступления. – М.: Европа, 2008. – 504 с.

58. Методические рекомендации по комплексной оценке состояния здоровья детей и подростков при массовых врачебных осмотрах. № 08-14/4 от 27.04.82. [Текст]. – М., 1982. – 30 с.

59. Методы исследования и оценки физического развития детей и подростков : методическое пособие [Текст]. – Чита: Министерство здравоохранения РФ. Государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Читинская государственная медицинская академия», 2013.

60. Мингалева, Ж.А. Формирование современного демографического потенциала как основа структурной модернизации экономики [Текст] / Ж.А. Мингалева, М.В. Игошев // Российское предпринимательство. – 2011. – № 2-1 (177).

61. Миронов, В.В. Российская девальвация 2014–2015: падение в пропасть или окно возможностей [Текст] / В.В. Миронов // Вопросы экономики. – 2015. – №12. – С. 5–32.

62. Модернизация России: условия, предпосылки, шансы [Текст] : сборник статей и материалов. – Вып. 1 / под ред. В.Л. Иноземцева. – М.: Центр исследований постиндустриального общества, 2009.

63. Модернизация российского образования: проблемы и перспективы [Текст] / под ред. М.К. Горшкова и Ф.Э. Шереги. – М.: ЦСПиМ, 2010. – 352 с.

64. Мониторинг качества приема в вузы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.hse.ru/ege/>

65. Морозов, С. Студенческая молодежь как инновационный потенциал политической модернизации в России [Текст] / С. Морозов, Н. Черных // Власть. – 2013. – №9. – С. 47–49.

66. Нагимова, А.М. Государственное управление качеством жизни регионального социума: методология оценки эффективности : автореф. дис. ... д-ра социол. наук : 22.00.08 [Текст] / А.М. Нагимова. – Уфа, 2011. – 46 с.

67. Народонаселение современной России: воспроизводство и развитие [Текст] / под ред. проф. В.В. Локосова. – М.: Экон-Информ, 2015. – 411 с.

68. Нятина, Н.В. Эскапизм – отклонение в социализации молодежи [Текст] / Н.В. Нятина // Вестник КемГУ. – 2013. – №2(54). – Т. 1. – С. 133–136.

69. О реализации Концепции развития дополнительного образования детей в Вологодской области (итоги 2015/2016 уч. года и задачи на 2016/2017 уч. год [Электронный ресурс] / Н.М. Колыгин // АОУ ДО ВО «Региональный центр дополнительного образования детей». – Режим доступа: <http://gcdop.edu.ru/attachments/article/754/Колыгин%20Н.М.%20О%20реализации%20Концепции%20развития%20доп.%20образования%20детей%20в%20ВО.pdf>

70. Об утверждении Порядка проведения диспансерного наблюдения [Электронный ресурс]: приказ Министерства здравоохранения РФ от 21.12.2012 г. № 1344н. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70321224/>

71. Орлова, Э.А. Социокультурные предпосылки модернизации в России [Текст] / Э.А. Орлова // Библиотека в эпоху перемен: информ. сб. (дайджест). – Вып. 2 (10). – М.: Изд. РГБ, 2001. – С. 7.

72. Основные показатели деятельности учреждений здравоохранения Вологодской области за 2000–2013 год [Текст]: стат. сб. – Вологда: Департамент здравоохранения Вологодской области, ГУЗ ДЗ ВО «МИАЦ», 2001–2014.

73. Официальный сайт Департамента здравоохранения Вологодской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://depzdrav.gov35.ru/>

74. Пайпс, Р. Смысл слова: модернизация в узком смысле [Электронный ресурс] / Р. Пайпс // Ведомости. – 69 (2587). – Режим доступа: <http://www.vedomosti.ru/newspaper/article/2010/04/19/231672>

75. Пищик, В.И. Поколения: социально-психологический анализ ментальности [Текст] / В.И. Пищик // Социальная психология и общество. – 2011. – №2. – С. 80–88.

76. Попов, А.В. Обеспеченность Вологодской области трудовыми ресурсами: проблемы и перспективы [Электронный ресурс] / А.В. Попов // Universum: эко-

номика и юриспруденция. – 2015. – №7(18). – Режим доступа: <http://7universum.com/ru/economy/archive/item/2305>

77. Попова, Т.Н. Структурный дисбаланс системы занятости в регионе [Электронный ресурс] / Т.Н. Попова // Современная экономика: проблемы, тенденции, перспективы. – 2011. – № 5. – Режим доступа: http://www.mivlgu.ru/site_arch/educational_activities/journal_ec/journal_arch/N5/popova.pdf

78. Портяков, В.Я. О перспективах развития Китая [Текст] / В.Я. Портяков // Проблемы Дальнего Востока. – 2005. – №5. – С. 44–61.

79. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. – 01.12.2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения – 12.12.2016 г.)

80. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. – 12.11.2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/5979>

81. Путин рассказал о Совете по стратегическому развитию. – 13.07.2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tass.ru/ekonomika/3450895> (дата обращения : 18.01.2017).

82. Развитие образования [Электронный ресурс] : государственная программа Российской Федерации на 2013–2020 годы : утв. пост. Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. №295 // Портал государственных программ Российской Федерации. – Режим доступа : <http://programs.gov.ru/Portal/programs/passport/2>

83. Рахимова, Л.А. Политическая социализация молодежи: механизмы и модели : дис. ... канд. полит. наук [Текст] / Л.А. Рахимова. – Уфа, 2006.

84. Репродуктивный потенциал населения региона: состояние, тенденции, перспективы [Текст] / колл. авт. под рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2005. – С. 74.

85. Римашевская, Н.М. Социально-экономические и демографические проблемы современной России / Н.М. Римашевская // Вестник Российской академии наук. – 2004. – Т. 74. – №3. – С. 209–218.

86. Римашевская, Н.М. Человеческий потенциал России и проблемы «сбережения населения» [Текст] / Н.М. Римашевская // Российский экономический журнал. – 2004. – №9–10. – С. 22.

87. Рыбаков, М.Ю. Профессиональная ориентация школьников: традиционное содержание и векторы модернизации [Текст] / М.Ю. Рыбаков // Среднее профессиональное образование. – 2008. – №2. – С. 6–8.

88. Сагадеев, А.В. Дуализм земли и неба: культурное наследие и идеология в современном арабском мире [Электронный ресурс] / А.В. Сагадеев // Культурное наследие: преемственность и перемены: сборник реф. обзоров. – Вып. 3. – М.: ИНИОН РАН, 1991. – С. 52.

89. Симатова, О.Б. Возрастные особенности профессиональной направленности школьников на разных этапах онтогенеза [Текст] / О.Б. Симатова, Е.В. Прокопьева // Психология. – 2011. – №5. – С. 210–213.

90. Синергетика и прогнозы будущего [Текст] / С.П. Капица, С.П. Курдюмов, Г.Г. Малинецкий. – Изд. 3-е. – М.: Едиториал УРСС, 2003.

91. Стратегические направления улучшения здоровья и развития детей и подростков [Электронный ресурс] // Всемирная организация здравоохранения. 2003. 32 с. – Режим доступа: https://www.rorbic.ru/upload/site1/document_file/T1vpcPHX6.pdf

92. Стратегия развития молодежи в Российской Федерации на период до 2025 года (проект) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fadm.gov.ru/mediafiles/documents/document/98/ae/98aeadb5-7771-4e5b-a8ee-6e732c5d5e84.pdf> (дата обращения: 02.12.2016).

93. Тимаков, В.В. Сравнения, которых боится Запад [Электронный ресурс] / В.В. Тимаков // «Руснект» Русская весна. – Режим доступа: http://rusnext.ru/recent_opinions/1466351547

94. Тойнби, А. Дж. Постигание истории [Текст] : сборник / пер. с англ. Е.Д. Жаркова. – М.: Рольф, 2001. – 640 с.

95. Тоисеева, О.С. Профессиональное самоопределение подростков: актуальность, проблемы, пути решения [Текст] / О.С. Тоисеева // Педагогическое образование в России. – 2011. – №4. – С. 60–64.

96. Улумбекова, Г.Э. Здравоохранение в России. Что надо делать: научное обоснование «Стратегии развития здравоохранения РФ до 2020 года» [Текст] / Г.Э. Улумбекова. – М.: ГЭОТАР-Медиа, 2010. – С. 48.

97. Устинова, К.А. Соответствие квалификации занятого населения требованиям рабочих мест [Текст] / К.А. Устинова // ЭКО. – 2012. – №9. – С. 181–188.

98. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/healthcare/#

99. Фёдорова, Л.Д. Профессиональное самоопределение школьников [Текст] / Л.Д. Фёдорова // Муниципальное образование: инновации и эксперимент. – 2014. – №3. – С. 19–23. (С. 21)

100. Фельдштейн, Д.И. Особенности стадий развития личности на примере подросткового возраста [Текст] / Д.И. Фельдштейн // Хрестоматия по возрастной психологии. – М. : Институт практической психологии, 1998. – С. 298–309.

101. Хабермас, Ю. Модерн – незавершенный проект [Текст] / Ю. Хабермас // Вопросы философии. – 1992. – №4. – С. 40–51.

102. Хагуров, Т.А. Реформа образования глазами профессионального сообщества: опыт социологического исследования [Текст] / Т.А. Хагуров, А.А. Остапенко. – М.: Институт социологии РАН. – 230 с.

103. Хэ, Чуаньци. Обзорный доклад о модернизации в мире и Китае (2001–2010): пер. с англ. [Текст] / Хэ Чуаньци; под общ. ред. Н.И. Лапина; предисл.: Н.И. Лапин, Г.А. Тосунян. – М.: Весь Мир, 2011. – 256 с.

104. Шабунова, А.А. Двадцать лет мониторинга детского здоровья: организация, результаты, выводы [Текст] / А.А. Шабунова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – №2(38). – С. 116–128.

105. Шабунова, А.А. Дети и молодёжь в России: глобальные вызовы современности [Текст] / А.А. Шабунова, Г.В. Леонидова, О.Н. Калачикова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – №6(42). – С. 36–57.

106. Шабунова, А.А. Здоровье детей: итоги пятнадцатилетнего мониторинга [Текст]: монография / А.А. Шабунова, М.В. Морев, Н.А. Кондакова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2012. – 262 с.

107. Шабунова, А.А. Здоровье и развитие детей: итоги 20-летнего мониторинга [Текст] / А.А. Шабунова, Н.А. Кондакова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – № 5(35). – С. 33–54.

108. Шабунова, А.А. Качество трудовых ресурсов в России: региональный аспект [Текст] / А.А. Шабунова, Г.В. Леонидова // Актуальные проблемы экономики и права. – 2012. – № 2 (22). – С. 126-134.

109. Шабунова, А.А. Общественное и индивидуальное здоровье в современной России: состояние и динамика : автореф. дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05 [Текст] / А.А. Шабунова. – М., 2011. – 43 с.

110. Шереги, Ф.Э. Российская молодежь: настроение, ожидания, ценностные ориентации [Текст] / Ф.Э. Шереги. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2013. – С. 24.

111. Шишкина, Е.А. Особенности профессиональной ориентации выпускников школ: проблемы и решения [Электронный ресурс] / Е.А. Шишкина // Современная экономика: проблемы, тенденции, перспективы. – 2012. – №6. – Режим доступа: http://www.mivlgu.ru/site_arch/educational_activities/journal_ec/journal_arch/N6/shikina.pdf

112. Штайнер, Г. Социология профессии как призвание: Владимир Николаевич Шубкин [Текст] / Г. Штайнер // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2008. – №4. – С. 175–183.

113. Якимов, В.Г. Исследование уровня сформированности компетенции полипрофессионального ориентирования школьников [Текст] / В.Г. Якимов // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. – 2013. – Т. 19. – №1. – С. 3–6.

114. Яковлева, Т.В. Государственная политика в области охраны здоровья детей: проблемы и задачи [Текст] / Т.В. Яковлева, А.А. Баранов // Вопросы современной педиатрии. – 2009. – №2. – С. 6–10.

115. Ясин, Е.Г. Модернизация экономики и система ценностей [Текст] / Е.Г. Ясин. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – С. 6.
116. Black, C. The Dynamics of Modernization [Text] / C. Black. – New York: Harper & Row, Publishers, 1966.
117. Cray, K. Other ways to win: creating alternatives for high school graduate [Text] / K. Cray, E. Herr. – Thousand Oaks, California: Corwin Press, Inc. A Sage Publications Company, 2000. – 198 p.
118. Currie, C. Social determinants of health and well-being among young people. Health Behaviour in School-aged Children (HBSC) study: international report from the 2009/2010 survey [Text] / C. Currie. – Copenhagen. WHO Regional Office for Europe, 2012.
119. Drucker. P.F. The Landmarks of Tomorrow [Text] / P.F. Drucker. – N.Y., 1957.
120. EU Youth Report 2015. Luxembourg [Text]: Publications Office of the European Union, 2016.
121. Giddens, A. Commentary on the reviews [Text] / A. Giddens // Theory, culture and society. – 1992. – Vol. 9, № 2. – P. 171–174.
122. Global Youth Development Index and Report – 2016 [Text] Commonwealth Secretariat, 2016.
123. Hall, G. Stanley Youth: Its Education, Regiment, and Hygiene Text] / G. Hall. – New York, Appleton, 1906.
124. Now we are 50: Key findings from the National Child Development Study. Edited by Jane Elliott and Romesh Vaitilingam [Text]. London: The Centre for Longitudinal Studies, 2008.
125. Tompson. W. Healthcare Reform in Russia: Problems And Prospects [Text] / W. Tompson // Economics Department Working Papers No. 538, Paris: OECD, 2007. – P. 6.
126. World health statistics 2009 [Electronic resource]. Geneva, World Health Organization, 2009. – URL: <http://www.who.int/whosis/whostat/2009/en/index.html>

СОТРУДНИКИ ВОЛОГОДСКОГО НАУЧНОГО ЦЕНТРА РАН – АВТОРЫ МОНОГРАФИЙ, ВКЛЮЧЕННЫХ В ИЗДАНИЕ



Ильин Владимир Александрович – член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, научный руководитель организации

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Шабунова Александра Анатольевна – доктор экономических наук, доцент, директор

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Ускова Тамара Витальевна – доктор экономических наук, профессор, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г., том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).



Алферьев Дмитрий Александрович – научный сотрудник лаборатории интеллектуальных и программно-информационных систем

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Барсуков Виталий Николаевич – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

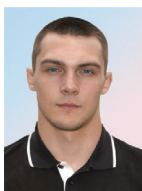


Ворошилов Николай Владимирович – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Галухин Антон Викторович – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до октября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Головчин Максим Александрович – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Груздева Мария Андреевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем управления в социальной сфере

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Губанова Елена Сергеевна – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита Вологодского государственного университета, член Ученого совета Вологодского научного центра РАН

Монографии:

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Гужавина Татьяна Анатольевна – кандидат философских наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Гулин Константин Анатольевич – доктор экономических наук, доцент, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до сентября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Калачикова Ольга Николаевна – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Каминский Вадим Сергеевич – младший научный сотрудник
отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Квитко Катерина Борисовна – младший научный сотрудник
отдела проблем научно-технологического развития и экономики
знаний (до июня 2019 г.)

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его
развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Кожевников Сергей Александрович – кандидат экономических
наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего
отделом проблем социально-экономического развития и управ-
ления в территориальных системах, заведующий лабораторией
пространственного развития и размещения производительных
сил

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения
экономического роста (2016 г., том 1).

Эффективность государственного управления: проблемы и
методы повышения (2018 г., том 2).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г.,
том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого
баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Кондакова Наталья Александровна – научный сотрудник
отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России
(2016 г., том 4).



Копытова Екатерина Дмитриевна – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения (2018 г., том 2).

Социальная ответственность бизнеса: проблемы и перспективы развития (2017 г., том 2).



Короленко Александра Владимировна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Косыгина Ксения Евгеньевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Кремин Александр Евгеньевич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до февраля 2020 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Ласточкина Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до августа 2018 г.)

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Леонидова Галина Валентиновна – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем развития трудового потенциала

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Лукин Евгений Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией моделирования и прогнозирования социально-экономического развития территорий

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Мазилев Евгений Александрович – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Мельников Алексей Евгеньевич – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до сентября 2019 г.)

Монографии:

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Морев Михаил Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования социальных проблем и эффективности государственного управления

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Нацун Лейла Натиговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

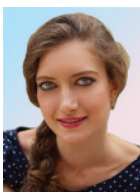
Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Панов Александр Михайлович – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Печенская-Полищук Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией исследования проблем развития общественных финансов

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Поварова Анна Ивановна – старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до февраля 2019 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Попов Андрей Васильевич – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Разварина Ирина Николаевна – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Россошанский Александр Игоревич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Смолева Елена Олеговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Соловьева Татьяна Сергеевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Теребова Светлана Викторовна – доктор экономических наук, доцент, директор Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства – обособленного подразделения ВолНЦ РАН

Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

Механизмы повышения инновационной активности промышленных предприятий: проблемы разработки и внедрения (2017 г., том 6).



Устинова Ксения Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний, заведующий лабораторией инновационной экономики

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Уханова Юлия Викторовна – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Чекавинский Александр Николаевич – научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Якушев Николай Олегович – научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний

Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

СОДЕРЖАНИЕ ПРЕДЫДУЩИХ МНОГОТОМНЫХ ИЗДАНИЙ

Научные труды к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
в 3-х частях



Часть I

Становление и стратегия развития рыночной экономики

Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф.; под ред. Усачева П.А.
Вологодская область: движение к рынку

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Бакаева Е.А.,
Губанова Е.С., Дубов С.Н., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Москвина О.С., Поляков М.М., Селякова С.А.,
Ускова Т.В., Хамидулина Е.А., Шабунцова А.А., Шулев А.С.

Стратегия развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Губанова Е.С.,
Задумкин К.А., Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Митенев В.В., Ускова Т.В., Шулев А.С.

Региональная стратегия экономического роста – 2015



Часть II

Территориальные проблемы экономического и социального развития

Ильин В.А.

Модернизация промышленного сектора региона

Иогман Л.Г.

Организационно-экономические основы модернизации промышленности региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Дубов С.Н.,
Дурнова Е.А., Костылева Л.В.

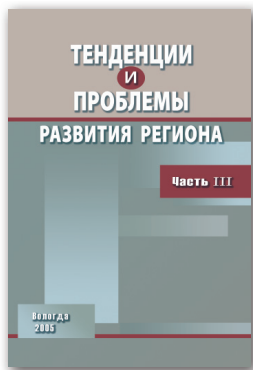
Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы

Изотова Г.С.; под ред. Гончарук О.В.

Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения

Якуничев А.С.

Управление перспективным развитием муниципальных образований городского типа



Часть III

Социальные проблемы регионального развития

Ильин В.А., Гулин К.А.,
Леонидова Г.В., Давыдова В.В.

Трудовой потенциал региона: состояние и развитие

Ильин В.А., Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе: некоторые тенденции и перспективы

Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе и потребительские настроения населения

Попугаев А.И., Гулин К.А., Короленко Н.А.,
Селиванов Е.А., Тихомирова Г.В.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы

Шабунова А.А., Вологодина Е.Л.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

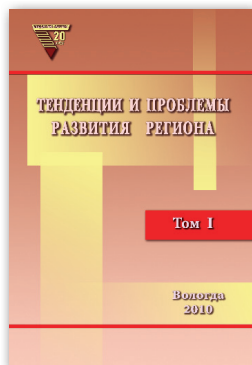
Формирование здоровья детей: от роддома до школы (итоги 7 лет исследований (на титуле «исследования»))

Гулин К.А., Фалалеева О.И., Ослопова Ю.Е.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Проблемы психического здоровья населения

Научные труды к 20-летию ИСЭРТ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
2006–2010 гг.
в 4 томах



Том 1

Стратегические ориентиры социально-экономического развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Шабунова А.А., Ускова Т.В., Леонидова Г.В., Слободской Г.В., Задумкин К.А., Костылева Л.В., Селякова С.А.

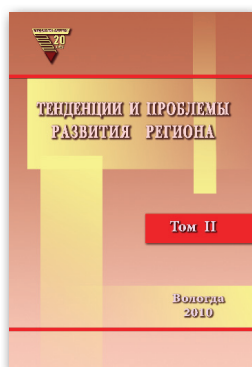
Пространственные аспекты развития региона

Ильин В.А., Гулин К.А., Сычев М.Ф., Ускова Т.В., Шабунова А.А., Задумкин К.А., Кожина Т.П.

Проблемы регионального развития: 2009–2012

Ускова Т.В.

Управление устойчивым развитием региона



Том 2

Проблемы становления инновационной экономики

Теребова С.В., Губанова Е.С.

Активизация инновационного процесса в регионе

Задумкин К.А., Кондаков И.А.

Региональная инновационная система: теория и практика формирования

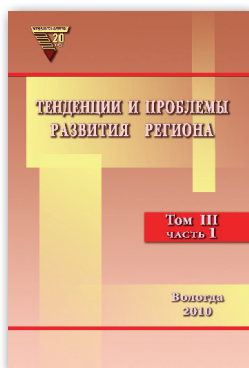
Ильин В.А., Задумкин К.А., Кондаков И.А.

Научно-технический потенциал региона: проект долгосрочной программы развития

Леонидова Г.В.

Теория и практика формирования

научно-образовательного пространства



Том 3 Социальный императив регионального развития

Часть I

Ильин В.А., Колинко А.А., Дуганов М.Д., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Морев М.В., Петухов Р.В., Макеев А.Н.

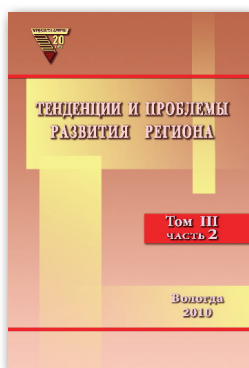
Эффективность здравоохранения региона

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А.; под ред. Ильина В.А.

Социально-экономические и демографические аспекты суицидального поведения

Шабунова А.А.

Здоровье населения в России: состояние и динамика



Часть II

Костылева Л.В., Гулин К.А., Дубиничев Р.В.

Социально-экономическое неравенство населения региона

Попова В.И.

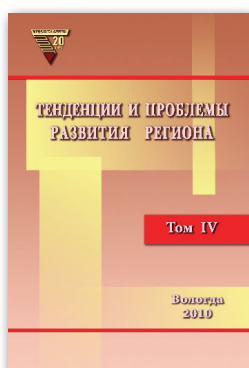
Региональные аспекты безнадзорности несовершеннолетних: социально-экономический подход

Шабунова А.А., Гулин К.А., Окулова Н.А., Соловьева Т.С.

Социокультурные аспекты развития территории

Северо-Запад России: тенденции общественных настроений

Развитие институтов гражданского общества: региональное измерение



Том 4

Модернизация экономического пространства региона

Ильин В.А., Селякова С.А., Малышев Р.Ю., Иогман Л.Г.,
Дубиничева Л.В., Ускова Т.В.

Формирование городской агломерации

Ильин В.А., Гордеев А.В., Ускова Т.В., Сычев М.Ф., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Костылева Л.В., Жаравин Д.П.,
Малышев Р.Ю., Селякова С.А., Орлова Э.О., Дубиничева Л.В.,
Перевалов Д.В. **Экономика сельского района**

Ильин В.А., Плеханов Ю.Н., Ускова Т.В., Селякова С.А.,
Дубиничева Л.В., Марков К.В., Богачева Е.Н.

Стратегия развития туризма в Вологодской области

Ускова Т.В., Барабанов А.С., Попова О.И., Иогман Л.Г.,

Ильин В.В. Производственные кластеры и конкурентоспособность региона

Научные труды к 25-летию ИСЭРТ РАН
Тенденции и проблемы развития территорий
2011–2015 гг.
в 6 томах



Том 1
Эффективность государственного управления и социально-экономическое развитие территорий

Ильин В.А., Поварова А.И.
Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.
Региональная политика территориального развития

Ильин В.А., Морев М.В., Кожина Т.П., Дементьева И.Н., Каминский В.С.
Эффективность государственного управления в оценках населения (по материалам исследований ИСЭРТ РАН)



Том 2
Управление экономическим базисом развития территорий

Ускова Т.В., Лукин Е.В., Воронцова Т.В., Смирнова Т.Г.
Проблемы экономического роста территории

Ускова Т.В., Селименков Р.Ю., Чекавинский А.Н.
Агропромышленный комплекс региона: состояние, тенденции, перспективы

Селименков Р.Ю., Советов П.М.
Лесной комплекс: управление инновационным развитием



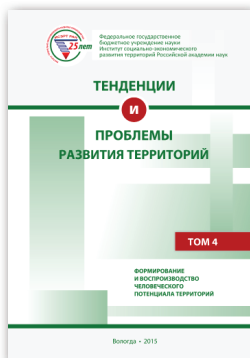
Том 3 **Социально-экономическое развитие локальных территорий**

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.,
Гутникова Е.А., Кожевников С.А.

Социально-экономические проблемы локальных территорий

Ускова Т.В., Чекавинский А.Н., Лукин Е.В.
**Экономическое развитие крупного города:
состояние, проблемы, перспективы**

Ускова Т.В., Дубиничева Л.В., Орлова В.С.
Социально-экономический ресурс туризма



Том 4 **Формирование и воспроизводство человеческого потенциала территорий**

Леонидова Г.В., Устинова К.А., Попов А.В., Панов А.М.,
Головчин М.А., Соловьева Т.С., Чекмарева Е.А.;
под общ. ред. Шабуновой А.А.

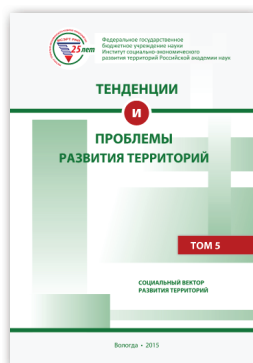
Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования

Шабунова А.А., Леонидова Г.В.,
Антонова М.А., Дементьева И.Н.,
Каминский В.С., Калачикова О.Н.,
Кожина Т.П., Кондакова Н.А.,
Морев М.В., Панов А.М., Устинова К.А.

Молодежь современной России – ключевой ресурс модернизации

Шабунова А.А., Морев М.В.,
Росошанский А.И., Белехова Г.В.

Уровень жизни и социальная реальность: мониторинг перемен

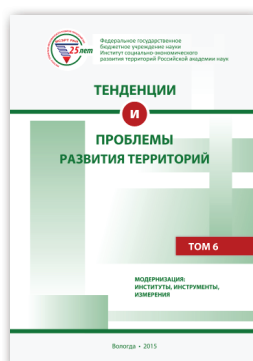


Том 5 Социальный вектор развития территорий

Шабунова А.А., Морев М.В., Кондакова Н.А.
Здоровье детей: итоги пятнадцатилетнего мониторинга

Калачикова О.Н., Шабунова А.А.
Репродуктивное поведение как фактор воспроизводства населения: тенденции и перспективы

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А., Попова В.И.
Проблемы насильственной смертности в России



Том 6 Модернизация: институты, инструменты, измерения

Гулин К.А.
Социально-экономическая модернизация России: региональный аспект

Шабунова А.А., Соловьева Т.С., Ласточкина М.А.
Социальная структура и мобильность в российском обществе

Задумкин К.А., Терехова С.В., Гончаров В.В., Колотухин В.А., Никеенко Д.В.

Международное научно-техническое сотрудничество: региональный аспект (на примере СЗФО и Республики Беларусь)

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>Ускова Т.В. Предисловие к изданию</i>	7
<i>Предисловие к тому 4</i>	14

СОЦИАЛЬНАЯ УЯЗВИМОСТЬ В РЕГИОНАЛЬНОМ СООБЩЕСТВЕ: ЭКСКЛЮЗИЯ И СОВРЕМЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЕЕ ПРЕОДОЛЕНИЯ

Введение	18
----------------	----

Глава 1. Современные теоретико-методологические подходы к сущности социальной уязвимости

1.1. Сущность социальной уязвимости: эксклюзия как основание выделения уязвимых групп населения.....	24
1.2. Социальная инклюзия как механизм преодоления социальной уязвимости	41
1.3. Связь инклюзии социально уязвимых категорий населения и уровня модернизации регионального сообщества	53

Глава 2. Пожилые люди: положение и проблемы

2.1. Пожилые люди в современном российском обществе.....	72
2.2. Отношение общества к пожилым людям в условиях старения населения	86
2.3. Барьеры социальной инклюзии в самооценках пожилых людей	104

Глава 3. Социальное положение лиц с ограниченными возможностями здоровья

3.1. Проблема инвалидизации населения в регионах Северо-Западного федерального округа	121
3.2. Положение инвалидов в России как социально-демографической группы	127
3.3. Барьеры социальной инклюзии инвалидов	137

Глава 4. Проблемы инклюзии многодетных семей

4.1. Многодетные семьи в российском обществе.....	163
4.2. Жизненные трудности многодетных семей	175
4.3. Проблемы занятости в многодетных семьях	184

Глава 5. Молодые специалисты: проблемы на рынке труда 193 |

5.1. Особенности положения молодежи на рынке труда в современной России	194
---	-----

5.2. Объективные и субъективные барьеры трудоустройства молодежи	207
5.3. Проблемы социальной уязвимости в самооценках молодежи	216
Глава 6. Механизмы преодоления социальной уязвимости в контексте сложившейся мировой практики	
6.1. Механизмы инклюзии пожилых людей.....	244
6.2. Механизмы инклюзии лиц с ограниченными возможностями здоровья.....	257
6.3. Механизмы инклюзии многодетных семей	279
6.4. Механизмы преодоления барьеров социальной инклюзии молодых специалистов	294
Заключение	317
Литература	324

КАЧЕСТВО МОЛОДОГО ПОКОЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИИ

Введение	344
----------------	-----

Глава 1. Модернизация современной России: гуманистический смысл преобразований

1.1. Сущность и тенденции модернизационных процессов	349
1.2. Приоритетные национальные проекты как один из механизмов модернизации общества	360
1.3. Оценка потенциала детского поколения в контексте модернизационных изменений	366

Глава 2. Потенциал молодежи: возможности и угрозы для модернизации территории

2.1. Молодежь как часть российского общества	385
2.2. Социокультурные факторы реализации модернизационного потенциала молодого поколения	395
2.3. Социализация современной молодежи: контрасты центра и периферии	410
2.4. Молодежь на рынке труда: проблемы реализации потенциала	424
2.5. Образовательный потенциал и инновационная активность молодежи	437

Глава 3. Качество детского населения	450
3.1. Динамика здоровья детей: данные статистического учёта	451
3.2. Здоровье детей в раннем детстве	460
3.3. Состояние физического здоровья и развития детей по итогам мониторинга	480
3.4. Состояние психического здоровья и нервно-психическое развитие детей	493
3.4.1. Психическое здоровье детей	493
3.4.2. Нервно-психическое развитие детей: по данным мониторингового исследования в Вологодской области	500
3.4.3. Профорientация	508
3.5. Факторы формирования здоровья детей	530
Заключение	560
Список литературы и источников	563
Сотрудники Вологодского научного центра РАН – авторы монографий, включенных в издание	573
Содержание предыдущих многотомных изданий	582

Научное издание

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Под научным руководством чл.-кор. РАН **Ильина В.А.**,
д.э.н. **Шабуновой А.А.**, к.э.н. **Калачиковой О.Н.**

Том четвертый

Социально-демографическое развитие России

Редакционная подготовка
Оригинал-макет
Корректор

Л.Н. Воронина
Т.В. Попова
Н.В. Степанова

Подписано в печать 14.10.2020.

Формат 70×108/16. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 51,8. Тираж 500 экз. Заказ № 175.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук» (ФГБУН ВолНЦ РАН)

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а

Телефон: (8172) 59-78-03, e-mail: common@volnc.ru

ISBN 978-5-93299-472-6



ISBN 978-5-93299-476-4



Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»



ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Научные руководители:

чл.-кор. РАН Ильин Владимир Александрович

д.э.н. Шабунова Александра Анатольевна

д.э.н. Ускова Тамара Витальевна

Том 5

Общество в эпоху перемен

Вологда • 2020

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020.

ISBN 978-5-93299-472-6

Редакционная коллегия издания:

Ильин В.А. (председатель),
Шабунова А.А. (зам. председателя), Ускова Т.В. (зам. председателя), Бабич Л.В.,
Калачикова О.Н., Леонидова Г.В., Мазилев Е.А., Морев М.В., Третьякова О.В.

Начиная с 2005 года, каждые пять лет, ВолНЦ РАН выпускает сборники избранных научных трудов. К 15-летию научного центра в 2005 году был издан первый сборник в трех томах. В нем представлены результаты исследований проблем развития региональной экономики и общества в период трансформации административно-командной системы на рыночные принципы хозяйствования. Особое внимание уделено механизмам экономического и социального развития территорий в условиях рынка.

К 20-летию научного учреждения приурочено выпущенное в 2010 году второе собрание избранных трудов в четырех томах. В нем освещаются вопросы регионального развития в период восстановительного роста российской экономики, обосновываются методы преодоления последствий мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. и резервы ускорения региональной экономики.

К 25-летию со дня основания научного центра вышел в свет третий сборник научных трудов в шести томах. В него включены избранные труды по проблемам территориального развития в 2010–2015 гг. Основной акцент сделан на вопросах эффективности управления социально-экономическими процессами, механизмов модернизации экономики и общества, ускорения экономического роста и изменения его качества, развития потенциала территорий.

К 30-летию Вологодского научного центра РАН подготовлено настоящее, четвертое собрание избранных научных трудов. Они представлены в шести томах, каждый из которых объединяет работы, связанные с развитием Российской Федерации в условиях крайне неблагоприятной внешней среды. При обострении глобальных вызовов, которые оказывают существенное влияние на реализуемую социально-экономическую политику, коллектив научного центра сосредоточил исследования на поиске организационно-экономических механизмов управления социально-экономическими процессами, обеспечивающими эффективность государственного управления и национальную безопасность. Особое внимание в работах вологодских ученых уделено связанности экономического пространства, устойчивому росту экономики и развитию территорий, гуманизации общества, решению наиболее острых социальных проблем.

Издание предназначается работникам органов власти и управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам, магистрантам и студентам и всем, кто интересуется проблемами региональной экономики, управления и территориального развития.

**УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)**

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Том 1

Эффективность государственного управления

Эффективность государственного управления.

Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора

Национальная безопасность России:
проблемы обеспечения экономического роста

Том 2

Управление социально-экономическими системами

Эффективность государственного управления:
проблемы и методы повышения

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития

Социальная ответственность бизнеса:
проблемы и перспективы развития

Том 3

Развитие экономики региона

Анализ и моделирование экономики
на основе межотраслевого баланса

Организация и факторы новой индустриализации

Внутрирегиональная
социально-экономическая дифференциация

Том 4

Социально-демографическое развитие России

Социальная уязвимость в региональном сообществе:
экслюзия и современные механизмы ее преодоления

Качество молодого поколения
в контексте модернизации России

ТОМ 5
ОБЩЕСТВО В ЭПОХУ ПЕРЕМЕН

Социальное государство в России:
проблемы и перспективы

Гражданское общество – общество граждан

Учитель и образовательная реформа:
взгляд из региона

Том 6

**Развитие научно-технологического пространства
и предпринимательства**

Научно-технологическое пространство и прогнозирование
его развития в условиях глобальной конкуренции

Малое предпринимательство в экономике территорий

Механизмы повышения инновационной активности промышленных
предприятий: проблемы разработки и внедрения

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 **Тенденции и проблемы развития территорий** : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. Т. 5 : Общество в эпоху перемен / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. . – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020. – 600 с.

ISBN 978-5-93299-477-1 (т. 5)

ISBN 978-5-93299-472-6

Коллектив авторов тома 5

под научным руководством чл.-кор. РАН Ильина В.А.,

д.э.н. Шабуновой А.А., к.э.н. Калачиковой О.Н.:

Ильин В.А, Шабунова А.А., Морев М.В., Леонидова Г.В., Гужавина Т.А.,
Головчин М.А., Каминский В.С., Косыгина К.Е., Попов А.В., Поварова А.И,
Уханова Ю.В., Россошанский А.И., Смолева Е.О., Соловьева Т.С.

В пятом томе представлены основные труды сотрудников ФГБУН ВолНЦ РАН, опубликованные в 2015–2020 гг. В них исследуются актуальные проблемы человеческого развития и общественных трансформаций, стоящие сегодня во главе угла государственного управления (социальное государство, гражданская активность, российское учительство). Исследования базируются на обширном массиве данных мониторингов общественного мнения, накопленных научным коллективом в течение десятилетий, и анализе доступной отечественной и зарубежной статистики, проведённом с помощью оригинальных авторских методик.

Основная идея тома заключается в том, что российское общество испытывает существенные вызовы, находясь в состоянии трансформаций достаточно длительный периода времени. Поиск адекватных ответов на эти вызовы и является лейтмотивом исследований, содержание которых раскрывается на страницах настоящего тома.

Представленные материалы будут интересны широкому кругу специалистов.

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)

ISBN 978-5-93299-477-1 (т. 5)

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ПРЕДИСЛОВИЕ К ИЗДАНИЮ

На каждом историческом этапе развития экономики и общества перед страной стоят задачи, направленные на достижение актуальных для этого периода времени целей и решение наиболее острых, волнующих практически каждого гражданина проблем. Выделение таких периодов связано прежде всего с процессами, происходившими в стране, и внешними вызовами, которые оказывали на нее наиболее сильное воздействие.

В истории Российской Федерации, вступившей на путь рыночных преобразований в начале 90-х годов прошлого века, можно условно выделить несколько периодов. В первом из них, который охватывал начало реформ и продолжался до нового тысячелетия, формировались основы рыночного хозяйствования. Он характеризовался крайне негативными процессами в экономике и обществе. Валовой внутренний продукт как важнейший индикатор успешности экономического развития снизился в сопоставимой оценке более чем в 2 раза. Спад рождаемости и рост смертности привели к резкому сокращению численности россиян. Уровень бедности достиг небывалых масштабов: за чертой бедности оказалась четверть населения страны. Наиболее острой задачей в эти годы было переломить негативные тенденции.

Сделать это удалось только к 2000 году. Именно тогда начался следующий исторический период (2000–2008 гг.) – быстрый восстановительный рост экономики. Среднегодовые темпы ее прироста составляли в среднем 6,5%. ВВП страны вырос на 63%, промышленное производство – почти на 49%; положительные тенденции были характерны и для регионов. В эти годы, еще называемые «тучными», удалось решить ряд социальных задач, повысить уровень жизни населения, остановить спад его численности. Перед страной стояли задачи не только внутреннего развития, но и выхода в мировые лидеры.

Однако мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. стал причиной смены роста экономики резким падением, обострения

социальных проблем и неопределенности перспектив. Границы этого периода – с 2009 г. по настоящее время. С 2010 г. начался посткризисный подъем экономики, который постепенно замедлялся. К 2015 г. экономический рост сменился падением, в результате чего началось снижение денежных доходов населения и рост бедности. Существенно повлияли на экономику санкции, введенные западными государствами после присоединения Россией Крыма. В последние годы основные социально-экономические показатели не демонстрируют заметного улучшения положения дел в экономике и обществе. Ежегодный прирост ВВП России балансирует в пределах 1,5–2%. Модернизационные процессы тормозятся из-за недостатка инвестиций. Уровень бедности практически не снижается. Снова происходит сокращение численности населения. Все явственнее звучит угроза закрепления за страной статуса сырьевого придатка экономик ведущих западных государств. Актуальнейшей для нее задачей стал поиск путей развития в условиях крайне неблагоприятной внешней среды.

К решению проблемы адекватного и своевременного ответа на глобальные вызовы подключается не только руководство страны и ее территорий, но и отечественная наука. Не остается в стороне и Вологодский научный центр РАН, который в декабре 2020 года отметит свое 30-летие.

Его становление и развитие совпало с периодом трансформации в стране. В декабре 1990 года директором Института экономических проблем Кольского научного центра Академии наук СССР был подписан приказ о создании, в статусе отдела, Вологодского научно-координационного центра, который возглавил, а затем 25 лет руководил им доктор экономических наук **В.А. Ильин** – ныне научный руководитель Вологодского научного центра, член-корреспондент РАН.

За прошедшие годы статус научного учреждения неоднократно менялся. В 1993 году Вологодский научно-координационный центр стал самостоятельным учреждением в составе Отделения общественных наук Российской академии наук. В 1997 году он был зарегистрирован как Вологодский научно-координационный центр Центрального экономико-математического института РАН. Этот шаг позволил существенно расширить масштаб и тематику деятельности, улучшить качество выполняемых работ, что в 2009 году стало основанием для переименования центра в Институт социально-экономического развития территорий РАН и открыло новые возможности для развития. Целенаправленная реализация этих возможностей, укрепление авторитета в научном сообществе позволили институту не только болезненно войти в

период реформирования Российской академии наук, но и укрепить свои позиции. В августе 2017 года на базе Института социально-экономического развития территорий РАН путем присоединения к нему обособленного подразделения Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства была создано Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Его директором избрана доктор экономических наук, доцент *А.А. Шабунова*.

Как уже отмечалось, развитие академического учреждения на Вологодчине происходило в сложных условиях переходного периода. Все эти годы Научный центр видел своей главной целью методическое сопровождение социально-экономических преобразований первоначально на уровне одного субъекта РФ – Вологодской области, затем регионов Северо-Западного федерального округа и страны целом. Для успешного достижения этой цели руководство Центра решало задачи поиска и подготовки квалифицированных специалистов, укрепления материально-технической базы, расширения тематики научно-исследовательских работ, повышения их качества, научной и практической значимости.

За тридцатилетний период научными сотрудниками ВолНЦ выполнен большой объем научно-исследовательских работ, основные результаты которых нашли отражение в многочисленных статьях, отчетах о НИР, монографиях. К юбилейным датам Центра публиковались собрания его трудов, в которых представлялись наиболее важные достижения за последние пять лет. Так, в 2005 году к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН вышло в свет первое собрание избранных работ «Тенденции и проблемы развития региона» в 3-х томах. В 2010 году выпущено второе, четырехтомное собрание трудов под тем же названием. Оно было приурочено к 20-летию ИСЭРТ РАН. В 2015 году к 25-летию со дня основания ИСЭРТ РАН издано третье собрание научных трудов в шести томах – «Тенденции и проблемы развития территорий». Не стал исключением и этот юбилейный год. К 30-летию ВолНЦ РАН подготовлено четвертое собрание избранных научных трудов в шести томах «Тенденции и проблемы развития территорий». Каждый из шести томов объединяет работы, тематика которых отражена в названии тома.

Первый том «Эффективность государственного управления» содержит монографические работы, нацеленные на решение задач в сфере повышения эффективности управления, прежде всего на федеральном уровне, и укрепления безопасности страны.

Открывается он монографией, подготовленной на основе статей главного редактора ведущего периодического издания ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за 2012–2018 гг. В ней акцентируется внимание на современных проблемах государственного управления. Оценка его эффективности осуществляется на основе анализа стратегических решений, принятых на федеральном уровне и определяющих тенденции развития экономики и общества в 2012–2018 гг., через призму субъективного восприятия населением динамики уровня и качества жизни, социальной справедливости, реализации национальных интересов, тенденций развития гражданского общества. Для этих целей, наряду с анализом экспертных мнений и официальных статистических источников, авторы широко используют результаты социологических исследований.

В данный том вошла также монография коллектива авторов, в фокусе внимания которых находится проблема достижения высоких темпов экономического роста как важнейшего фактора обеспечения национальной безопасности страны. В книге выявляются ключевые угрозы и обосновываются возможности повышения роста российской экономики. Для этого предлагается комплекс эффективных механизмов диверсификации промышленности, доказываются необходимость неоиндустриализации, государственной поддержки малого и среднего бизнеса, повышения инвестиционной активности, регулирования движения капитала. Разрабатываются меры по снижению уровня внутрирегиональной дифференциации, корректировке межбюджетных отношений.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, М.В. Морев (отв. за подготовку), Т.В. Ускова, К.А. Гулин, А.Н. Чекавинский, Е.В. Лукин, Е.А. Мазиллов, А.Е. Кремин, Н.В. Ворошилов, С.А. Кожневников, О.Н. Калачикова, Г.В. Леонидова, А.В. Попов, А.М. Панов, А.В. Галухин, А.И. Поварова, М.А. Печенская.

Во втором томе «Управление социально-экономическими системами» представлены работы, в которых раскрываются проблемы управления социально-экономическими системами регионального уровня и предлагаются методы повышения его эффективности.

Акцентируя внимание читателей на проблеме необходимости повышения эффективности управления территориальными социально-экономическими системами, авторы обосновывают возможность использования в деятельности региональных органов государственной власти

и местного самоуправления таких методов, как проектное управление, бенчмаркинг, краудсорсинг, SMART-технологии.

В работе подчеркивается важность развития взаимодействия власти, бизнес-структур и институтов гражданского общества в форме государственно-частного партнерства. В качестве одного из эффективных инструментов этого сотрудничества рассматривается социальная ответственность бизнеса.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова.

В третий том «Развитие экономики региона» включены монографические труды, исследующие различные аспекты устойчивого развития региональной экономики.

В частности, авторы выявляют ключевые проблемы региональной экономики, важнейшие факторы устойчивого развития и предлагают методический инструментарий его обеспечения. Они показывают, что преодоление кризисных явлений и выход на траекторию устойчивого экономического роста требуют активного включения государства в регулирование воспроизводственных процессов путем корректировки государственной экономической политики. Разработанные авторским коллективом межотраслевые модели позволяют оценивать последствия регулирующих воздействий.

В книге доказывается, что устойчивое развитие региональной экономики невозможно без развитого производственного сектора и снижения уровня территориальной дифференциации. В этой связи большое внимание уделено промышленной политике, важнейшим направлением которой выступает новая индустриализация, а также региональной социально-экономической политике, преследующей цели снижения масштабов территориальных различий и преодоления негативных последствий.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), Е.В. Лукин, С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова, А.Е. Мельников, Е.С. Губанова, Н.В. Ворошилов.

Четвертый том «Социально-демографическое развитие России» посвящен гуманизации общества как одному из векторов модернизационных процессов, развернувшихся в современной России.

Авторы обосновывают тезис о том, что переход к новой модели экономического роста требует активизации человеческого капитала, основы воспроизводства которого закладываются в еще детстве. Они

доказывают, что молодое поколение, обладающее колоссальным инновационным потенциалом, является стратегическим ресурсом развития, поэтому важнейшей государственной задачей становится демографическое сохранение молодого поколения, укрепление его здоровья, интеллектуальное и творческое развитие.

Особое внимание авторов сосредоточено на проблеме реализации трудового потенциала разных групп населения. Показаны особенности социально-экономического положения таких категорий, как пожилые, лица с ограниченными возможностями здоровья, многодетные родители и молодые специалисты, выявлена их социальная уязвимость, предложены механизмы включения их в трудовую деятельность.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.А. Головчин, М.А. Груздева, О.Н. Калачикова (отв. за подготовку), Н.А. Кондакова, А.В. Короленко, М.А. Ласточкина, Г.В. Леонидова, Л.Н. Нацун, А.В. Попов, И.Н. Разварина, К.А. Устинова, Е.О. Смолева, В.Н. Барсуков.

Пятый том «Общество в эпоху перемен» составляют монографические работы, исследующие социальные вопросы, прежде всего – формирования в России социального государства, развития гражданского общества и реформирования системы школьного образования.

Авторами выявлены наиболее острые проблемы социального развития российского государства; обосновано, что первостепенной задачей государственной власти должно стать обеспечение развития общества исходя из принципов социальной справедливости и взаимной ответственности. Это может быть реализовано путем организации работы социальных лифтов, создания равных условий для продвижения каждого человека на основе его способностей и таланта. В книге показана роль гражданского общества как индикатора развития социального государства, определены главные факторы его становления в России, обоснована необходимость активизации участия широких слоев населения в общественно-политической жизни страны. Обобщены результаты мониторингового исследования социального самочувствия и социально-профессиональной активности элиты регионального сообщества – учителей – в период реформирования школьного образования, выяснены перспективы учительской профессии в контексте перехода от программно-целевого к проектному подходу в управлении образованием.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.В. Морев (отв. за подготовку), А.И. Поварова, Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева, Т.А. Гужавина, Е.О. Смолева, В.С. Каминский, К.Е. Косыгина, Ю.В. Уханова, А.В. Попов, А.И. Россошанский.

Шестой том «Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства» включает в себя работы, посвященные проблемам научно-технологического развития как важнейшего императива России на современном этапе.

Авторы монографических трудов проводят анализ уровня научно-технологического развития российских территорий, выявляют наиболее острые проблемы, в числе которых высокий уровень неравномерности развития научно-технологического пространства, предлагают концептуальный подход к управлению его развитием. Они доказывают, что важнейшим фактором научно-технологического развития выступает организация и ведение инновационной деятельности. В этой связи ими разработаны методические подходы и инструментарий, нацеленные на повышение инновационной активности российских промышленных предприятий в условиях растущей конкуренции на региональных рынках. В книге раскрыта роль малого предпринимательства в социально-экономическом и инновационном развитии локальных территорий.

Авторы работ, опубликованных в томе: К.А. Гулин, С.В. Терехова, Е.А. Мазиллов (отв. за подготовку), Д.А. Алферьев, К.Б. Квитко, А.Е. Кремин, Н.О. Якушев.

Хотя настоящее собрание трудов представлено в шести томах, все же это только часть монографий, выпущенных Вологодским научным центром за 2016–2019 гг. Их полный перечень можно найти на веб-сайте Центра.

Полагаем, что данное издание поможет читателям сформировать общее представление о деятельности нашего научного учреждения, познакомиться не только с основными направлениями научно-исследовательских работ, выполняемых вологодскими учеными, но и важнейшими научными результатами, внедрение которых в практику управления позволяет успешно преодолевать социально-экономические проблемы как на региональном, так и федеральном уровне.

Решение острейших задач современности, поиск ответов на глобальные вызовы, повышение эффективности государственного управления с целью обеспечения национальной безопасности, достижения

нового качества роста российской экономики, построения социального государства, обеспечивающего социальную справедливость и реализацию потенциала каждого гражданина, – все это предусматривается в перспективных планах ВолНЦ РАН. Надеемся, что осуществление задуманного будет способствовать повышению качества жизни россиян, наращиванию потенциала и конкурентоспособности страны, позволит Российской Федерации укрепить позиции среди стран – мировых лидеров.

Т.В. Ускова,

*заместитель директора ВолНЦ РАН по научной работе
д.э.н., профессор*

ПРЕДИСЛОВИЕ К ТОМУ 5

Научный анализ процессов реформирования в России показывает рост актуальности и значимости проблем социального развития. Именно социальное развитие стало приоритетом январского (2020 г.) Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ. Основной посыл этого акцента заключался в понимании властями, что «... в нашем обществе четко обозначился запрос на перемены. Люди хотят развития и сами стремятся двигаться вперед в профессии, знаниях, в достижении благополучия, готовы брать на себя ответственность за конкретные дела». При этом В.В. Путин отметил, что «темпы изменений должны нарастать с каждым годом, с ощутимыми для граждан результатами по достижению достойного уровня жизни. И ... с их активным участием»¹. Президент России предложил также ряд конституционных поправок, которые, по его мнению, являются «... вполне обоснованными и важными для дальнейшего развития России как правового социального государства, в котором высшей ценностью являются свободы и права граждан, достоинство человека, его благополучие»².

Основные направления Послания созвучны с теми проблемами, которые представлены в пятом томе юбилейного многотомника. Здесь читатель найдет результаты научно-исследовательских работ сотрудников отдела исследований уровня и образа жизни населения ФГБУН Вологодского научного центра РАН за последние пять лет. В центре внимания авторов – стоящие сегодня на повестке дня проблемы российского государства с точки зрения его социальной направленности, проблемы общества с позиций его гражданской активности и положения российского учительства как проводника государственной идеологии.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (Дата обращения: 31.01.2020).

² Там же.

Успешная модернизация России, как необходимое условие ее конкурентоспособности и национальной безопасности, невозможна без приведения результатов государственной политики в соответствие с Конституцией РФ, и в первую очередь с принципом социального государства, сформулированным в 7-й статье. Однако, для того чтобы задать правильный вектор этому движению, следует видеть, признавать и правильно оценивать накопленные на сегодняшний день проблемы.

Данную проблематику поднимает представленная в томе монография «**Социальное государство в России: проблемы и перспективы**» (Ильин В.А., Морев М.В., Поварова А.И). Результаты анализа сложившейся ситуации показывают, что основным бенефициаром внутренней государственной политики, осуществляемой преимущественно Правительством РФ, является крупный частный капитал, а не широкие слои населения. Укоренившаяся в государственном управлении система «капитализма для избранных» обусловила многолетнюю нерешенность многих острых проблем: социальное неравенство, высокую потребность общества в социальной справедливости, потребность в более эффективной государственной поддержке материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, низкий уровень институционального и межличностного доверия и т.д. Все это, по мнению авторов, указывает на то, что в настоящее время Россия далека от эффективного построения социального государства, хотя потребность в нем испытывают большинство россиян.

Первостепенной задачей государственной власти является развитие общества на основе принципов социальной справедливости и взаимной ответственности в целях обеспечения каждому гражданину достойного и благополучного существования/жизнедеятельности. Прежде всего, это обеспечение работы социальных лифтов, «равного старта и продвижения каждого человека на основе его способностей и таланта»³.

Идея гражданского общества – одна из наиболее распространенных среди политических идей современности. Но что выступает основой развитого гражданского общества? На этот вопрос монография «Гражданское общество – общество граждан», подготовленная под научным руководством чл.-кор. РАН Ильина В.А., отвечает так: *гражданская активность населения*. Даже если человек не вовлечен в ту или иную

³ Путин В.В. Строительство справедливости. Социальная политика для России // Комсомольская правда. 2012. URL: <https://www.vologda.kp.ru/daily/25833/2807793/>

форму гражданского участия, он не перестает быть гражданином своей страны. Именно эту мысль постарались отразить в заглавии монографии ее авторы (Морев М.В., Гужавина Т.А., Смолева Е.О., Каминский В.С., Косыгина К.Е., Уханова Ю.В., Головчин М.А., Попов А.В., Россошанский А.И.). По сути, понимание этого тонкого нюанса во власти и в обществе как раз и отличает гражданское общество эпохи СССР от гражданского общества периода 2010-х гг. Основная идея книги заключается в том, что среди многочисленных функций гражданского общества на первый план выходит участие в общественно-политической жизни широких слоев населения, а гражданская активность является двигателем развития общества.

В монографии отражены проблемы и перспективы развития гражданского общества в современной России и подробно проанализирована динамика развития институтов гражданского общества в 2000–2017 гг. Главными факторами развития, по мнению авторов, выступают прежде всего гражданское самосознание и гражданская активность широких слоев населения, а не количество и разнообразие действующих институтов гражданского общества. Приведены результаты социологических измерений различных аспектов общественного сознания и поведения, осуществляемых авторитетными отечественными организациями, а также данные многолетних мониторинговых социологических опросов, выполняемых ВолНЦ РАН на территории Вологодской области.

Монография вошла в число победителей профессионального конкурса публикаций, ежегодно организуемого Российским обществом социологов, заняв в 2018 году *2-е место в номинации «Коллективные монографии» РОС-18.*

Вопросы экономического и социального развития страны все чаще связываются с развитием образования как единой и непрерывной системы социализации личности и подготовки квалифицированных специалистов. В силу особенностей своего развития сфера образования всегда являлась объектом государственных преобразований. До недавнего времени эти преобразования характеризовали переломные исторические моменты. Сейчас же, когда требования к кадрам экономики постоянно меняются, они проводятся с нарастающей частотой. В контексте этого важным аспектом научных исследований становится мониторинг основных параметров и показателей социального развития, в частности социального самочувствия элиты регионального сообщества – учительского корпуса. Результаты такого мониторинга

представлены в монографии **«Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона»** (Леонидова Г.В., Головчин М.А., Соловьева Т.С.; под научным руководством д.э.н. Шабуновой А.А.).

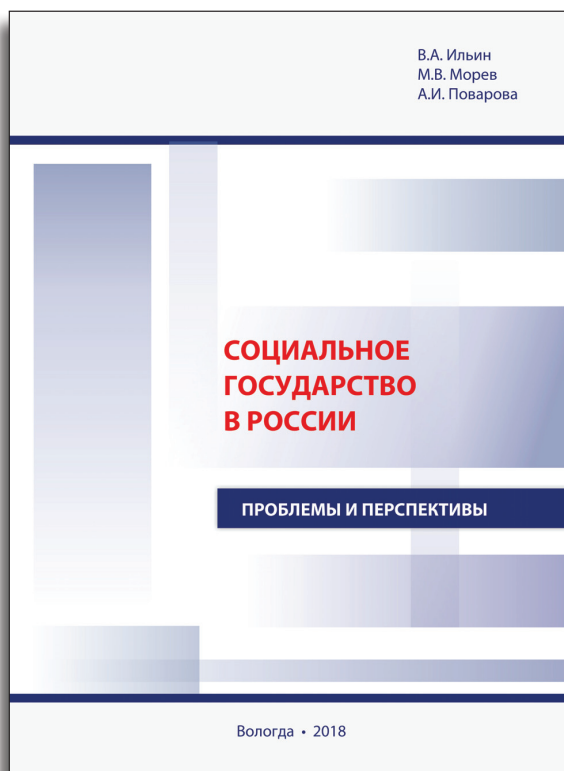
Работа содержит информацию о трендах развития системы образования, институциональных, финансовых и кадровых условиях ее развития, социальном самочувствии и разных аспектах учительского труда, перспективах профессии; нормативно-правовой базе, регулирующей отношения в изучаемой области и т.д. Коллективом авторов был использован большой комплекс источников. Он включает и официальную статистику, и экспертные оценки авторитетных ученых, и результаты эмпирических исследований (проведенных как в Вологодской области, так и в других российских регионах), а также материалы международных исследований уровня учебных навыков и компетенций. Это позволило взглянуть на проблемы социально-профессиональной группы учительства широко – в теоретическом, методологическом и историческом ракурсах.

Данная монография, представляющая собой уже второе обращение авторов к проблеме состояния учительского корпуса в России, обобщила три исследовательские волны (2011, 2015 и 2017 гг.). В ней вновь актуализирована выдвинутая ранее гипотеза о приверженности учительства своей профессии вне зависимости от экономических условий.

Стоит отметить, что эта книга признана экспертами Фонда развития отечественного образования *лауреатом Всероссийского конкурса на лучшую научную книгу 2018 года* среди преподавателей высших учебных заведений и научных сотрудников научно-исследовательских учреждений.

Надеемся, что представленные материалы будут интересны для широкого круга специалистов.

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ



ВВЕДЕНИЕ

Предваряя рассуждения о социальном государстве, его истории, основополагающих принципах, зарубежной и отечественной практике его построения, хотим отметить, что речь в данной книге пойдет о широком спектре вопросов. По большому счету в ней представлен анализ того, как в современных российских условиях (а обращаться мы будем прежде всего к периоду с 2000 г. по настоящее время, что связано с президентскими сроками В. Путина) чувствуют и ведут себя три, пожалуй, основных субъекта, определяющих настоящее и будущее России, – власть, крупный бизнес и «рядовые» граждане. Первых мы выделяем «по умолчанию», потому что в российской истории государство всегда играло «первую скрипку» в плане каких-либо преобразований; вторых – потому, что в руках крупного бизнеса сосредоточена значительная часть национального благосостояния (о чем свидетельствуют данные официальной статистики и оценки авторитетных экспертов), и то обстоятельство, как собственники воспользуются этими ресурсами, на что будут направлены эти средства, во многом определяет характер положения дел в стране; и, наконец, общество находится в центре нашего внимания потому, что оно является главным объектом государственной политики (по крайней мере, в социальном государстве), а также потому, что именно человеческий потенциал выступает сегодня главным фактором, определяющим положение страны в иерархии геополитической структуры.

Говоря об актуальности заявленной проблемы, следует отметить три момента:

1. Во-первых, такая тема, как «социальное государство», широко разработана в науке и практике. Пожалуй, она одна из самых разработанных, поскольку интерес к ней всегда «подогревался» ходом истории. В этом историческом дискурсе социальное государство играет особую роль для

нашей страны, ведь именно Россия (а точнее, Советский Союз) впервые явила миру действительно реально работающую модель социального государства. В этом заключается мировое значение великой Русской революции и ее коренное отличие от предшествующих революций в странах Западной Европы (во Франции, Англии и т.д.).

2. Во-вторых, в XXI веке всё более очевидными становятся признаки несоответствия существующей капиталистической системы тем вызовам, которые предъявляет миру настоящее и будущее. И, соответственно, всё более актуальным становится поиск ответов на эти вызовы в рамках альтернативной модели – социальной. Глобальные экономические кризисы; напряженная ситуация на Ближнем Востоке, приводящая к росту международного терроризма и миграционному кризису в странах Европы, который, в свою очередь, находит отражение в политической, экономической, культурной сфере стран Старого Света; недовольство широких слоев населения политикой действующей власти, вызывающее такие события, как брекзит Великобритании, борьба за независимость Каталонии... – всё это доказывает неспособность мировой цивилизации развиваться в условиях существующей либерально-капиталистической системы ценностей. И не менее остро встают вопросы о том, каким образом эта система ценностей, лоббирующая идеологию «общества потребления» (и оказывающая непосредственное влияние, в том числе, и на нашу страну), собирается отвечать на вызов исчерпаемости природных ресурсов, актуальность которого на сегодняшний день отрицать уже невозможно.

3. Третий аспект, обуславливающий повышенное внимание к вопросам построения социального государства, носит чисто российский, внутренний характер. Он связан с последовательным ходом новейшей отечественной истории и с теми вызовами, которые встают перед нашей страной, перед государством и, в частности, перед Президентом. Кто бы и как бы не относился к политике Президента РФ В. Путина, совершенно очевидно, что исключительную роль его личности в новейшей истории нашей страны отрицать нельзя. Будет она в конечном итоге положительной или отрицательной – другой вопрос, который продолжает обсуждаться и, возможно, станет предметом горячих дискуссий для еще не одного поколения россиян. Однако в указанном контексте следует отметить, что, при ведении страны в «ручном режиме», – в чем неоднократно признавался и сам Президент, – перед ним лично последовательно встают вопросы, продиктованные ходом истории нашей страны: в начале 2000-х гг. речь шла о выживании нации, о сохранении государственного суверени-

тета; на протяжении «тучных 2000-х» необходимо было решать задачу создания условий для обеспечения адаптации россиян к новым, постсоветским, рыночным, условиям существования.

С обеими задачами Президент справился. Однако сегодня, в 2010-х (и особенно после событий «крымской весны», сформировавших в России новый общественный договор – патриотический), перед главой государства стоит очередная историческая задача – совершить прорывное развитие во внутренней политической и социально-экономической жизни; сделать так, чтобы в России была устойчивая, эффективная политическая система, не зависящая от воли одного человека и ориентированная на соблюдение национальных интересов; чтобы экономическая система, ее источники и механизмы соответствовали лучшим мировым аналогам и были нацелены на национальные интересы, критерием чего служит динамика уровня и качества жизни широких слоев населения, а также степень социального неравенства, которое пока что находится на крайне высоком уровне; наконец, сделать так, чтобы российское общество могло гордиться не только геополитическими успехами страны, но и состоянием системы здравоохранения, образования, культуры, динамикой зарплат и пенсий, государственной защищенностью социально уязвимых категорий, эффективно работающими «социальными лифтами» и общественными организациями...**всё это и есть в нашем понимании социальное государство; государство, в котором интересы социума, национальные интересы стоят на первом месте.** Таким образом, построение социального государства – главная историческая задача, которая стоит перед Президентом и перед всей страной, что он, кстати, прекрасно понимает, если мы вспомним о ключевых задачах на ближайшие 6 лет, которые В. Путин озвучил в своем последнем Послании Федеральному Собранию (1 марта 2018 г.).

Обозначив ключевые аспекты актуальности заявленной проблемы, представим далее (в самом общем виде) логику наших рассуждений. В первой главе монографии мы рассматриваем концептуальные основы социального государства, основные его идеи, критерии, исторический опыт и вызовы будущего. Для этого мы обращаемся как к классикам научной мысли, стоявшим у истоков самого термина «социальное государство», так и к современным практикам его построения в различных странах мира. Во втором параграфе данной главы мы анализируем российский опыт и приходим к выводу о том, что именно государственное управление, качество властвующих элит является той движущей силой, которая

определяет вектор и степень достижимости ключевых принципов социального государства. Здесь же идет речь об исключительном значении для российского общества главного принципа социального государства – социальной справедливости, а также о том, насколько сегодняшняя власть в стране готова и способна его реализовать.

Вторая глава монографии посвящена эффективности государственного управления по созданию условий, в которых функционирует крупный бизнес. А точнее, речь идет о роли Правительства РФ в реализации данной задачи, поскольку именно за ним было закреплено ведение ключевых направлений внутренней политики государства, в то время как внимание Президента было уделено, в первую очередь, решению проблем международного характера (в т.ч. обеспечение обороноспособности страны, восстановление и рост утраченного в 1990-е годы геополитического статуса России и, в целом, реализацию независимого курса внешней политики).

Для этого на основе открытых данных статистической отчетности крупнейших компаний страны проводится подробный анализ динамики их финансовых средств в сопоставлении с тенденциями в бюджетной сфере, как, собственно, источника финансирования ключевых задач, стоящих перед страной в плане будущего развития и национальной безопасности. Напомним, что ориентиры, заданные Президентом на ближайшую «шестилетку», актуализируют этот вопрос, поскольку амбициозные планы по прорывному развитию России невозможно осуществить без соответствующего «прорывного» финансирования, что требует не только поиска новых источников роста, но и оптимизации уже имеющихся в стране потоков национального благосостояния.

В третьей главе мы обращаемся к обществу. Последовательно в трех параграфах мы отвечаем на вопросы: как оно живет? Что с ним происходит в имеющихся (а точнее, созданных государством) условиях? И, наконец, как широкие слои населения реагируют на окружающую их повседневную реальность? Не вдаваясь в подробности, отметим, что при ответе на первый вопрос мы акцентируем внимание на динамике уровня и качества жизни (и прежде всего на проблеме социального неравенства, поскольку именно она является индикатором эффективности социального государства); вторую тему мы рассматриваем через призму общественного психического здоровья и шире – через комплекс проблем, существующих в сфере морально-ценностных принципов современного российского социума; и, наконец, для ответа на третий вопрос мы обращаемся к тому, как общество воспринимает действующие в стране государственные и

общественные институты (прежде всего власть), как оно оценивает их деятельность и как эта оценка отражается на динамике гражданской и в целом социальной активности людей.

Таким образом, реализуя первоначальную идею написать книгу о «социальном государстве», мы столкнулись с необходимостью посвятить её более широкому кругу проблем. Разумеется, не упуская из виду и рассматривая все далее изложенные тезисы через призму эффективности деятельности Правительства по построению в России социального государства.

Хотим обратить внимание на то, что все выводы и гипотезы в нашей монографии основаны на данных официальной статистики, результатах

Конституция РФ, статья 7:

1. **Российская Федерация – социальное государство**, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

2. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты¹.

многолетних социологических измерений, проводимых самыми авторитетными российскими и зарубежными организациями, а также оценках широкого круга экспертов из разных областей науки и практики: социологов, экономистов, политиков, общественных деятелей и т.д. Опираясь на эти источники, мы попытались дать научно обоснованную оценку существующему положению дел в стране и ответить на вопрос, является ли сегодняшняя и завтрашняя Россия социальным государством, как это отмечено в главном документе нашей страны – Конституции РФ.

¹ Конституция РФ. Статья 7 // База данных «Консультант плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2875&fld=134&dst=100040,0&rnd=0.2480454526720497#08426057577392236>

ГЛАВА 1

ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА: ОПЫТ РОССИИ И МИРА

1.1. СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО: ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И ВЫЗОВЫ БУДУЩЕГО

Концепция социального государства – одна из наиболее разработанных как в научно-теоретическом, так и в практическом смысле. Почти за два века существования данного термина сформировалось множество подходов к его пониманию, а также моделей его воплощения в жизнь. У социального государства есть достаточно четкий круг специфических атрибутов, функций, условий реализации и т.д. Множество монографий и научных статей, посвященных истории возникновения и развития социального государства в различных странах мира, затрудняют написание чего-то нового на эту тему, и, тем не менее, в XXI веке дискуссии о его дальнейшей судьбе не только не умолкают, но и разгораются с новой силой: не случайно количество научных публикаций по данной теме имеет нарастающую динамику как в России, так и за рубежом².

В первой (вводной) главе мы решили акцентировать внимание на четырех фундаментальных вопросах, связанных с рассматриваемой темой:

1. В чем сущность социального государства, специфика его ключевых признаков и функций?
2. Каковы критерии, позволяющие говорить о государстве как социальном?

² Анализ базы данных Google Scholar показал, что в 50–60-х гг. (за период с 1950 по 1969 г.) было издано около 4,3 тыс. научных работ (статей, монографий), в тексте которых упоминается термин «социальное государство». В 70–80-х гг. этот показатель составил около 14 тыс., в 1990-х – 15,3 тыс., за период с 2000 по 2018 г. – 16,4 тыс. Аналогичную нарастающую динамику имеет количество научных работ с упоминанием этого термина в англоязычном варианте – «Social state» или «Welfare state» («государство благоденствия»): в 50–60-х гг. – 480,8 тыс.; в 1970–80-х гг. – 1,1 млн.; в 1990-е гг. – 2,1 млн.; за период с 2000 по 2018 г. – 2,6 млн.

3. Как появлялось социальное государство в различных странах мира? Что было движущей силой его возникновения и развития?

4. Какие модели социального государства исторически сложились к настоящему времени и какие вызовы будут стоять перед социальным государством в ближайшем будущем?

1.1.1. Сущность социального государства

Само понятие «социальное» (в переводе с латинского означающее «общественное», «общее») по умолчанию предполагает, что любое государство является во многом социальным, поскольку обеспечение безопасности и развития общества – его главное предназначение. С этой точки зрения истоки теории социального государства следует искать еще в трудах древнегреческих мыслителей (Платон, Аристотель). «Выполнение собственно социальных функций присуще всякому государству, как основному регулятору общественных отношений, деятельность которого направлена на координацию общественных процессов и на объединение сообщества людей в определенную целостность. Поэтому социальный блок в функционировании государства в виде соответствующего законодательства, специализированных органов власти, занимающихся решением социальных вопросов, имелся у государственных образований с момента их возникновения, первоначально охватывая ограниченный круг субъектов и решая ограниченный круг вопросов»³.

Однако наличие социальных функций государства не делает его социальным в полном смысле этого слова до тех пор, пока социально ориентированная политика не начинает занимать в нем доминирующее положение.

В середине XIX века, характеризуя сущность социального государства, автор данного термина немецкий историк, философ и экономист Лоренц фон Штейн⁴ говорил, что «государство обязано способствовать экономи-

³ Кручинин В.Н. Социальное государство и его функции в современной России // Научно-исследовательские публикации. 2013. № 1. С. 24.

⁴ Основные труды Lorenz von Stein:

1. Der Socialismus und Kommunismus des heutigen Frankreichs, 1842 (*«Социализм и коммунизм в современной Франции»*);

2. Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich von 1789 bis auf unsere Tage, 1850 (*«История социального движения во Франции с 1789 г. до наших дней»*);

3. Die Verwaltungslehre, 1865–1868 (*«Учение об управлении»*);

4. Gegenwart und Zukunft der Rechts- und Staatswissenschaft Deutschlands, 1876 (*«Настоящее и будущее науки о государстве и праве Германии»*).

ческому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо в конечном счете развитие одного выступает условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве... Функцией государства является поддержание абсолютного равенства в правах для всех различных общественных классов, для отдельной частной самоопределяющейся личности посредством своей власти»⁵. За последующие почти 200 лет появлялось множество различных трактовок понятия социального государства, но, по большому счету, классическое определение, на наш взгляд, по-прежнему сохраняет свою актуальность.

Соответственно социальное государство следует рассматривать в широком смысле этого слова: его неотъемлемыми атрибутами являются не только социально ориентированная политика и ее официальное закрепление в Конституции, но и демократическая организация власти; высокий уровень экономического развития с социально ориентированной структурой экономики, позволяющей реализовывать мероприятия по перераспределению доходов, не ущемляя при этом положения собственников; эффективность судебно-правовой системы; развитое гражданское общество; высокий

Государство может быть определено как социальное лишь тогда, когда проблема воспроизводства жизни человека как биологического существа, как потенциального субъекта всех видов общественной жизнедеятельности, становится главной задачей государства и институтов государственной власти, когда создана и действует правовая система защиты социальных интересов личности, когда на решение социальных проблем сориентированы экономика, политика и духовная жизнь общества. В связи с этим представляется ошибочной точка зрения, что «социальное государство» – это такое государство, которое регулирует вопросы трудовых отношений, оказывает помощь малообеспеченным гражданам, осуществляет социальное страхование. Она является слишком узкой, поскольку касается лишь некоторых аспектов социальной сферы. О социальных функциях в таком аспекте есть смысл говорить при анализе социальных функций любого, а не только социального, государства. При характеристике же «социального государства» как одного из видов государственного устройства речь должна идти обо всем спектре социальных отношений, признавая за социальными проблемами приоритетный характер⁶.

⁵ Роиц В.Д. Концептуальные основы формирования социального государства в России: вопросы доходов населения и социального бюджетирования. //http://viperson.ru/

⁶ Гурлев А.В. Право человека на достойную жизнь как основная ценность социального государства: дис... канд. юрид. наук : 12.00.01. СПб., 2001. 174 с.

Социальное государство – это один из тех терминов, которые часто используются, но не имеют общепринятого определения. Когда речь заходит о социальном государстве, все на интуитивном уровне понимают, что это такое, но понимают по-разному, в зависимости от собственных экономических, социальных и политических взглядов, языковой и национальной принадлежности, среды общения и множества других факторов. Различия в понимании социального государства прослеживаются даже в толковых словарях, не говоря уже о научных исследованиях и, тем более, высказываниях политических и общественных деятелей. Так, Кембриджский словарь определяет его как «систему, позволяющую государственным структурам страны за счет налогов предоставлять нуждающимся людям социальные услуги, такие как медицинская помощь, пособия по безработице и т.д.», в то время как Британская энциклопедия – как «концепцию, в соответствии с которой государство или прочно устоявшаяся система социальных институтов играет ключевую роль в защите и содействии экономическому и социальному благополучию граждан». Является ли социальное государство концепцией или комплексом действующих институтов? Кого считать его акторами – только государственные структуры или также напрямую с ними не связанные социальные институты, которые действуют в интересах роста благосостояния населения? Кто является его бенефициаром – все жители страны или только нуждающиеся граждане? На все три вопроса даются принципиально разные ответы. Терминологические сложности связаны еще и с тем, что в различных странах термин «социальное государство» не только понимается, но и звучит по-разному. Так, в англоязычных странах используется понятие *welfare state* («государство всеобщего благосостояния»), в Германии – *Sozialstaat* (этот термин в калькированном варианте утвердился в Италии, России и ряде других стран), в Швеции применялось понятие *Folkhemmet* («дом для народа»), в Греции – *κράτος πρόνοιας* («государство процветания»). Очевидно, что каждое из них имеет свои смысловые оттенки. В немецком варианте акцент ставится на подчиненности государства интересам общества, в англоязычном – на обеспечении благосостояния, в шведском варианте государство уподоблялось дому или семье, в развитие которой каждый вносит свою лепту⁷.

морально-нравственный уровень граждан, и прежде всего людей, осуществляющих управленческие функции (в том числе на всех уровнях государственной власти).

Наличие вышеуказанных признаков социального государства во многом свидетельствует об утопичности данной теоретической концепции. Даже опыт Советского Союза и Революции 1917 г., максимально прибли-

⁷ Социальное государство в странах ЕС: прошлое и настоящее / отв. ред. Ю.Д. Квашнин. М.: ИМЭМО РАН, 2016. – 189 с.

жившийся к достижению этой утопии и выведший всю мировую историю развития социального государства на качественно новый, эмпирический уровень, оказался конечным, уступив место не только алчности властвующих элит, но и необратимому ходу времени – научно-техническому прогрессу и соответствующим трансформациям общественного сознания, уставшего от «серой уравниловки» и потребовавшего «яркого, шипучего, терпкого»⁸...

Социальное государство – скорее ориентир для государственной политики, и различные страны мира находятся на разных уровнях его достижения. Это актуализирует второй вопрос, который мы хотели бы рассмотреть в первой главе монографии: что является критерием уровня развития социального государства?

1.1.2. Критерии социального государства

Для того чтобы ответить на этот вопрос, следует прежде всего обратить внимание на то, что любая теоретическая концепция, затрагивающая сферу государственного управления, возникает и развивается в ответ на трансформацию общественных потребностей. Концепция социального государства не исключение из правил. XIX век (когда возникла идея о социальном государстве) был для Европы периодом буржуазных революций, веком индустриализации и появления новых общественно-политических сил. Именно в это время произошло окончательное утверждение западной цивилизации как техногенной, основанной на ускоряющемся прогрессе науки и техники. К 30-м годам большинство стран Европы были охвачены последствиями промышленного переворота (вытеснение ручного труда машинами), который начался в Англии еще во второй половине XVIII века. В первой половине XIX века именно Англию, с ее бурно развивавшимися в результате промышленной революции шоссейными дорогами, железнодорожным транспортом, легкой промышленностью и т.д., называли «мастерской мира».

Однако промышленная революция вызвала увеличение числа представителей рабочего класса: многие жители деревни еще в XVIII веке перебирались в города, оказываясь в тяжелейших жизненных условиях, подвергаясь произвольным налогам и штрафам, нарушению трудо-

⁸ Воеводина Т. Чего «совкам» в «совке» не хватало? // Литературная газета. 2015. №33. URL: <http://lgz.ru/article/-33-6521-26-08-2015/chego-sovkam-v-sovke-ne-khvatalo/>

вых прав и прочим нюансам расцветающего капитализма. Это привело к развитию объединений трудящихся с целью отстаивания своих прав (в частности, в Англии это были профсоюзные объединения «тред-юнионы»). В середине XIX в. во многих странах Западной Европы (во Франции, Германии, Италии, Австрии; чуть ранее, в 20-30-е гг. – в Испании, Португалии, Греции) прошла мощная волна революций, получивших в истории общее название – «Весна народов». Идеи равенства, солидарности, справедливости, бессловного общества, требование вмешательства государства в распределение доходов, уравнивания доходов и ответственности государства за социальную политику, демократизации власти стали в этот период основой политических и государственных преобразований во многих странах. В ситуации возможного социального взрыва правящие элиты были вынуждены пойти на уступки и провозгласить новую миссию государства.

Таким образом, зарождавшаяся в XIX веке концепция социального государства представляла собой научно-философское и нормативно-правовое отражение национальных интересов и общественных потребностей. Далее государство все более ориентировалось на реализацию двух целевых установок (конкретные примеры приведены ниже). Во-первых, на создание благоприятных условий для экономической деятельности, как платформы благосостояния населения, а во-вторых, на формирование институтов доходов, не допускающих резких различий в имущественном положении граждан и позволяющих им обеспечивать широкие возможности для роста своего творческого потенциала, реализовать который является совместной задачей государства, работодателей и работников.

Таким образом, исходя из самой природы возникновения социального государства его критериями можно назвать уровень и качество жизни населения, а также степень преодоления социального неравенства. Причем если мы говорим о социальном неравенстве, то рассматриваем его в широком смысле (неравенство в стартовых возможностях, в получении образования и т.д.), но в первую очередь имеем в виду неравенство в финансовой и материальной сфере, которое, как показали результаты исследований Института социологии РАН, воспринимается россиянами наиболее остро: от 66 до 88% граждан считают его наиболее болезненным как для России в целом, так и для себя лично. Для сравнения: неравенство в доступности медицинской помощи остро воспринимается

ют от 39 до 59%; неравенство в жилищных условиях – от 30 до 61%, в доступе к образованию – от 16 до 40%⁹.

Для оценки степени неравенства в обществе в статистике существует несколько вполне конкретных показателей (например, коэффициент фондов и индекс Джини). Эти индикаторы вполне достоверно отражают степень приближения различных стран мира к целям и основным принципам социального государства. Однако необходимо акцентировать внимание на том, что данные официальной статистики в настоящее время всё более нуждаются в дополнении сведениями из тех информационных источников, которые отражают субъективные оценки населения, – массовых социологических опросов.

Усиление роли неэкономических, субъективных факторов развития – динамический процесс. Он обусловлен, с одной стороны, турбулентностью и хаотичностью развития современной мировой цивилизации, с другой стороны, ростом интенсивности потоков информации и разнообразия информационных источников, предоставляющих каждому индивиду многовариативность выбора, что является своего рода вызовом для общественного сознания, проверкой на устойчивость. Эти и многие другие особенности сегодняшнего дня свидетельствуют о качественно новом этапе в истории мировой цивилизации. **Этапе, на котором прежние инструменты (диагностики проблем, содержательного вмешательства, проверки эффективности и т.д.) устаревают и нуждаются в столь же качественном обновлении. Причем обновлении сообразно вектору изменения мира, а именно – повышению роли субъективной составляющей во всех сферах жизни.**

Отражением социальной дифференциации в общественном сознании является такая философская категория, как социальная справедливость – понятие, у которого нет точного определения, но зато у каждого человека есть о нем своё представление и, главное, практический опыт столкновения со справедливостью и несправедливостью. Можно сказать, что если в правовом государстве (концепции, исторически предшествующей социальному государству) главным признаком было верховенство права (господство правового закона), то в основу пришедшего ему на смену социального государства лег принцип именно социальной справедливости.

⁹ Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования. М.: ИС РАН, 2015. С. 31.

 <p>В.А. Ядов (1929–2015) д.филол.н., проф., социолог, основатель Ленинградской социологической школы</p>	<p>Человеческая история перестала быть естественно-историческим и становится социально-историческим процессом. Это означает, что в наше время решающую роль приобретают факторы субъектные (включая науку)? то есть способность социальных субъектов (от рядовых граждан до национальных правительств и международных акторов современной истории) реагировать на внутренние (в рамках данных обществ) и внешние (со стороны миросистемы) вызовы, упреждать или сдерживать нежелательные и опасные тенденции природных, социальных, экономических, политических сдвигов и содействовать желательным. Даже если эти усилия социальных акторов нередко приводят к неожиданным незапланированным последствиям, эти последствия не перестают быть продуктом их действий¹⁰...</p>
 <p>М.К. Горшков, акад. РАН, д.филол.н., лауреат Государственной премии РФ в области науки и техники, директор Федерального НИЦ РАН</p>	<p>Усложнение структуры общественного воспроизводства требует разработки новых моделей экономического роста, учитывающих влияние на него таких неэкономических ресурсов, как информация, физико-географические условия, институциональные структуры, массовидные духовно-психологические образования, качественный и производительный труд, качество жизни, уровень культуры, образования, профессиональных знаний и навыков, состояния здоровья как компонентов человеческого капитала, на деле доказавших свою способность быть «мотиваторами» долгосрочного и стабильного экономического развития¹¹.</p>
 <p>Ж.Т. Тощенко чл.-корр. РАН, д.филол.н., проф., действит. член Российской академии социальных наук, почетный доктор Института социологии РАН</p>	<p>Субъективный фактор играет существенную и всё возрастающую роль среди факторов, определяющих содержание и вектор происходящих изменений во всем мире и в нашей стране. На это все большее внимание обращает наука, это признает и общественная практика. Слишком много исторических событий за последнее время произошло под влиянием ситуативных, волевых и даже случайных обстоятельств и поступков государственных и общественных деятелей. В этих условиях особо значимыми оказались предпочтения и склонности людей, продиктованные быстро происходящими изменениями в обществе. Более того, в ряде поворотных моментов в истории они сыграли если не решающую, то значительную роль в предопределении вектора исторического развития¹².</p>

¹⁰ Ядов В.А. Россия как трансформирующееся общество (резюме многолетней дискуссии социологов) // Общество и экономика. 1999. № 10-11. С. 45-55.

¹¹ Горшков М.К. Об аксиоматической трактовке влияния неэкономических факторов на экономический рост // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 3. С. 45-56.

¹² Тощенко Ж.Т. Социальное настроение – феномен социологической теории и практики // СОЦИС. 1998. № 1. С. 32.

Среди слов, наиболее часто употребляемых в обыденной повседневной жизни, есть такие, смысл которых на первый взгляд кажется понятным всем и каждому почти независимо от его возраста, пола, национальной принадлежности, социального статуса и прочих характеристик. Одно из таких слов – «справедливость»; его часто можно услышать и в дружеской беседе, и в речи политика, найти среди пунктов и параграфов партийных программ, на страницах научных трудов, посвященных проблемам этики, права, религии, философии, социологии, экономики. **Но «справедливость» – не просто слово из лексикона того или иного языка, а основная движущая сила множества человеческих поступков, без учета которой значительное число этих поступков невозможно не только оправдать, но и вообще понять. Бывают моменты в истории, когда во имя справедливости огромные массы людей готовы пожертвовать многим из того, что у них есть, даже собственной жизнью...**

О справедливости люди догадываются, строят предположения, иногда выдвигают гипотезы, а несправедливость они знают, причем знают не понаслышке, а на собственном опыте. Нет такого человека, который за свою жизнь ни разу не столкнулся бы с проявлением по отношению к нему несправедливости...

В чем состоит сущность социологического подхода к справедливости? Или, точнее говоря, возможна ли социология справедливости? Во-первых, социология в силу своей специфики занимается только социальной справедливостью, т. е. исследует традиционные для нее проблемы социальной дифференциации, стратификации, мобильности и т. п. с точки зрения их справедливости. Во-вторых, поскольку справедливость есть ценность идеальная, она не поддается точному измерению, и поэтому никакая формула справедливости, подобная формуле свободы, невозможна. В силу этих причин подход теоретической социологии к проблеме справедливости есть обобщение нравственного, философского, правового и прочих к ней подходов. Эмпирическая же социология, по определению, может исследовать лишь общественное мнение по поводу справедливости данного общества вообще или справедливости того или иного установления, института и т. д. **Разумеется, общественное мнение может ошибаться, но не следует забывать, что, если осознание несправедливости того или иного правового акта, того или иного строя или государства овладевает массами, они обречены на отмену или на уничтожение. Поэтому мониторинг общественного мнения о справедливости или несправедливости играет огромную роль в любом демократическом государстве¹³.**

¹³ Социальная справедливость в русской общественной мысли [колл. моногр.] / отв. ред. Ю. Б. Епихина. М.: Институт социологии РАН, 2016. 219 с.

Таким образом, в соответствии с авторским взглядом на проблематику социального государства его ключевыми критериями являются уровень и качество жизни населения, а также степень социального неравенства, причем отражаемые не только в официальных статистических источниках, но и в оценках общественного мнения.

Есть и третий критерий, выделяя который мы обращаемся к работам Центра научной политической мысли С.С. Сулакшина, – целеполагание и оценочная рефлексия органов государственной власти. «Государственное управление без оценочной рефлексии, – как

Формулировка проблемного вопроса во многом зависит от мировоззрения управленца или научного работника, от выбора ими ценности и цели... Она должна быть осознана как отражение реальной или желаемой действительности¹⁴.

отмечает С.С. Сулакшин, – не имеет шансов на самосовершенствование и развитие. Качество, как и успешность государственного управления, не может оцениваться без апелляции к какой-либо ценности. Результат государственного управления вне ценностного контекста поставленных целей, сам по себе характеристикой качества не является. В зависимости от целевых ориентиров один и тот же результат может быть оценен прямо противоположным образом. Например, российская приватизация при рассмотрении ее с позиций материальных ожиданий и интересов большинства социума – безусловный провал; тогда как в рамках поставленной цели – скорейшего перехода (любой ценой) к рыночной экономике – это достаточно эффективная управленческая операция»¹⁵.

Условия существования социального государства, о которых мы говорили выше, предполагают ориентацию властвующих элит на соответствующие социальные ценности или, другими словами, на национальные интересы. Это, в первую очередь, касается тех стран, в которых пока еще недостаточно развито демократическое начало и гражданское общество; в которых государственная власть играет ключевую роль как инициатор реформ и двигатель всего общественного развития.

¹⁴ Лаженцев В.Н. Концепция программного решения проблем формирования и развития территориально-хозяйственных систем // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. №5. С. 38.

¹⁵ Сулакшин С.С. Качество и успешность государственных политик и управления // Серия «Политическая аксиология». М.: Научный эксперт, 2012. С. 23.

Моральная ответственность руководства СССР (а точнее лично И. Сталина, жестко контролировавшего всю управленческую иерархию) до поры до времени наглядно отражалась в снижающейся динамике социального неравенства. Так, за период с 1905 по 1990 г. доля доходов 10% самых богатых людей снизилась на 20 п.п. (примерно с 45 до 25%; табл. 1.1.1), а доля доходов 50% людей с низким уровнем благосостояния возросла в 2 раза.

Однако после смерти Сталина бюрократическая верхушка, уже впитавшая в себя все прелести западной жизни, почувствовала себя свободной; здесь и проявилась «моральная ответственность» (а по сути – аморальная по отношению к национальным интересам) ее представителей, которая в конечном итоге привела к крупнейшей геополитической катастрофе XX века – развалу СССР, после которого «новая» старая элита бросилась в омут рыночной экономики и имевшиеся инструменты борьбы с неравенством были утрачены. В результате за период с 1990 по 2015 г. доля доходов 10% самых богатых россиян возросла на 20 п.п. (примерно с 25 до 45%), а доля доходов 50% самых бедных слоев населения упала на 13 п.п.

Таким образом, социальное государство предполагает высокий уровень морально-нравственного здоровья в обществе, и это в первую очередь касается людей, находящихся в системе государственного управления. Соответственно третьим критерием развития социального государства являются те бенефициары, которые в конечном счете выигрывают в результате реализации правительственных реформ. Является ли этим бенефициаром социум в современной России? Или им выступают представители крупного капитала? Ответам на эти вопросы посвящены 2 и 3 главы монографии.

Таблица 1.1.1. Динамика доли доходов в России*

Категории населения	1905 г.	1990 г.	2015 г.
10% самых богатых	45	25	45
40% со средним доходом	35	45	40
50% с низким доходом	15	30	18

* Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансфертов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослого населения. Скорректированные оценки объединяют данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Приближенные оценки полагаются только на независимые данные опросов. Доход супружеских пар, поделённый на 2.
Источник: сост. авт. по: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. Cambridge, MA August 2017. P. 4.

1.1.3. Становление социального государства: зарубежный опыт

В различные исторические эпохи, в разных странах мира актуализация идеи социального государства имела по большому счету одну причину: это происходило тогда, когда действующая власть (в силу разных обстоятельств) не могла обеспечить свою легитимность и социальную стабильность в обществе.

Пусковым механизмом формирования социального государства в Европе стали Великая Французская революция (1830-е гг.) и ряд революций в Европе (в 1840-е гг.), в которых значительную роль играл именно рабочий класс, требовавший улучшения условий жизни и труда. Мнение рабочего класса, численность которого резко увеличилась при переходе к индустриальному обществу, игнорировать было невозможно, поэтому государственная власть шла на соответствующие уступки.

В Германии Правительством Отто Бисмарка были приняты законы о страховании от несчастных случаев (1883 г.), а также по инвалидности и старости (1889 г.), что заложило основу современной системы социального страхования.

В Англии, которая раньше других европейских стран вступила на путь развития промышленного капитализма и одна из первых ввела законодательное регулирование организации труда с помощью фабричного законодательства (еще в 80-е годы XVIII века), в 70-е гг. XIX века принимались нормативные акты по обязательному страхованию отдельных категорий рабочих в случае утраты трудоспособности на производстве.

В США, которые вступили на путь построения социального государства несколько позже, чем страны Западной Европы, фундаментальные основы соответствующей политики закладывались после Великой депрессии, в 1930-е гг., когда Франклин Рузвельт объявил о «Новом курсе для забытого человека». «По всей стране, – писал Президент США, – мужчины и женщины, забытые в политической философии правительства, смотрят на нас, ожидая указаний, что им делать, и более справедливого распределения национальных богатств...»¹⁶

Среди зарубежных стран несколько особняком стоит Швеция, сохранившая по сей день своеобразие национальной модели реализации принципов социального государства. Швеция была отделена от стран

¹⁶ The Roosevelt Week // Time. New York, July 11, 1932.

Западной Европы территориально; кроме того, она обладала относительно гомогенным демографическим составом. Эти национальные особенности предопределили достаточно «мирный» процесс индустриализации страны: «В Швеции не было столь четкого деления на сословия и не было острых внутренних конфликтов, присущих странам Западной Европы». Хотя и здесь не обошлось без стандартных для всех стран таких катализаторов идей социального государства, как тяжелое положение рабочего класса, – различные движения в его защиту стали появляться в Швеции во 2 половине XX века. Серьезное обсуждение вопроса о пенсиях, начавшееся в стране в 1884 г., связано с именем парламентария Риксдага от либеральной партии – Свена Хедина, а в 1913 г. при активном участии социал-демократической рабочей партии Швеции был принят закон о всеобщих народных пенсиях.

Таким образом, становление социального государства в различных странах мира являлось своего рода неким диалогом между обществом и властью, происходившим на фоне объективных условий перехода к постиндустриальному этапу развития. От того, насколько контактными были участники этого диалога, зависела степень эволюционности данного процесса. Подобного диалога ждало и российское общество в начале XX века, однако его свело на «нет» политическое бессилие Правительства Николая II, предопределив кровавые последствия 1917 года...

Следует отметить, что, несмотря на национальные особенности стран мира, различные модели социального государства объединяет не только прошлое, связанное с факторами исторического развития, но и будущее, связанное с глобальными вызовами современности.

1.1.4. Социальное государство в XXI веке и грядущие вызовы

Как известно, в мировой практике сложилось несколько моделей социального государства¹⁷:

1. Нордическая (Норвегия, Финляндия, страны Скандинавского полуострова) – основана на, во многом исторически сложившемся, «компромиссе, сдержанности между рабочим движением, с одной стороны, и бизнесом – с другой. Эта сдержанность связана с прагматическим осознанием

¹⁷ Социальное государство в странах ЕС: прошлое и настоящее / отв. ред. Ю.Д. Квашнин. М.: ИМЭМО РАН, 2016. 189 с.

того, что малые страны Северной Европы могут выжить в большом мире с жесткой конкуренцией только при объединении усилий всех сторон»¹⁸.

2. Англосаксонская (или либеральная модель), которую практикуют Великобритания, Ирландия, США, Канада, Австралия, связана с ограниченным государственным вмешательством в экономику и менее заметной по сравнению с другими моделями ролью государства в регулировании общественных процессов. В этих странах сохраняется невысокий удельный вес госсектора в производстве ВВП, государственная собственность представлена меньшим числом отраслей, главным образом в производственной и социальной инфраструктуре.

3. Континентальная (консервативная, корпоративистская) модель, сложившаяся в Германии, Австрии, Франции, Бельгии и других странах, характеризуется приоритетным финансированием социальных расходов за счет взносов в автономные от государства страховые кассы и высокой зависимостью уровня социальной защиты профессиональной деятельности трудящихся. Таким образом, доступ к благам обусловлен не гражданством (как в странах Северной Европы) или потребностью в минимальных средствах для существования (как в англосаксонских странах), а работой и получаемыми в течение трудового стажа доходами. Социальные функции государства состоят прежде всего в соблюдении баланса интересов работодателей и наемных работников, помощи (за счет средств, полученных в виде налогов) той части населения, которая не охвачена корпоративной системой социального страхования, а также в финансировании расходов на образование.

4. Южноевропейская (средиземная модель) сложилась, например, в Италии, Испании, Португалии, Греции. Для нее характерны особая роль семьи как института, компенсирующего провалы системы социальной защиты, и проникнутая католическим принципом «солидарности» культура общежития.

Каждая из существующих на сегодняшний день моделей социального государства имеет исторически обусловленную специфику, однако все они сталкиваются с общими вызовами, связанными с глобальным кризисом современной цивилизации. Эксперты отмечают следующие его признаки: «экспансия терроризма и вооруженные конфликты на Ближнем Востоке; новый этап холодной войны Запада с Россией; «великое» переселение народов и провал политики мультикультурализма; кризис либеральной демократии и концепций международ-

¹⁸ Там же.

ного права; ослабление национальных государств в результате политики расширения наднациональных корпораций, налоговой конкуренции и утечки капиталов; кризис политической и экономической интеграции в рамках ЕС, усиливающий экономическое неравенство общеевропейского рынка и отодвигающий на периферию страны Юго-Восточной и Центральной Европы; экологический кризис как фундаментальная проблема современной цивилизации»¹⁹.

Ключевой вызов будущему социального государства бросает глобализация, которая за последние 20 лет начала активно выходить за границы экономических отношений и распространилась на социально-политическую, культурную и иные сферы жизни, когда происходит формирование некой «глобальной системы ценностей и единой культуры». Этому способствовали два основных фактора – международный и экономический.

➤ Международный фактор связывает динамичное развитие глобализации с крупными международными событиями, такими как создание различных интеграционных объединений (Европейский союз, НАФТА, АТЭС, АСЕАН), принятие Конференцией Европейских сообществ в Люксембурге в 1985 г. Европейского акта, вступившего в силу в 1987 г. и провозгласившего четыре свободы в международном движении товаров, людей, услуг капитала; создание в 1995 г. Всемирной торговой организации (ВТО), которые способствовали смягчению и унификации таможенного, торгового, налогового законодательства многих стран и усилили экономическую взаимозависимость национальных хозяйств и их хозяйствующих субъектов. Кроме того, на процесс «формирования прозрачности границ» благоприятное влияние оказали и такие политические события, как распад СССР, ликвидация СЭВ и Варшавского пакта; воссоединение Германии.

➤ Экономический фактор отождествляет ускорение темпов развития глобализации с ростом мощи и сети международных корпораций, который послужил толчком к развитию международного маркетинга, электронной торговли, международной логистики. А развитие современных средств транспорта, информационных систем и технологий, связи и телекоммуникаций, гибких автоматизированных производств создали условия для быстрого распространения информации, технологий, товаров,

¹⁹ Марков А.П. Современная цивилизация и глобальные вызовы будущего // Человек. 2017. № 6. С. 136.

финансовых ресурсов, что позволило снизить издержки настолько, что стало не только возможным, но и выгодным для предприятий размещать свои подразделения в разных странах.

«В условиях глобальной конкуренции под эффективным нажимом предпринимательских кругов национальные государства, может быть и не желая этого, но являются такими же жертвами глобализации, как и большинство населения. Им приходится переоценить традиционные моральные ценности, признав их плохую совместимость с экономическими достижениями. А это побуждает их поступиться социальными завоеваниями»²⁰. В мировой социологии предпринимаются многочисленные попытки объяснить современность «бессилием политики перед экономикой»²¹. Аналогичное содержание имеет формулировка «бегства власти от политики», т. е. перехода реальной власти от национальных правительств к постоянно перемещающемуся капиталу²².

В условиях глобализирующейся экономики финансирование социальных программ за счет роста налогов и бюджетного дефицита может привести к серьезному экономическому и политическому кризису, связанному с тем, что:

1. Государство не может удержать капитал в национальных границах. Если налоговая система и финансовая политика данного государства не благоприятствует получению достаточно высоких прибылей, капитал перетекает в страны с более благоприятными условиями, а это уменьшает налогооблагаемую базу для перераспределения доходов в социальную сферу.

2. Невозможность протекционистской защиты национальных производителей ведет к тому, что государственное стимулирование потребительских расходов может способствовать увеличению спроса не на отечественные, а иностранные товары и услуги, что повышает уровень занятости и доходов в других странах.

3. Переход к «новой» (основанной на знаниях и информации) экономике не позволяет государству достичь консенсуса с работодателями и профсоюзами относительно полной занятости тех людей, чья квалификация или уровень оплаты труда не соответствует новым требованиям.

²⁰ Храмцов А.Ф. Социальное государство в контексте глобализации: суждения и факты. Ежегодник. Вып. 13 / отв. ред. М.К. Горшков. М.: Новый хронограф, 2015. С. 114–115.

²¹ Мартин Г., Шуманн Х. Западная глобализация. Атака на процветание и демократию. М.: Альпина, 2001. С. 279.

²² Бауман З. Индивидуализированное общество / пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева. М.: Логос, 2002. С. 44, 66.

4. В условиях финансовой глобализации любое национальное правительство вынуждено неукоснительно соблюдать жесткую бюджетную дисциплину и сокращать государственный долг, с тем чтобы убедить международные финансовые рынки в своем намерении не допустить рост инфляции и повысить инвестиционную привлекательность страны. Сокращение расходов на социальные программы становится одним из важнейших условий привлечения иностранных инвестиций и укрепления позиций национального капитала, поскольку эти меры способствуют уменьшению налоговых ставок и снижению стоимости рабочей силы, благоприятствуют созданию наиболее выгодных условий для бизнеса.

Вместе с тем вышеперечисленные угрозы, которые создает глобализация будущему социальному государству, на сегодняшний день представляют собой скорее «остаточное» явление. Расцвет «либерализма-глобализма-капитализма» пришелся на конец XX века, когда США достигли мировой гегемонии»²³. Именно в этот период неолиберальная политика Р. Рейгана и М. Тетчер привела к кризису концепции социального государства. Однако в настоящее время системные кризисы политики неолиберализма становятся очевидными, причем не только для простых людей (свидетельством чего можно назвать брекзит Великобритании, победу Д. Трампа на президентских выборах в США, борьбу за независимость Каталонии), но и для политического истеблишмента, в том числе главного бенефициара и «проводника» либеральной политики – США. Не случайно сегодняшняя политика Д. Трампа «нацелена на жесткий протекционизм, на развитие национальных отраслей промышленности, на увеличение занятости и покупательной способности населения США и на вытеснение всех международных игроков с внутреннего рынка. Трамп, развязавший торговые войны с Китаем и Европой, похоже, взял курс на автаркию. Выламывая США из мировой экономики, он выступает главным могильщиком глобализма. Уже сегодня «трампономика» демонстрирует свою невиданную эффективность. США переживают период экономического роста, развития промышленности и внутреннего сектора услуг. Рейтинг Трампа внутри страны неукоснительно ползёт ввысь»²⁴.

²³ Фефелов А. О Трампе, ты – блн. // Завтра. 2018. 27 июня. http://zavtra.ru/blogs/o_tramp_ti_in

²⁴ Там же.

Таким образом, как отмечают ученые, «эмпирические факты недвусмысленно свидетельствуют, что разговоры о кризисе, упадке социального государства, необратимости под влиянием глобализации действия факторов его изменчивости имеют под собой не слишком веские основания. К отказу от фундаментальных основ социального государства не готовы ни социально-демографические группы, ни социальные слои и классы»²⁵. Однако, несмотря на очевидный кризис современного либерализма и невозможность капиталистической системы ценностей найти эффективные ответы на глобальные вызовы будущего, научно-технический прогресс создал объективные условия, без которых сегодня невозможно представить ни экономику, ни государственное управление, ни повседневную жизнь простых людей (интернет, ТНК, международные правовые организации и т.д.). Эта рубежность современного исторического периода ставит существующие модели социального государства перед необходимостью трансформации, и пока что данный процесс далек от своего завершения.

* * *

Как показывает опыт мировой истории, социальное государство – естественная, эволюционная форма диалога между властью и обществом. Противоположная ей политика либерализма – капитализма привела мир к системным экономическим (например, мировой финансовый кризис 2008 г.) и политическим (брекзит) кризисам, поставив под угрозу социальную стабильность как внутри стран – «проводников» идей либерализма, так и безопасность всего человечества перед угрозой международных военных конфликтов и терроризма.

Разные модели социального государства и разный путь их формирования в России, США и странах Западной Европы объединяет тот факт, что социальная справедливость – неотъемлемая потребность общества и индивида, а гарантировать ее (как

²⁵ Храмов А.Ф. Социальное государство в контексте глобализации: суждения и факты. Ежегодник Вып. 13 / отв. ред. М. К. Горшков. М.: Новый хронограф, 2015. С. 130.

отмечал Л. Фон Штейн) «может только государство»²⁶. Понимание этого тезиса крайне важно для ключевых участников геополитической конкуренции, от которых зависит будущее всего человечества. В том числе для России, по своим объективным характеристикам (исторические традиции, природные ресурсы, ВПК и т.д.) справедливо претендующей на роль одного из центров многополярного мира.

Российский (а точнее, советский) опыт построения социального государства является уникальным, в том числе по масштабам своей значимости для мировой истории. Однако вопрос о том, насколько современное государственное управление в нашей стране действительно соответствует основополагающим принципам социального государства, закрепленного в статье 7 Конституции РФ, для многих экспертов остается далеко не однозначным. Так же как и выделенные нами критерии позволяют усомниться в том, что уровень развития социального государства в России можно поставить в один ряд с ведущими странами Западной Европы. Причины этого мы рассмотрим далее.

²⁶ Захарьян Д.А. Социальное государство: основные этапы развития и современное состояние // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2016. С. 651.

1.2. УРОКИ РОССИЙСКОЙ ИСТОРИИ: ВЛАСТВУЮЩИЕ ЭЛИТЫ И ИХ РОЛЬ В ПОСТРОЕНИИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

1.2.1. Социальная справедливость и ее роль в истории России

Основополагающий принцип социального государства – социальная справедливость – всегда был краеугольным камнем в жизни каждого конкретного россиянина, в развитии российского общества в целом и во всех политических, экономических, культурно-религиозных и других процессах, происходящих в нашей стране. Даже в век высоких технологий и глобализации эта особенность не утратила своего значения, хотя ряд ценностей Западного мира глубоко и надолго проникли в повседневную бытовую жизнь россиян.

Диалектической взаимосвязью поколений выступает «особая социальная связь индивидов и групп в обществе, специфическое содержание которой состоит в производстве из поколения в поколение определённых содержательных формализмов действия и представления, фиксирующих новый социальный опыт и выступающих

Только с принятием христианства русская культура через контакт с Византией преодолела локальную ограниченность и приобрела универсальное измерение. Она осознала себя самое и свое место в ряду, выходящем далеко за пределы житейской эмпирии; она стала культурой в полном значении этого слова²⁷.

²⁷ Козлов М.И. Социальная справедливость в контексте русской традиции / М-во образования и науки РФ, Федер. гос. авт. образоват. учреждение высш. проф. образования «Сев. (Аркт.) федер. ун-т». Архангельск, 2010 (КИРА). С. 63.

регулятивными принципами новых условий и задач деятельности». В этом смысле русская традиция как «объективный закон социально-духовного развития России, действие которого создает онтологическую возможность русскому человеку быть самим собой, идентифицировать себя как представителя великого народа»²⁸, берет свое начало в православном христианстве. Принятие Русью в X–XII веках греческого (византийского) христианства – православия – как государственной религии по своему значению выходит далеко за пределы явления чисто религиозного: его следует рассматривать как процесс общекультурного и исторического масштаба, ставшего новой формой удовлетворения нашими предками потребности в гарантированном и безопасном бытии в период классовой социально-духовной трансформации русского общества. Н. Бердяев, отмечая значение православно-христианского просвещения Древней Руси, писал: «Если мы, русские, не окончательно варвары и скифы, то потому лишь, что через православную церковь, через Византию получили связь с преданиями античной, греческой культуры»²⁹.

Опора на общие истоки предопределила сходство русской и западноевропейской культур. Из отечественной истории известно, что нравственное начало преобладало еще в древнем, дохристианском мировоззрении русских, поэтому христианство попало в Руси на благодатную почву, упрочив древнее мировоззрение русского народа, придав ему более утонченный и возвышенный характер. «В древнерусских воззрениях, – пишет в данной связи О.А. Платонов, – отчетливо пробивается мысль о совершенствовании, преображении души русского человека на началах добра и лада. С этими нравственными представлениями Древняя Русь приняла христианство, и это нравственное ядро прежних верований органически слилось с христианством, ибо во многом было созвучно ему»³⁰.

Таким образом, православие органически впитало в себя особенности народного менталитета и языческих славянских верований, и это предопределило характер базовых ценностей русского человека и их специфические отличия от культуры Западного мира. Например, «для русского народа правда-справедливость с законом, идущим от государства, не совпадает. Русский поступает справедливо потому, что несет

²⁸ Там же. С. 60.

²⁹ Бердяев Н.А. *Философия творчества, культуры и искусства* // Бердяев Н. Соч.: В 2 т. М., 1994. Т. 1. С. 528-529.

³⁰ Платонов О.А. *Русская цивилизация*. М., 1995. С. 21-23.

правоту, правду в себе, тогда как человек западного мира, наследник римского государства, считает справедливым то, что соответствует внешнему для себя закону»³¹.

При этом, как отмечают ученые, «вне всякого сомнения, что процесс духовно-нравственного совершенствования человека и общества включал и формирование „культы справедливости“, характерного для византийского социума. Справедливость в трактовке традиционного православия рассматривается как божественное по своей сути явление, отражающее извечную мудрость бога, предъявляющего требования не только к индивиду (в том числе и как к субъекту власти), но и к общественным отношениям и обществу в целом»³².

Таким образом, русская традиция, менталитет – всё то, что попадает сегодня под категорию «русский мир» и характеризуется российским Президентом как «духовные скрепы», буквально пропитаны представлениями о социальной справедливости. И это связано не только с тем, что когда-то Русь приняла греческое (византийское) христианство, но и с тем, что **ДО** этого события справедливость была заложена в языке и обычаях славянских племен.

Особая роль социальной справедливости в менталитете российского общества предопределяла и характер общественно-политических, исторических процессов, с которыми сталкивалась наша страна на протяжении всей истории своего существования. Извечное противостояние российского духовного начала и неумолимой реальности мировых социально-экономических процессов по сути представляет собой войну за создание условий, при которых возможна максимально эффективная реализация принципов социальной справедливости.

Приведем пример. В конце XIX – начале XX века отставание России в геополитическом плане стало настолько катастрофическим, что возникла реальная угроза национальной безопасности и потери национального суверенитета: полуаграрная, крепостническая Россия объективно не могла ничего противопоставить стремительно развивающемуся научно-техническому прогрессу Западного мира (даже несмотря на все «минусы», сопровождавшие данный процесс) и вдобавок находилась на вулкане социального взрыва, связанного с совершенно неприемлемым состоянием

³¹ Козлов М.И. Социальная справедливость в контексте русской традиции / М-во образования и науки РФ, Федер. гос. авт. образоват. учреждение высш. проф. образования «Сев. (Аркт.) федер. ун-т». Архангельск, 2010 (КИРА). С. 66.

³² Там же. С. 67.

качества жизни широких слоев населения и активно подогреваемого отдельными представителями отечественной интеллигенции.

Объективная для Российской империи необходимость конкурировать с ведущими странами Запада сочеталась с элементарной отсталостью от них в плане политического, экономического, социального развития. Уровень производительных сил в стране не соответствовал требованиям времени (табл. 1.2.1).

Таблица 1.2.1. **Доли в мировом промышленном производстве (1913 г.)**

Страна	В %	В % от вклада лидера (США) в мировое промышленное производство
США	35,8	100,0
Германия	15,7	43,6
Великобритания	14,0	39,1
Франция	6,4	17,9
Россия	5,3	14,8

Источник: Петров Ю. Россия в 1913 году: экономический рост // Наука и жизнь. 2014. №7. С. 6.

Первая мировая война, вошедшая в историю как одна из самых кровопролитных и жестоких войн³³, для многих стран стала «последней каплей», переполнившей чашу накапливавшихся внутренних противоречий, от которых страдали прежде всего широкие слои населения. В послевоенные годы во многих странах Европы и мира прокатилась волна революционных движений, которые открыли новую эпоху, именуемую историей новейшего времени. Не стала исключением и Россия, которая, как отмечают некоторые эксперты, в Первой мировой потеряла больше всего³⁴.

Именно в этот период противостояние духовного русского начала и объективных, геополитических (можно сказать, светских) условий социальной реальности становится очевидным. И именно тогда

³³ По оценкам экспертов, Россия по военным потерям в ходе Первой мировой войны превзошла все другие мировые державы. Безвозвратные потери (убитые в бою, умершие от ран, пропавшие без вести, умершие в плену и не вернувшиеся из плена) составили в России 3,3 млн. чел., Германии – 2 млн. чел., Австро-Венгрии – 1,5 млн. чел., Франции – 1,4 млн. чел., Британской империи – 0,7 млн. чел., Италии – 0,5 млн. чел., США – 0,08 млн. чел. (источник: Степанов А. Потери населения России в Первой мировой войне // Демоскоп Weekly. 2014. №623–624. 15–31 дек. С. 7).

³⁴ «Результаты Первой мировой войны хорошо известны: военно-политическая победа США, Британской империи, Франции, Италии и Японии над Германией, Австро-Венгрией, Турцией и Болгарией, а в России – ширококомасштабная гражданская война, национально-территориальный раскол и иностранная военная интервенция. Россия из огня Первой мировой войны попала в полыхающую гражданскую войну и иностранной интервенции». (Источник: Степанов А. Потери населения России в Первой мировой войне // Демоскоп Weekly. 2014. №623–624. 15–31 дек. С. 8).

в России происходит революция. Русская революция, по словам экспертов, перевернула не только Россию, она радикально изменила весь мир. И тот мир, который мы видим вокруг нас, просто невыносим был бы без нее, как мир XIX столетия – без французской революции³⁵. Русская революция, начавшаяся в 1905 г. с расстрела в Санкт-Петербурге императорскими войсками мирной демонстрации рабочих во главе со священником Георгием Гапоном, была обусловлена как международным положением России, так и накопившимися противоречиями внутри самого российского общества. В конце XIX – начале XX в. Российская империя, несмотря на тенденцию роста общего объема промышленного производства, существенно уступала по данному показателю ведущим странам Запада (табл. 1.2.2).

Таблица 1.2.2. Доли в мировом промышленном производстве

Страна	1881–1885 г.		1896–1900 г.		1913 г.	
	в %	в % от вклада лидера (США) в мировое промышленное производство	в %	в % от вклада лидера (США) в мировое промышленное производство	в %	в % от вклада лидера (США) в мировое промышленное производство
Россия	3,4	11,9	5	16,6	5,3	14,8
США	28,6	100,0	30,1	100,0	35,8	100,0
Великобритания	26,6	93,0	19,5	64,8	14	39,1
Германия	13,9	48,6	16,6	55,1	15,7	43,6
Франция	8,6	30,1	7,1	23,6	6,4	17,9

Источник: Петров Ю. Россия в 1913 году: экономический рост // Наука и жизнь. 2014. № 7. С. 6.

Главная проблема России заключалась в огромном отставании от западных стран в уровне и качестве жизни населения. К концу XIX в. сельские сословия составляли около 77% населения страны (табл. 1.2.3). При этом «русский крестьянин был далек от европейского наследственного землепользователя. Житель европейской деревни в гораздо большей степени чувствовал себя хозяином земли, нежели ее подданным. А такая деревня шла навстречу более глубоким изменениям всего общества, его превращению в городское, рыночное... Даже после отмены крепостного права, на пороге XX века идея наследственного землепользования, а тем

³⁵ Борис Кагарлицкий: Революция 1917-го радикально изменила весь мир: интервью директора Института глобализации и социальных движений Б. Кагарлицкого информационному portalу Правда.ru. Режим доступа <http://www.pravda.ru/news/society/07-11-2013/1181206-revolution-0/>

более частной собственности на землю не вызрела в российском обществе, казалась чем-то инородным в русской деревне...»³⁶.

Таблица 1.2.3. **Распределение населения Российской империи по сословиям в 1897 г.**

Сословие	Мужчины		Женщины		Оба пола *	
	чел.	%	чел.	%	чел.	%
Дворяне потомственные и их семьи	583824	0,9	636345	1,0	1220169	1,0
Дворяне личные, чиновники не из дворян и их семьи	303653	0,5	326466	0,5	630119	0,5
Лица духовного звания всех христианских вероисповеданий и их семей	275813	0,4	313134	0,5	588947	0,5
Потомственные и личные почетные граждане и их семьи	175689	0,3	167238	0,3	342927	0,3
Купцы и их семьи	137522	0,2	143657	0,2	281179	0,2
Мещане	6534117	10,5	6852275	10,8	13386392	10,7
Крестьяне	47969068	76,8	48927580	77,5	96896648	77,1
Войсковые казаки	1448382	2,3	1480460	2,3	2928842	2,3
Иногородцы	4423808	7,1	3874157	6,1	8297965	6,6
Финляндские уроженцы без различия сословий	16811	0,0	18774	0,0	35585	0,0
Лица, не принадлежавшие к этим сословиям	210801	0,3	143112	0,2	353913	0,3
Лица, не указавшие сословия	36410	0,1	35425	0,1	71835	0,1
ИТОГО русских подданных	62115898	99,4	62918623	99,6	125034521	99,5
Иностранные подданные	361450	0,6	244050	0,4	605500	0,5
ВСЕГО русских и иностранных подданных	62477348	100,0	63162673	100,0	125640021	100,0

* Расчеты Демоскоп Weekly. http://demoscope.ru/weekly/ssp/rus_sos_97.php
 Источник: Первая Всеобщая перепись населения Российской империи 1897 г. / под ред. Н.А.Тройницкого. Т. I. Общий свод по Империи результатов разработки данных Первой Всеобщей переписи населения, проведенной 28 января 1897 года. С.-Пб., 1905. Табл.VIII. Распределение населения по сословиям и состояниям.

В то же время, несмотря на отставание России от Запада в плане социально-экономического уклада и качества жизни, уже в XIX в. в российском обществе выработалось то, что Н.А. Бердяев назвал «**инстинктом государственного могущества**»³⁷. После падения Константинополя в XV в.

³⁶ Борис Кагарлицкий: Революция 1917-го радикально изменила весь мир: интервью директора Института глобализации и социальных движений Б. Кагарлицкого информационному порталу Правда.ru. Режим доступа <http://www.pravda.ru/news/society/07-11-2013/1181206-revolution-0/>

³⁷ «К XIX веку империя была очень нездоровой и в духовном, и в социальном отношении. Для русских характерно совмещение и сочетание антиномических, полярно противоположных начал. Россию и русский народ можно характеризовать лишь противоречиями. Русский народ с одинаковым основанием можно характеризовать как народ государственно-деспотический и анархически-свободолюбивый, как народ, склонный к национализму и национальному самонению, и народ универсального духа, более всех способный к всечеловечности, жестокий и необычайно человеческий, склонный причинять страдания и до болезненности сострадательный. Эта противоречивость создана всей русской историей и вечным конфликтом инстинкта государственного могущества с инстинктом свободолюбия и правдолюбия народа» (источник: Бердяев Н.А. Истоки и смысл русского коммунизма. Париж, 1955. С. 15).

Россия, «единственное свободное православное государство после гибели Византии»³⁸, стала новым геополитическим полюсом на востоке Европы. Статус «Третьего Рима» обязывал Россию «к участию в европейских, чтобы не сказать в мировых, делах и притом к участию **на первых ролях**, что требовало энергичного экономического, политического, военного, культурного взаимодействия с соседями, в первую очередь с западными... К началу XX в. Россия ощущала себя мощной державой, привыкшей одерживать победы, раздвигать границы и диктовать свою волю сопредельным государствам»³⁹.

Однако «ощущать себя мощной державой» и быть ею на самом деле – не одно и то же. Царский режим так и не смог найти выход из накопившихся противоречий, что привело к революционным событиям 1905, 1917 гг. и повлекло за собой смену политического режима, предопределив весь ход дальнейшего развития России и всего мира в середине XX в.

Это яркий исторический пример, показывающий, какую роль в жизни нашего общества играет социальная справедливость и, соответственно, ее «законодательно-организационное» оформление в виде социального государства. **В революционный период на защиту прежнего, изживающего себя уклада становится именно Русская православная церковь. Потому что реализацию социальной справедливости она видит не в достижении абсолютного равенства различных слоев общества, а в покаянии богатых;** в том, что путь к идеальному обществу лежит через глубоко внутреннее, нравственное желание имущего искупить свои грехи путем отказа от части своего благосостояния в пользу бедных («Нищий богатым питается, богатый нищего молитвой спасается» – такая поговорка была на Руси). В свою очередь идеология нового, большевистского режима также приходила под лозунгами «Земли – крестьянам; фабрики – рабочим»: кардинально противоположная существующему порядку идея, **но имеющая одно и то же основание – социальную справедливость.**

³⁸ В 1453 г. Константинополь, столица Византийской империи и православной культуры, «наследник» Греции и Рима, был взят турками и оставался столицей Османской империи до 1922 г. Многие историки считают падение Константинополя ключевым моментом в европейской истории. Византия перестала существовать как политическая сила, вскоре после падения Константинополя Османская империя поработила и остальные православные страны на Балканах (источник: Падение Константинополя (29 мая 1453 года) // Сайт Храма Живоначальной Троицы на Воробьевых горах. Режим доступа: <http://hram-troicy.prihod.ru/articles/view/id/1166651>

³⁹ Вишневский А.В. Серп и рубль: консервативная модернизация в СССР. М.: ОГИ, 1998. С. 14.

Как в начале XX в., когда властвующая элита Российской империи не смогла дать ощутимый для широких слоев населения ответ на растущие потребности людей, так и в конце 1980-х гг. правящие элиты Советского Союза не смогли создать условия для удовлетворения потребностей россиян в материальном достатке и предоставлении больших свобод (прежде всего свободы слова и свободы выбора). Политическая «машина», созданная советской властью, работала долгие годы: благодаря ей была одержана победа в Великой Отечественной войне, именно ей советская экономика обязана своим расцветом в послевоенные годы, и именно благодаря четкому планированию и ключевой роли государства в управлении страной СССР смог стать одной из двух ведущих держав мира. Так, в 1985 г. СССР значительно опережал США и ведущие страны Западной Европы по темпам роста национального дохода на душу населения, промышленной продукции и производительности труда (табл. 1.2.4).

Таблица 1.2.4. Темпы роста национального дохода, промышленной продукции и производительности труда в 1985 г. по сравнению с 1960 г. (раз; 100% = 1)

Показатели	СССР	ФРГ	США	Великобритания	Италия	Франция
Национальный доход на душу населения	3,0	2,0	1,7	1,6	2,2	2,2
Темп роста промышленной продукции	4,8	2,2	2,6	1,6	2,7	2,2
Темп роста производительности труда в промышленности	3,0	2,5	2,0	2,5	2,5	2,4
Источник: Народное хозяйство СССР в 1985 г.: статистический ежегодник. М.: Финансы и статистика, 1985. С. 582–591.						

Однако эта «машина» эффективно работала на укрепление государственности, а не на удовлетворение социальных потребностей населения. Советская система оказалась ригидной, бюрократический аппарат властвующей элиты не смог вовремя адаптироваться к тем условиям, когда российское общество стало «уставать» от серости и однообразия советской идеологии и в него стали проникать ценности капитализма и демократии Западного мира. ***Трагедия крушения СССР была не в том, что американцами был успешно реализован стратегический план по ликвидации геополитического конкурента, а в том, что внутри политической элиты Советского Союза появились люди, которые были готовы реализовывать этот план, а это уже – проблема не «внешних врагов», а внутренних издержек системы...***

Таким образом, анализируя опыт нашего исторического прошлого, следует извлечь из него два урока:

1. Первый – это исключительная роль социальной справедливости в Русской традиции. Социальная справедливость и несправедливость – это аналог добра и зла в представлениях русского человека; это то, через призму чего русский человек смотрит на мир и на все события и процессы, происходящие в нем.

2. Второй урок заключается в том, что именно российский опыт (революция 1917 г. и последующий расцвет Советского Союза) показал всему миру, что социальное государство – не утопия. Его можно реализовывать на практике и, даже ставя во главу угла политики и идеологии такую (именно утопическую) идею, как достижение абсолютного социального равенства, можно вполне успешно развиваться и, более того, быть одной из ведущих мировых держав. **Всё зависит от эффективности государственного управления и морально-нравственных качеств правящих элит...**

1.2.2. «Олигархический капитализм» как препятствие в построении социального государства

Следует отметить, что задача повышения уровня и качества жизни, а также достижения социальной справедливости, стоявшая перед Советским правительством, стоит и перед современной российской властью. Однако если в советский период эта задача решалась относительно успешно, то со времен распада Советского Союза говорить об этом не приходится.

Советской властью с успехом решались такие задачи, как коллективизация и индустриализация, несмотря на то что в наследие от царского режима ей досталось на 70% крестьянское общество, категорически отстающее от западного прогресса, абсолютно неготовое к какой-либо внешней агрессии и, к тому же, разрываемое на части гражданской войной. Методы этих решений до сих пор являются предметом жесткой критики, однако в контексте сохранения национальной безопасности перед вызовами, которые вставали перед страной в то время, следует отметить, что данные задачи решались за 5–7 лет, и именно эта эффективность позволила «полукрестьянской» России с успехом отразить нападение высокотехнологично оснащенных практически всей Европой войск нацистской Германии, и, в целом, одержать победу в Великой

Отечественной войне, а позже – вывести Советский Союз на ведущие роли геополитической иерархии.

По масштабам подобные задачи сравнимы с неоднократно постулируемой сегодня целью диверсификации экономики, однако, как показывает практика, даже такие реформы, как монетизация льгот и повышение пенсионного возраста, ставят современную власть в тупик, выводя российское общество на грань социального взрыва и делая крайне уязвимой национальную безопасность страны с точки зрения геополитических отношений.

Так почему же «медленный, но верный» рост экономики сегодня многими воспринимается как 20-летний период упущенных возможностей? Ведь сколько бы мы ни сравнивали ситуацию в России в 2010-х гг. с периодом «лихих 90-х», мы всегда сможем найти массу экономических и политических достижений. Это объективная и абсолютная правда. Однако сравнение уровня и качества жизни, зарплат, пенсий, функционирования учреждений социальной сферы, работы судебной и законодательной системы, активности и роли гражданского общества и решения многих других важнейших проблем в России и ведущих стран Запада, как правило, будет не в нашу пользу.

Сегодня о потенциальных возможностях СССР можно говорить только в сослагательном контексте. По факту же Россия существенно уступает своим геополитическим конкурентам (США, Японии, странам Западной Европы) по уровню экономического развития: валовой внутренний продукт на душу населения в России составляет 45% от уровня США. Для сравнения: в Германии и Канаде – по 82%, во Франции – 73%, в Великобритании – 70%, в Японии – 69%⁴⁰.

Ответ на поставленный выше вопрос заключается в том, что с момента распада Советского Союза, когда «было прервано поступательное развитие российского социума»⁴¹, в системе государственного управления сочетаются несочетаемые вещи. Даже период «лихих 90-х» был в этом смысле гораздо более понятным и однозначным: ведь спустя десятилетия уже мало кто сомневается в том, что действия ельцинского правительства носили антинациональный характер и были продиктованы личными интересами «власть имущих», полностью совпадающими с интересами коллективного Запада в устранении из геополитической гонки одного из главных конкурентов.

⁴⁰ Российский статистический ежегодник – 2015. М.: Росстат, 2015. 727 с.

⁴¹ Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. Ч. 1.

В отечественной истории были периоды, когда всю ответственность на себя брал сильный лидер: принятие Русью христианства при князе Владимире (IX в.); укрепление самодержавия в период правления Ивана Грозного (XVI в.); реформы Петра I, проведённые по европейскому образцу (1-я половина XVIII в.); эпоха «просвященного абсолютизма» Екатерины II (Екатерины Великой; 2-я половина XVIII в.); отмена крепостного права при Александре II (2-я половина XIX в.); установление Советской власти и коммунистического режима после Октябрьской революции в период политического руководства В.И. Ленина (1-я треть XX в.); победа в Великой Отечественной войне в период правления И.В. Сталина (середина XX вв.). За каждым из этих событий следовали многолетние эпохи, которые составляют историю нашей страны и «по кирпичику» формируют специфику российского менталитета. Наверное, можно по-разному оценивать эти события, однако очевидно, что каждое из них по-своему уникально и возникало не на пустом месте, а вызревало из повседневной жизни миллионов россиян. Каждое из этих знаковых событий сопровождалось тем, что система выдвигала исторически значимых личностей, которые несли в своих словах и поступках идеи модернизации страны в борьбе за укрепление её международного статуса.

Известны в российской истории и другие периоды – когда в стране не было ярко выраженного лидера, или когда он не мог взять на себя ответственность за принятие решения, или когда его решения не соответствовали национальным интересам. Как правило, такие «смутные» времена характеризовались бесконечными переворотами, борьбой за власть внутри страны и попытками внешнего вмешательства. Такими, например, были период правления Бориса Годунова (приведший к польско-литовской интервенции; конец XVI – начало XVII в.); эпоха дворцовых переворотов (середина XVIII в.); период правления Николая II, закончившийся отречением от престола в пользу временного правительства А.Ф. Керенского, что стало одним из ключевых событий Февральской революции 1917 г.; период «перестройки» М.С. Горбачева (2-я половина 1980-х – начало 1990-х гг.), закончившийся «августовским путчем» и самороспуском Советского Союза («Беловежские соглашения» о создании Содружества Независимых Государств; 1991 г.); период правления первого Президента России Б. Ельцина, запомнившийся кровавыми событиями 1993 г., когда были насильственно, с применением танков, разогнаны Съезд народных депутатов и Верховный Совет Российской Федерации.

С момента начала первого президентского срока В. Путина в российской системе государственного управления наблюдается сочетание сильного лидера, ведущего страну в режиме «ручного управления», и (как показывает практический опыт) не менее сильного представительства людей во властвующей элите, включая Правительство, чьи интересы идут вразрез с потребностями национального развития, национальной безопасности, социума.

Как отмечают эксперты, есть ощущение, что сегодня сложились две России: одна «глубоко встроена в Западный мир», другая – это «новая плеяда русских государственников, которые неизбежно сопровождают державный рост»⁴². Первая группа аккумулирует «достаточно сильные позиции прозападной „агентуры влияния“, тех компрадорских сил, чьи интересы и активы находятся в сфере влияния „коллективного Запада“ и которым любой ценой, „хоть тушкой, хоть чучелом“, нужны от Запада гарантии неприкосновенности этих интересов и активов». Вторая группа «готова добиваться таких гарантий „с позиции силы“, используя военно-политический потенциал России»⁴³.

Борьба между этими группами ведется уже более 15 лет, с тех пор как начался первый президентский срок В. Путина, несколько «осадившего» потребности компрадорской прозападной части элиты, ставшие необузданными в 1990-х гг. Однако задача национализации элит по-прежнему остается актуальной, и ее нерешенность продолжает мешать принятию эффективных управленческих решений в сфере экономики, что в конечном итоге ставит под угрозу и социальную стабильность, и национальную безопасность.

Конкретные действия и управленческие решения, которые принимает В. Путин, находясь на посту главы государства, становятся для России по-настоящему историческими⁴⁴. С его именем связывают преодоление катастрофического положения, в котором оказалась наша страна в конце 1990-х гг., урегулирование конфликта в Чечне, присоединение Крыма... За период с 2000 по 2015 г. Россия превратилась из страны, находящейся на грани исчезновения, в государство, без которого невозможно решение ключевых проблем мирового масштаба. В российском обществе

⁴² Проханов А.А. «Государство Полярной звезды» // Газета «Завтра». 2016. 17 марта.

⁴³ Гордеев А. Спор Путина и Кудрина // Газета «Завтра». 2016. 2 июня. Режим доступа: <http://zavtra.ru/content/view/nagornyyj-2/>

⁴⁴ Главный марафонец // Журнал «Эксперт». 2016. 14 февр. Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2016/01/glavnyij-marafonets/>

за это время появился и окреп средний класс, качественно изменились материальные потребности людей, но главное – качественно изменилось отношение россиян к самим себе, повысилась их самооценка и самоуважение, люди пересмотрели свое представление о месте России в мире, о желательном и фактическом в нашей реальности, о наших успехах и неудачах⁴⁵.

Однако эффективность независимой политики, которую реализует глава государства в целях обеспечения национальных интересов, укрепления суверенитета России и повышения ее статуса на международной политической арене, «тормозится» внутренними управленческими решениями, принимаемыми в первую очередь финансово-экономическим блоком Правительства при поддержке либеральных СМИ. Как следствие Россия, с каждым годом усиливающая свой международный статус и свое влияние на положение дел в мире, одновременно является страной с неэффективной, экспортно-сырьевой моделью экономического развития, не соответствующей тенденциям мировой экономики и интересам национальной безопасности.

В то время как В. Путин был вынужден практически «с нуля» решать исторические по своей значимости задачи восстановления суверенитета и статуса России на международном уровне, а впоследствии – защищать интересы страны от геополитических противников, которым, мягко говоря, неудобно иметь рядом с собой сильную Россию, – отдельные представители Правительства, преследующие исключительно частнокапиталистические интересы, «еще глубже залезали в кошельки наемных работников и мелких буржуа, не трогая крупнокапиталистических прибылей, хотя по элементарной фискальной логике следовало бы действовать противоположным образом – ведь кошельки и без того тощат, а прибыли скандально растут... Действовала иная логика – логика корыстных классовых интересов»⁴⁶.

Характерной чертой компрадоров во власти стало строительство «капитализма для своих» или «кумовского капитализма». Начало строительству этой системы было положено еще в 90-е гг. реформами приватизации и залоговых аукционов, когда бывшая партийная номенклатура фактически «обменяла» ускользавшую из их рук власть на национальные богатства.

⁴⁵ Если будут ухудшения, то рейтинг Путина будет меняться последним // Известия. 2016. 20 янв. – Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/601912>

⁴⁶ Фролов А. Под знаком Марса. Записки обозревателя // Советская Россия. 2016. 26 мая. Режим доступа: <http://www.sovross.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=603035>

31 августа 1995 г. Б. Ельцин издал Указ №889 «О порядке передачи в 1995 г. в залог акций, находящихся в федеральной собственности». Так было осуществлено правовое «прикрытие» сделки по залоговым аукционам, в результате которых «при расходах, стремящихся к нулю, оли-

В результате приватизации «500 крупнейших предприятий России стоимостью не менее 200 млрд. долларов были фактически проданы за бесценок – около 7,2 млрд. долларов США. Была создана база для формирования этапа олигархического капитализма. Начинаясь эра «капитализма для своих»⁴⁷.

гархи приобрели собственность стоимостью не менее 40 млрд. долларов США». Эксперты назвали это «аферой, не имеющей прецедентов в нашей истории...»⁴⁸. Однако за последние 25 лет «капитализм для своих» прочно укоренился в рядах властвующей элиты. **Он стал «основой политико-экономического устройства страны».** По результатам международных исследований в 2016 г. Россия возглавила рейтинг стран мира по объему «кумовского капитала», который за период с 2004 по 2014 г. вырос на 385%, достигнув 2 трлн. долларов США (18%)⁴⁹.

Не случайно, на фоне негативного восприятия широкими слоями населения динамики уровня и качества жизни (фактические данные приведены в главе 3), в России наблюдается и другой процесс: «При общем падении всего и вся каким-то „непостижимым“ образом значительно выросли прибыли крупного и среднего частного капитала...В 2015 г. прибыли крупного и среднего бизнеса выросли в номинальном выражении в полтора раза, а в реальном, с поправкой на официальный дефлятор Росстата, – на 42,2%». Таким образом, **фраза «российская экономика переживает тяжелейший кризис» – всего лишь словесный штамп,**

⁴⁷ Добренъков В.И., Исправникова Н.Р. Российская версия «капитализма для своих»: есть ли выход из тупика? // Вестник Московского университета. Серия 18: социология и политология. 2013. №3. С. 30.

⁴⁸ Там же. С. 31.

⁴⁹ Рейтинг составлен по результатам исследований, проведенных в 22 странах мира. В первой пятёрке рейтинга фигурируют также Малайзия (13%), Филиппины и Сингапур (по 11%), Украина (7%). Замыкают рейтинг Южная Корея, Польша и Германия (меньше 1%). Рейтинг «кумовского капитализма» (Crony-capitalism Index) составляется журналом Economist. Авторы рейтинга оценивают общее богатство миллиардеров, чей бизнес лежит в основном в отраслях, склонных к монополизации, госрегулированию и участию государства (это игорный бизнес, нефтегазовый и оборонный секторы, угольная промышленность и металлургия, недвижимость и строительство, инфраструктурные проекты, банковское дело), и сравнивают его со страновым ВВП (источник: Кум королю как основа экономики. Кумовской капитализм по большей части легален, но всегда нечестен (редакционная статья) // Газета «Ведомости». 2016. 09.05. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/05/10/640443-kum-korolyu-kak-osnova-ekonomiki>)

поскольку в обществе, разделенном на классы, не существует такого единого для всех по своим следствиям явления, как экономический кризис «вообще». «Это не кризис, а чистой воды проявление всеобщего закона капиталистического накопления, который, как писал Маркс, „обуславливает накопление нищеты, соответственное накоплению капитала“»⁵⁰.

Борьба патриотов и либералов во властвующей элите России имеет достаточно глубокие исторические корни. По сути, это выбор одного из двух альтернативных вариантов развития России: «восточного», в котором власть первична над собственностью, и «западного», где система государственного управления подчинена законам бизнеса и получения прибыли. Россия всегда развивалась по «восточному» пути, при этом **общая идея патриотизма носила именно системный характер, она пронизывала не только сферу государственного управления, но и все социальные слои российского общества.**

В советский период партийная номенклатура руководствовалась принципами патриотизма и национальных интересов во многом из-за страха перед репрессиями, однако после смерти И. Сталина дисциплина и напряжённость, характерные для сталинской эпохи, стали постепенно уходить в прошлое. Почувствовав свободу и безнаказанность, отдельные представители правящих элит стали постепенно приподнимать «железный занавес», руководствуясь своими частными интересами в тесной привязке к ценностям западного мира и общества потребления. Апофеозом либерализации элит стал 1991 год, когда советская номенклатура фактически полностью отказалась от защиты социализма и занялась частным присвоением и разделом считавшейся «общенародной» собственности, в том числе и территории СССР.

Так продолжалось в течение 1990-х годов, пока на пост председателя Правительства в 1999 г. не был назначен В. Путин, который начал активно создавать противодействующий либеральной элите блок, продвигая на должности в государственные и экономические структуры офицеров ФСБ и других спецслужб. На протяжении всех президентских сроков В. Путина противостояние силовиков и представителей правительственно-либерального клана, состоящего преимущественно из наследников КПСС и либе-

⁵⁰ Фролов А. Под знаком Марса. Записки обозревателя // Советская Россия. 2016. 26 мая. – Режим доступа: <http://www.sovross.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=603035>

ральной интеллигенции, проходило с переменным успехом. Во многом по причине того, что главные угрозы для страны в первые три президентских срока В. Путина были сосредоточены на международной арене, поэтому его внимание было сконцентрировано именно на вопросах внешней политики. Кроме того, стратегическая дальновидность В. Путина не позволяла ему идти на радикальный разрыв отношений с либеральной элитой, поскольку та имела поддержку «коллективного Запада».

Вопросы внутреннего экономического развития, тем временем, были приоритетом деятельности Правительства⁵¹, состав которого с начала нового века практически не менялся. Несмотря на то что в его экономическом блоке периодически появлялись новые лица, суть лоббируемых ими интересов оставалась прежней, и об этом неоднократно высказывались эксперты: С.Ю. Глазьев, С.С. Губанов, Ю.Ю. Болдырев, А.А. Проханов и другие.

Стариков Н.В.: «Правительство занимается прямым саботажем распоряжений Президента:

➤ Президент требует моратория на рост тарифов монополий – правительство вводит так называемые «социальные нормы», которые являются скрытой формой повышения расценок.

➤ Президент говорит о решении демографической проблемы – правительство пытается отменить материнский капитал.

➤ Президент ставит задачу создать 25 млн. новых рабочих мест к 2020 году – правительство говорит об отказе от занятости любой ценой и готовится к росту безработицы.

➤ Правительство требует от граждан перевести пенсионные накопления в частные пенсионные фонды – Президент не рекомендует гражданам этого делать.

➤ Президент дает поручение создать национальную платежную систему – правительство говорит, что невозможно отказаться от зарубежных систем.

И это лишь некоторые факты прямого саботажа распоряжений президента со стороны правительства. В реальности их значительно больше... России нужно работающее правительство, состоящее из патриотов. Не частично и фрагментарно, как сегодня, а все целиком. Либералы у власти – это просто опасно для России»⁵².

⁵¹ Для справки: в XXI веке Правительство РФ возглавляли следующие люди:

16 авг. 1999 – 7 мая 2000 г. – В.В. Путин; 17 мая 2000 – 24 фев. 2004 г. – М.М. Касьянов; 5 марта 2004 – 12 сент. 2007 г. – М.Е. Фрадков; 14 сент. 2007 – 7 мая 2008 г. – В.А. Зубков; 8 мая 2008 – 7 мая 2012 г. – В.В. Путин; 8 мая 2012 г. – по настоящее время – Д.А. Медведев.

⁵² Стариков Н.В. Кто-то должен уйти: либо правительство, либо народ // Официальный блог Н. Старикова от 02.06.2014. Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/40617>

Характерными чертами Правительства РФ, как отмечают многие эксперты, стали приоритет частных интересов, срастание олигархических сил и бюрократического аппарата или, попросту говоря, **злоупотребление служебным положением в личных целях**. По сути, в XXI в. Правительством была продолжена линия действий М. Горбачева, Б. Ельцина и других представителей либеральной элиты 80-х – 90-х гг., которая привела к распаду СССР. Существовая и процветая в течение более четверти века на самой верхушке политического олимпа, эти характеристики либерального блока Правительства глубоко «пустили корни» по всей вертикали власти, что стало всё более отчетливо проявляться тогда, когда началась системная работа по выявлению коррумпированных чиновников – сначала на местах (аресты «зарвавшихся» губернаторов, уверовавших в безнаказанность своих поступков, потерявших чувство профессиональной ответственности за управление регионом и личной морально-нравственной ответственности перед людьми⁵⁴), а затем и в самом Правительстве (арест министра экономического развития А. Улюкаева), что вывело борьбу с коррупцией на новый уровень, существенно сократив круг «неприкасаемых».

Другой чертой Правительства стал **закрытый (прежде всего от общества) характер принимаемых решений**, вследствие чего некото-

«Наши проблемы во всех сферах жизни – в экономике, в образовании, в здравоохранении и во внешней политике – во многом связаны с тем, что наше политическое руководство (и высшее, и среднее звено), чиновники разного уровня, исповедуют двоемыслие, они сидят на двух стульях. Проводить политику, сидячи на двух стульях, нельзя. Рано или поздно эти стулья раздвинутся и можно грохнуться так, что костей не соберешь. И пока у нас с одной стороны есть некая патриотическая риторика, а с другой стороны проводится совершенно откровенный антипатриотический курс, то мы, конечно, далеко не уедем. Поэтому рано или поздно подобного рода вещи поставят перед нашим руководством эту дилемму: делать этот выбор (может быть, метафизический выбор) – каким же путем все-таки должна двигаться сегодняшняя страна?»⁵³

⁵³ Спицын Е.Ю. Лекция в «Политкафе» (Москва, 27 декабря 2016 г.) // Официальный блог Н.Старикова. Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/73788>

⁵⁴ Некоторые главы регионов, против которых были возбуждены уголовные дела: М. Машковцев (Камчатка, 2003 г.), А. Баринов (Ненецкий округ, 2007 г.), А. Тишанин (Иркутская обл., 2008 г.), Л. Коротков (Амурская обл., 2010 г.), В. Дудка (Тульская обл., 2011 г.), В. Юрченко (Новосибирская обл., 2014 г.), А. Хорошавин (Сахалин, 2015 г.), Н. Денин (Брянская обл., 2015 г.), В. Гайзер (Коми, 2015 г.), Н. Белых (Кировская обл., 2016 г.).

рые эксперты заговорили о некой «суперэлите»⁵⁵, в которой все решения принимаются «в кулуарах» правительственных кабинетов, а кадровые перестановки осуществляются не по критерию компетентности новых лиц, а скорее являются результатом побед тех или иных группировок в «подковёрной» борьбе за власть.

Находясь под давлением вынужденных условий, Президент осуществляет руководство политической системой страны в «ручном режиме». Однако, как отмечают эксперты, метафора «ручное управление» была взята по аналогии с управлением самолетом: «Обычно самолет

идет в автоматическом режиме управления, но вот система перестает работать, возникает чрезвычайная ситуация, и пилот переходит к системе ручного управления»⁵⁷.

Приведенная аналогия с самолетом не случайна, так как государство, которое во все исторические периоды являлось главным субъектом, инициирующим развитие страны (в широком смысле этого слова: социальное, экономическое, политическое, культурное и т.д.), иногда становится врагом самому себе. Это происходит, когда внутренние противоречия в стране достигают своего апогея, «обнуляются» и к власти приходит единственная доминирующая политическая сила, и **тогда властвующая элита становится неспособной к самоограничению и достижению**

Путин В.В.: «Нужно все держать на контроле. Если потребуется, хотя кому-то это не нравится, но в данном случае это абсолютно оправдано, нужно включать режим так называемого ручного управления. В данном случае ничего здесь зазорного нет... И я прошу вас и сегодня выстроиться именно на такой режим работы, чтобы было понятно, кто за что отвечает, как складывается ситуация на крупнейших системообразующих предприятиях страны, как это отражается на уровне занятости населения, как решаются вопросы социального характера на предприятиях, что происходит в моногородах. Все эти вопросы должны быть отражены в соответствующих планах, они должны быть прописаны и должны быть назначены ответственные за это люди»⁵⁶.

⁵⁵ Арбитраж Путина // Независимая газета. 2016. 17.11. – Режим доступа: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

⁵⁶ Стенограмма выступления В.В. Путина на итоговой встрече с членами Правительства [Эл. рес.] // Официальный сайт Президента РФ. Реж. дост.: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/473278>

⁵⁷ Не может быть «ручного управления государством» (мнение доктора исторических наук В. Багдасаряна) // Портал «Родон» (30.10.2012). Режим доступа: <http://www.rodon.org/society-121030111939>

консенсуса в целях сохранения страны. Система перестает работать в автоматическом режиме и возникает необходимость в переходе на режим «ручного управления».

Внутри политической элиты возникают отдельные группировки, представители которых начинают борьбу за власть. И пока конкретные лица во властвующей элите занимаются борьбой за расширение сфер влияния, свои прямые обязанности (управление страной в соответствии с национальными интересами, обеспечение национальной безопасности, укрепление национального суверенитета) они реализуют по остаточному принципу, от чего, в первую очередь, страдают национальные интересы и интересы национальной безопасности.

Именно так «ковалась» Революция 1917 г. и именно так рушилась советская эпоха. Сегодня на всех этажах властной иерархии также наблюдаются хитросплетения политических интриг. Об этом наглядно свидетельствуют данные мониторингового исследования холдинга «Минченко консалтинг» «Политбюро 2.0.». Авторы регулярно публикуемых докладов о политической системе пи-

М. Ростовский: «На протяжении большей части истории нашего государства самым сильным политическим игроком в стране неизменно является центральная власть. Но иногда у этого доминирующего политического игрока появляется смертельно опасный соперник в виде... самого себя. Иногда в структурах российской центральной власти запускаются процессы внутреннего гниения, внутренней деградации, внутреннего распада. И если эти процессы заходят достаточно далеко, то центральная власть внезапно рушится словно карточный домик – а вместе с ней разрушается и несущий каркас нашей государственности»⁵⁸.

Т. Воеводина: «СССР рухнул фактически на пике военного и индустриального могущества, вернее, на застойном скольжении с него. И это крушение было воспринято огромным числом граждан с восторгом и энтузиазмом, прошло под бурные и продолжительные аплодисменты. Свержение «совка», если судить по всем этим настроениям, не было ни заговором, ни переворотом – это было подлинно народное дело. Хотя, конечно, были там и заговор, и переворот, и предательство, но без народной поддержки, и даже не поддержки – живого участия – не получилось бы ничего»⁵⁹.

⁵⁸ Ростовский М. Путин и призрак революции: почему в России может повториться 1917 год // Московский комсомолец. 2017. 02.03. <http://www.mk.ru/politics/2017/03/02/putin-i-prizrak-revoljucii-pochemu-v-rossii-mozhet-povtoritsya-1917-god.html>

⁵⁹ Чего «совкам» в «совке» не хватало? // Литературная газета. Режим доступа: <http://lgz.ru/article/-33-6521-26-08-2015/chego-sovкам-v-sovke-ne-khvatalo/>

шут о том, что в 2011–2012 гг. «элита была распределена между двумя, пусть и не равнозначными, полюсами – премьер-министром Владимиром Путиным и президентом Дмитрием Медведевым»⁶⁰, однако уже летом 2012 г. политическая система в России приняла такую форму, в которой Медведев оказался «**лишь одним из нескольких значимых игроков**, наравне с главами госкомпаний «Роснефть» и «Ростех» Игорем Сечиным и Сергеем Чемезовым, главой Администрации президента Сергеем Ивановым и его первым заместителем Вячеславом Володиным, мэром Москвы Сергеем Собяниным, бизнесменами Геннадием Тимченко и Юрием Ковальчуком... На уровне отдельных министерств и ведомств у участников узкого круга сложились свои сети дружественных руководителей и их заместителей, сотрудников ключевых департаментов. Распределение влияния между группами коснулось и регионов – практически у каждого из членов Политбюро 2.0 возник свой пул губернаторов»⁶². Функционал формальной главы правительства в этой системе был серьезно ограничен, а роль главного арбитра досталась Президенту.

В данный момент **правящая элита, помимо решения собственно управленческих задач, ориентирована на то, чтобы обеспечить свою устойчивость на длительном временном промежутке**. Для этого ей необходимы:

1. Конвертация власти в собственность (через новый этап приватизации, использование бюджетных средств и преференций со стороны властных структур для развития прибыльных бизнесов, создания новых «рент»);
2. Обеспечение передачи обретенной в 1990–2000-х годах собственности по наследству;
3. Легитимация приобретенной собственности, как в России, так и за рубежом.

Второй задачей правящей элиты является **укрепление составляющей ее коалиции, отсеивание нежелательных членов и ограниченное привлечение новых**.

Правящая элита России может быть описана в модели советского коллективного властного органа – Политбюро ЦК КПСС. Процесс властвования нацелен, в первую очередь, на поддержание сложившегося межкланового баланса... **Российская власть – это конгломерат кланов и групп, которые конкурируют друг с другом за ресурсы. И роль Владимира Путина в этой системе остается неизменной – это роль арбитра и модератора**⁶¹.

⁶⁰ Политбюро 2.0.: Реновация вместо демонтажа: доклад коммуникационного холдинга «Минченко консалтинг» от 23.08.2017. С. 2.

⁶¹ Большое Правительство Владимира Путина и Политбюро 2.0.: доклад коммуникационного холдинга «Минченко консалтинг» от 2012. С. 2.

⁶² Там же.

Таким образом, в сложившейся в России системе государственного управления наблюдается всё больше «равнозначных игроков», они образуют «дружественные сети», между ними «усиливается конкуренция», и конкуренция эта, во-первых, происходит не только на федеральном, но и на региональном уровне (на уровне конкретных «министерств, ведомств, департаментов»), а во-вторых, цель этой борьбы «дружественных кланов» – не продвижение идей по реализации национальных интересов, а борьба за власть и экономические ресурсы страны.

Не случайно, как отмечают эксперты и как свидетельствуют данные официальной статистики, сегодня основные фонды страны находятся не в государственной, а в частной собственности. Если в самом конце суще-

Сегодня в России доминирует корпоративный, во многом клановый компрадорский капитал, собственники которого стремятся к его неограниченному росту и гарантированным инвестициям за рубежом⁶³.

ствования Советского Союза (1990 г.) в негосударственной собственности находилось 9% фондов, то к 2000-му году этот показатель составил 75%. Далее эта тенденция продолжилась: за период с 2000 по 2015 г. доля государственной собственности снизилась с 25 до 18%, а негосударственной – возросла с 75 до 82% (табл. 1.2.5)⁶⁴.

Таблица 1.2.5. **Основные фонды по формам собственности**
(на конец года; по полной учетной стоимости)

Год	Млн. руб. (1990 г. – млрд. руб.)			В процентах к итогу		
	Все основные фонды	В том числе по формам собственности		Все основные фонды	В том числе по формам собственности	
		государственная	негосударственная		государственная	негосударственная
1990	1927	1754	173	100	91	9
2000	17464172	4366043	13098729	100	25	75
2010	93185612	17705266	75480346	100	19	81
2011	108001247	19440224	88561023	100	18	82
2012	121268908	21828403	99440505	100	18	82
2013	133521531	24033876	109487655	100	18	82
2014	147429656	26537338	120892318	100	18	82
2015	160725261	28930547	131794714	100	18	82

Источники: Губанов С.С. Антинаучный миф (о 70% госсектора) и его социальный подтекст // Экономист. 2017. № 8. С. 6.; Российский статистический ежегодник, 2016: стат. сб. М.: Росстат, 2016. С. 288.

⁶³ Лапин Н.И. Формирование социального государства – способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 7.

⁶⁴ Губанов С.С. Антинаучный миф (о 70% госсектора) и его социальный подтекст // Экономист. 2017. № 8. С. 6, 12.

Сегодня можно вести речь не просто о противостоянии двух политических сил – патриотов и либералов⁶⁵, а о возникновении нескольких равнозначных по своей влиятельности центров, которые занимаются «перетягиванием одеяла» за счет использования своих конкурентных преимуществ. И большой вопрос – какой из двух факторов (отсутствие единого вектора, деконсолидация властвующих элит или «Холодная война 2.0.», набирающая обороты с момента прихода Путина к власти и, особенно, после его выступления на Мюнхенской конференции в 2007 г., а также после вхождения Крыма и Севастополя в состав России в 2014 г.) является сегодня доминирующей угрозой для национальной безопасности. Ведь, по большому счету, когда речь идет о внешних угрозах, вполне понятен «условный противник» и, соответственно, вполне понятны действия, которые необходимо предпринять и которые найдут поддержку среди населения. Во «внутренней войне», которую вынужден вести Президент, чтобы не допустить своего рода «феодальной раздробленности» политической системы, всё гораздо сложнее, однако последствия ее могут быть для страны не менее судьбоносными и трагическими, чем внешняя экспансия.

Известный российский экономист Л.И. Абалкин, которого некоторые эксперты считают «первым противником» гайдаровских реформ⁶⁶, отмечая неэффективность системы государственного управления в конце 80-х гг., акцентировал внимание на низком уровне стратегического мышления и стратегического планирования ее представителей. По его словам, качество и эффективность должны стать своеобразной установкой мышления, ориентиром, определяющим направленность мысли и позволяющим оценить достигнутое. В реальной жизни выработка таких установок обрывает важное звено долгосрочной стратегии. Сама стратегия не просто прокладывает курс социально-экономического развития страны, но и

⁶⁵ Стариков Н.В.: «Ни для кого не секрет, что в российской власти есть противостояние между либералами и патриотами. Это противостояние началось не сегодня, оно существовало на протяжении всех 90-х и нулевых годов. О чем идет речь? Есть два пути развития страны. Часть российской элиты, которую можно назвать либералами, считает, что Россия должна в большей степени отказаться от своих национальных особенностей, от своих национальных интересов и постараться встроиться в мировую систему со всеми ее плюсами и со всеми огромными минусами. Другая часть элиты – патриоты – считает, что только тогда наше государство может быть сильным и мощным, когда оно будет отстаивать исключительно свои интересы и будет строить свой независимый цивилизационный проект. Вот в двух словах смысл противоречий. Президент вынужден балансировать и находить определенные компромиссы, точки взаимодействия с обоими флангами этого властного противостояния» (Стариков Н.В. Правительство либералов должно уйти (18.06.2014) // Блог Н.В. Старикова. Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/41345>).

⁶⁶ Умер академик Абалкин – главный противник Гайдара // Газета «Неделя». 2011. 2 мая. Режим доступа: <http://weekjournal.ru/economics/42096/>

вырабатывает соответствующие политические установки. И задача состоит в том, чтобы перестроить на их основе общественное сознание, превратить эти установки в повседневный стиль экономического мышления хозяйственных руководителей и широких трудящихся масс⁶⁷... В наше время, в век научно-технической революции, нельзя работать эффективно, не имея ясной перспективы, не владея стратегическим мышлением и видением проблемы. Ограниченность кругозора мышления ближайшими задачами вызывает, как показывает опыт, немало негативных явлений»⁶⁸.

Действительно, исторический опыт Советского Союза и современный опыт зарубежных стран так называемого «экономического чуда»⁶⁹ доказывают, что в основе государственного управления должна лежать четкая, научно обоснованная стратегия и неукоснительное ее выполнение всеми звеньями управленческой иерархии. Нельзя сказать, что в России существует дефицит стратегических документов, разрабатываемых на национальном уровне. За последние годы (с середины 2000-х) в стране было принято более 100 таких документов, как общего характера⁷⁰, так и регулирующих отношения в отдельных отраслях народного хозяйства⁷¹: в промышленности, АПК, социальной и других сферах. Кроме того, нельзя забывать и об устных обращениях Президента к чиновникам различного уровня в ходе его выступлений с посланиями Федеральному Собранию, прямым линиям, встреч с представителями различных кругов общественности и т.д. Подобные обращения, по сути, также являются стратегическими и тактическими указаниями к действию.

⁶⁷ Абалкин Л.И. Новый тип экономического мышления. М.: Экономика, 1987. С. 29–30.

⁶⁸ Там же. С. 35.

⁶⁹ «В последние 70 лет лишь небольшой группе стран удалось совершить «экономическое чудо»: добиться быстрого экономического роста – более 7% годовых – на протяжении 15–30 лет. Среди них пять восточноазиатских «тигров» и Малайзия, отстававшие страны Западной Европы (Испания, Греция, Ирландия) и разрушенные войной европейские экономики (Франция, Германия). Несмотря на радикальные различия, почти все эти страны, стремясь постепенно построить современные рыночные механизмы, проводили институциональные реформы по единым принципам... Практически все страны «экономического чуда» в той или иной форме использовали индикативное планирование». (Источник: Полтерович В.М. Институты догоняющего развития (к проекту новой модели экономического развития России) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 5. С. 34–56.)

⁷⁰ Например: Стратегия национальной безопасности, Стратегия социально-экономического развития, Указ Президента РФ о долгосрочной государственной экономической политике и т.д.

⁷¹ Например: Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, Стратегия развития черной металлургии России на 2014–2020 годы и на перспективу до 2030 года, Стратегия развития геологической отрасли до 2030 года; Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, Стратегия развития пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации на период до 2020 года, Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года. См.: полный перечень документов: <http://strategy2030.midural.ru/content/perechen-federalnyh-strategicheskikh-dokumentov>

Однако такая множественность стратегических ориентиров с лихвой «компенсируется» их неисполнением. Отсутствие персональной ответственности чиновников за реализацию стратегических и тактических задач приводит к систематическому пересмотру прогнозных индикаторов. При этом невыполнение Правительством стратегических национальных задач может являться результатом либо элементарного неумения, некомпетентности, либо сознательного, продуманного решения действовать в интересах личных, сиюминутных потребностей.

И в том, и в другом случае государственное управление важнейшими отраслями народного хозяйства не может считаться эффективным, если оно ориентировано исключительно на «сегодняшний день».

Регулярный мониторинг исполнения майских указов, который проводит Общероссийский народный фронт, дает следующие неутешительные результаты: **«Только 16% указов, находящихся на контроле ОНФ, можно считать выполненными...** Вообще в майских указах и поручениях, которые были даны в их развитие, есть **402 пункта**. В ОНФ поступили от правительства доклады на исполнение **171 поручения**. **Из них за все это время 16% мы рекомендовали снять с контроля, потому что они выполнены».** Всего это **28 поручений**, как сообщил сопредседатель Центрального штаба ОНФ А. Бречалов, **исполнение еще 53% указов (90 пунктов) требует доработки. А треть указов (53 пункта) вообще не исполнены.** При этом А. Бречалов подчеркнул, что под категорией

М.Г. Делягин: «Как можно выработать образ будущего, когда у нас всю социально-экономическую политику определяют либералы? Они смотрят на нас глазами Запада и относятся к России как к котлете – как к объекту потребления и ни к чему больше. То, что они определяют социально-экономическую политику, – это только одна проблема. Другая проблема в том, что вам просто не интересен образ будущего котлеты, которая лежит у вас в холодильнике. Это будущее будет очень коротким – не дальше унитаза, и вряд ли этим образом вы будете заранее делиться с котлетой... Когда образ будущего отсутствует, хочется продлить зыбкую стабильность дальше. 16 лет удавалось продлить, понимаете? И почему не удастся продлевать всю жизнь, раз так долго уже удавалось? «Остановись, мгновенье, ты прекрасно!» – а вот чтобы понять, почему мгновенье не удастся растянуть в вечность, нужна определенная культура мышления»⁷².

⁷² Делягин М.Г. Либералы относятся к России как к котлете – объекту потребления // Бизнес-газета. 2016. 9 но-яб. URL: <https://www.business-gazeta.ru/article/327971>

«требуют доработки» на самом деле имеется в виду, что эти поручения, строго говоря, не исполнены⁷³.

Повседневной реальностью стал крайний непрофессионализм в реформировании научно-образовательной сферы – главного «поставщика» высококвалифицированных кадров, являющихся фундаментом успешного экономического развития. Как отмечают эксперты, «главный источник проблемы – недостаточная квалификация тех, кто отвечает за реформирование науки... Наши чиновники не владеют элементарной техникой проведения институциональных реформ. И одна из главных ошибок, которую они делают и повторяют от реформы к реформе, – использование так называемого метода шоковой терапии. Так, проект закона от 28 июня 2013 года (о реформировании госакадемий) – типичная шоковая терапия. Цели этого закона не имели ничего общего с целями повышения уровня науки в России. Что мы получили, всем известно. Компромисс, который мы сейчас имеем, достигается в отчаянной борьбе, а не в процессе проектирования. Это ведет к колоссальным издержкам»⁷⁵.

Сегодня в правительстве Д.А. Медведева его либерально-финансовая часть реализует то самое движение к хаосу, которое является стержнем политики правящих мировых элит. В результате падения рубля, приватизации, «реформ» медицины и образования и т.п. мы слабеем, а не усиливаемся. Потому что **либералы проводят политику в интересах тех, кто хочет нашего ослабления. По сути, это есть не что иное, как предоставление мировому гегемону, олицетворяемому США, преимуществ в потенциальной схватке с нами. При этом президент Путин не может не учитывать стремления части уже российской элиты, которая видит смысл и цель своей жизни в том, чтобы влиться в элиту мировую.** Представители этого направления «мысли» всячески торпедируют, саботируют и противятся любым действиям, направленным на защиту интересов России, если они хоть в чём-то вступают в противоречие с интересами США. Что с точки зрения желающих «влиться» может поставить под сомнение этот процесс и даже (о ужас!) сделать его нереализуемым. Президент не может не учитывать этих настроений части элиты – это объясняет его терпимость к высказываниям и поступкам некоторых наиболее «ярких» представителей «вливальщиков»⁷⁴.

⁷³ Майские указы не прошли проверку Народного фронта // Независимая газета. 2016. 16.11. Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2016-11-16/4_6860_may.html

⁷⁴ Стариков Н.В. России не привыкать быть в авангарде человечества // Официальный блог Н. Старикова. Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/66219>

⁷⁵ Полтерович В.М. Реформаторам науки не хватает квалификации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2015. № 3. С. 28-31.

Реформа Российской академии наук поставила на грань катастрофы всю накопленную в стране систему научного знания, а следовательно, и будущее России. Об этом свидетельствует тот факт, что процессы, происходящие в современной системе образования, фактически полностью дискредитировали некогда гордо звучавшее звание «учитель». Сегодня, как показывают результаты социологических измерений, 77% учителей не хотели бы, чтобы их дети пошли по их стопам. При этом 58% не желают такой судьбы своим детям из-за «сложного характера труда»; 41% – из-за «низкой заработной платы»; 38% – по причине «низкого престижа профессии»⁷⁶.

В условиях весьма неразумного реформирования Российской академии наук исследовательские программы и проекты по фундаментальным проблемам развития нашей страны могут и не реализоваться⁷⁶.

Под лозунгом оптимизации и эффективности разгромлена практически вся наука в регионах: одних уже «оптимизировали», другие затаились в надежде, что пронесет, по принципу «не буди лихо, когда оно тихо». Специализация, наличие научных школ, репутация, значение для области знаний, необходимость сохранения уровня разнообразия и здоровой конкуренции, наличие научных результатов, интересы страны и региона – в конце концов ничего из этого не признавалось важным⁷⁷.

Особую тревогу вызывает динамика коррупции: «Можно утверждать, что наша либеральная команда имеет, к сожалению, изъян в виде криминальной склонности. И в силу этой склонности конкретными их действиями стране нанесён рассчитываемый ущерб, но несопоставимо больший ущерб нанесён тем, что ради этих махинаций они практически тормозили развитие национальной экономики»⁷⁹. «Вопросы распределения власти решаются непублично,

⁷⁶ Лаженцев В.Н. Теоретические итоги исследований по тематике пространственного и территориального развития (с примерами по Европейскому Северу России) // Экономика региона. 2015. № 4. С. 27.

⁷⁷ Минакир П.А. Реформа РАН: между прошлым и будущим // Поиск. 2018. № 36. 7 сент. URL: <http://www.poisksnews.ru/theme/ran/38500/>

⁷⁸ Данные ВолНЦ РАН. Опрос проводился среди учителей общеобразовательных школ Вологодской области. Объем выборки – 457 чел. Ошибка выборки не превышает 5%. Репрезентативность выборки обеспечивалась соблюдением пропорций между педагогами с различным стажем работы и пропорций между педагогами, работающими в городских и сельских школах.

⁷⁹ Болдырев Ю.Ю. Как либералы продавали Россию: «Крыса съест три зернышка, миллион провоняет» // Московский комсомолец. 2016. 8 декабря. Режим доступа: <http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/kak-liberaly-prodavali-rossiyu-krysa-sest-tri-zernyshka-million-provonyaet.html>

„наверху”, по своим правилам; выборы в той или иной степени становятся ритуальными, а оппозиция – либо декоративной, либо маргинальной»⁸⁰.

Вновь и вновь открывающиеся факты коррупции сопровождаются тем, что «постепенно, но верно растет статус задержанных за взяточничество чиновников»⁸¹. «Если несколько лет назад у нас ловили в основном врачей при получении коробки конфет или сотрудников военкомата с конвертами, то сейчас вплотную взялись за самый высокий эшелон власти»⁸². При этом важно отметить, что количество арестованных по обвинению в коррупции в различных регионах России на самом деле исчисляется сотнями человек (табл. 1.2.6.). **Это означает не только то, что борьба с коррупцией идет эффективно и выстроена на системном уровне, но и то, что коррупция глубоко проникла в ряды «власть предержащих», а это не происходит «за один день».**

Таблица 1.2.6. **Некоторые показатели Следственного комитета по Республике Коми и Приморскому краю**

Показатель	2014 г.	2015 г.	2016 г.	1 кв. 2017 г.	Итого за период 2014 – 1 кв. 2017 г.
<i>Республика Коми</i>					
Расследовано: получение взяток (ст. 290 УК РФ)	88	45	61	21	215
Расследовано: дача взяток (ст. 291 УК РФ)	31	29	15	9	84
Всего окончено коррупционных дел	97	84	85	26	292
Арестовано подозреваемых по коррупционным делам	124	108	113	36	381
<i>Приморский край</i>					
Возбуждено коррупционных уголовных дел	582	296	288	79	1245
Направлено в суд коррупционных дел	134	162	256	71	623
Количество обвиняемых в УД напр. в суд.	144	189	177	90	600
Источник: Антикоррупционный каток // Журнал «Эксперт». 2017. 8 мая. Режим доступа: http://expert.ru/expert/2017/16/antikorrupsionnyj-katok/					
Источник данных для справки: база данных Федеральной службы государственной статистики. Режим доступа: www.gks.ru					

Последние подобные эпизоды, связанные с крупными коррупционными сетями, относятся к администрации г. Сочи. В результате массовых следственных мероприятий, проведенных в апреле и октябре 2018 г., были арестованы десятки застройщиков и чиновников, включая вице-мэров, руководителей департаментов и т.д.

⁸⁰ Арбитраж Путина // Независимая газета. 2016. 17 нояб. Реж. дост.: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

⁸¹ Петров И. Кейс для министра // Российская газета – неделя. 2016. 16.11. Режим доступа: <https://rg.ru/2016/11/16/uliukaevu-nadeli-elektronnyj-braslet-slezheniia.html>

⁸² Арбитраж Путина // Независимая газета. 2016. 17 нояб. Реж. дост.: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html

Сотни чиновников, уличенных в нарушениях закона, – это прежде всего показатель **моральной деградации правящих элит по всей вертикали власти: федеральной, региональной, муниципальной.** Каждый из них проходил государственную подготовку. И каждого из них кто-то рекомендовал, продвигал, считал достойным занять управленческую должность...

То есть организационно система их подготовки выстроена, но без персональной ответственности чиновников не только за выполнение своих непосредственных управленческих

функций, но и за моральное состояние кадров во всех звеньях системы управления, она не может являться эффективной, а по сути – работает против национальных интересов России.

Во властной вертикали не выстроена эффективная система саморегулирующихся механизмов; нет организационных структур и эффективно действующих инструментов, которые не только могли бы, но и были бы обязаны вместе с главой государства сформулировать и реализовать адекватный ответ российской экономики на встающие перед ней внешние и внутренние вызовы. Нет четкой системы планирования и прогнозирования, нет персональной ответственности чиновников высшего уровня за достижение целевых показателей, а следовательно, и на всех других уровнях власти.

Во многих случаях депутаты Федерального Собрания, являясь свидетелями вопиющих фактов в экономической или политической жизни, не имеют достаточных полномочий для того, чтобы вовремя вмешаться, поскольку неэффективно функционирует система парламентских расследований, законодательно не прописаны процедуры персонального утверждения в комиссиях и на заседаниях Федерального Собрания всех членов кабинета министров (пока что они утверждаются единым пакетом).

В.А. Фадеев: «Уголовные дела больших чиновников на виду, о них сообщают федеральные СМИ. **Но есть тысячи не таких громких дел.** Например, знаменитое дело главы Республики Коми Гайзера. В сентябре 2015 г. он арестован и обвинен в организации преступного сообщества. Вместе с ним было арестовано еще 14 человек, практически вся верхушка республики. Об этом деле все знают. Оно на виду. А вот о других антикоррупционных делах в Коми за пределами республики мало кто знает: **в том же 2015-м году всего по таким делам было арестовано 108 человек, в прошлом году – 113, за 1 квартал этого года арестовано уже 36 человек.** А ведь это очень небольшой по населению регион...»⁸³

⁸³ Фадеев В.А. Новости телеканала ОРТ от 09.04.2017 // Официальный сайт ОРТ. Режим доступа: <https://www.1tv.ru/news/issue/2017-04-09/21:00#10>

Несмотря на укрепление авторитета Общероссийского народного фронта, остается слабо организованной система общественного контроля, которая могла бы стать дополнительным средством повышения эффективности деятельности органов власти всех уровней. Только при системном характере организации на федеральном уровне эффективность результатов гражданских расследований будет реально ощутимой по всем направлениям внутренней политики.

Неизменный характер вопросов населения, задаваемых Президенту в ходе ежегодных «прямых линий» (о состоянии дорог, тарифах ЖКХ, административных барьерах для бизнеса, невозможности «достучаться» до чиновников и т.д.), говорит о том, что насущные проблемы людей неэффективно решаются компетентными органами: жители самых разных регионов России вынуждены обращаться непосредственно к главе государства с жалобами на нижестоящие инстанции управленческой системы.

Особенно следует отметить, что официальный запрет на государственную идеологию (что отмечено в Конституции РФ, созданной, кстати, в те самые «лихие 90-е») фактически означает отказ от государственного целеполагания, а «ценностная цель», как мы отмечали в предыдущей главе монографии, – один из главных критериев социального государства.

По словам экспертов, «мир находится в почти полной неопределенности, а отсутствие стратегии в таких условиях – это тактический выигрыш. Потому что вы в любой момент можете пойти в любую сторону, вы абсолютно адаптивны. Но эта адаптивность – ловушка: в тактическом плане она выигрыш, а в стратегическом плане – абсолютный проигрыш, потому что вы не то что не знаете, куда плывете, а искренне не хотите

В Конституции зафиксирован официальный запрет на государственную идеологию. А что такое идеология? Это цель. У государства должна быть цель и у русского народа должна быть цель. А в Конституции официальный запрет: цели нет. Соответственно для чего существует наше государство? В Конституции нигде этого не написано. Написано, что Россия – социальное государство, но это как бы такая констатация, а реально для чего существует? Для того, чтобы телефоны менять каждые полгода? Для того, чтобы потреблять на йогурт больше сегодня, чем на йогурт меньше вчера...?

Нет целеполагания и отсюда очень большое количество проблем: и алкоголизм, и чувство потерянности... Потому что у целого народа, у целой цивилизации отсутствует цель, причем это прямо записано в Конституции⁸⁴.

⁸⁴ Стариков Н.В. (интервью 2013 г.). <https://www.youtube.com/watch?v=ceb0ed-v7z0>

знать этого. Жить по принципу «кривая выведет» могут Гаити или Литва, но не такая большая и внутренне разнородная страна, как Россия»⁸⁵.

Этот тезис вынуждает отметить исключительную актуальность для сегодняшнего дня нашего советского опыта управления, когда лозунг «Кадры решают всё!» был не пустыми словами, а реально выполнявшейся целевой установкой. **Без моральной и должностной ответственности правительственных кадров перед обществом и перед Президентом реализовать основные принципы социального государства, достичь социальной справедливости в обществе – невозможно. И последние 17 лет – яркое тому подтверждение...**

* * *

В заключение рассуждений отметим, пожалуй, самую главную черту «кумовского капитализма», препятствующего эффективному построению социального государства в нашей стране: суть в том, что это не криминал. Речь идет не о взятках и прочих злоупотреблениях служебным положением. Речь идет о целенаправленной, законной государственной политике, в результате которой продолжает процветать социальное неравенство, сохраняется крайне высокая степень неудовлетворенности населения положением дел в стране, и лишь отсутствие каких-либо более – менее весомых политических альтернатив в сочетании с элементарным страхом людей перед всё ещё «живыми» воспоминаниями о «лихих 90-х» продолжают сохранять ситуацию в неизменном состоянии.

Государство задает правила игры; создает условия, в которых так или иначе живут и развиваются все прочие субъекты общественного развития: средства массовой информации, гражданское общество, наука, бизнес...Соответственно, чтобы ответить на вопрос, насколько Россия за последние 25 лет продвинулась в построении социального государства, необходимо понять, кто является основным бенефициаром государственной политики. Для этого в следующей главе проанализируем роль государственного управления, осуществляемого Правительством РФ, в создании условий для функционирования одного из таких субъектов – крупного бизнеса.

⁸⁵ Делягин М.Г. Либералы относятся к России как к котлете – объекту потребления // Бизнес-газета. 2016. 9 нояб. URL: <https://www.business-gazeta.ru/article/327971>

ГЛАВА 2

РОЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ В ФОРМИРОВАНИИ БЮДЖЕТНЫХ ДОХОДОВ ОТ КРУПНОГО КАПИТАЛА

2.1. ЭВОЛЮЦИЯ КРУПНОГО КАПИТАЛА В РОССИИ

В последние годы в российской экономике возрастало влияние крупнейших корпораций. В период с 2007 по 2016 год их количество увеличилось с 36 до 123, а сумма полученной ими выручки выросла с 14,4 до 52 трлн. руб., что составило 35,4% выручки в экономике страны. На долю таких корпораций приходится половина объёма прибыли, полученной хозяйствующими субъектами. На долю частных компаний, составляющих более 60% в структуре крупнейших холдингов, – почти половина денежного оборота крупного бизнеса и около 40% прибыли (табл. 2.1.1).

Таблица 2.1.1. **Количество крупнейших корпораций*** и их финансовые результаты в 2007 и 2016 годах

Показатели	2007	2016	2016 к 2007, %
Количество корпораций, всего	36	123	341,7
Выручка, млрд. руб.	14430,2	51865,0	359,4
Уд. вес в общем объёме выручки в экономике, %	30,7	35,4	+4,7 п.п.
Прибыль до налогообложения, млрд. руб.	3494,9	6256,5	179,0
Уд. вес в общем объёме прибыли в экономике, %	57,8	48,9	-8,9 п.п.
Частные корпорации			
Количество	25	75	300,0
Уд. вес в общем количестве корпораций, %	69,4	61,0	-8,4 п.п.
Выручка, млрд. руб.	7519,5	24491,6	325,7
Уд. вес в общем объёме выручки корпораций, %	52,1	47,2	-4,9 п.п.
Прибыль до налогообложения, млрд. руб.	1378,4	2224,7	161,4
Уд. вес в общем объёме прибыли корпораций, %	39,4	35,6	-3,8 п.п.
* Корпорации с объёмом выручки более 100 млрд. руб. Источники: данные Росстата; журнала «Эксперт» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://expert.ru/dossier/rating/expert-400/ ; расчёты ВолНЦ РАН.			

К сожалению, официальная отчётность Росстата не содержит конкретной информации о крупнейших компаниях. Однако относительное представление об их роли в экономике РФ позволили получить сводные данные по отраслям, где действует основная часть крупнейших бизнес-структур: это топливно-энергетическая, нефтеперерабатывающая, химическая и металлургическая (рис. 2.1.1).

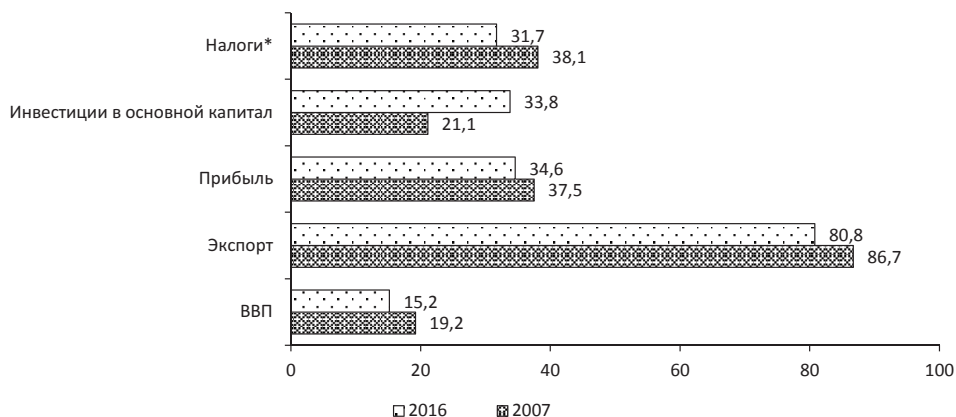


Рис. 2.1.1. Удельный вес крупнейших отраслей в макроэкономических показателях РФ в 2007 и 2016 гг., %

* Налоги, администрируемые Федеральной налоговой службой (ФНС).

Источники: данные Росстата; ФНС; расчёты ВолНЦ РАН.

Как можно увидеть, с 2007 по 2016 год произошло некоторое изменение динамики удельного веса крупнейших отраслей в макроэкономике страны, в частности уменьшилась доля прибыли и налоговых платежей, производства ВВП, экспорта, что в немалой степени обусловлено введёнными санкциями и антидемпинговым давлением. Инвестиции в основной капитал – единственный показатель, значение которого выросло (с 21 до 34%), и это связано с разработкой новых месторождений в добывающем секторе и реализацией инвестиционных проектов в металлургии.

Тем не менее из 83 тыс. хозяйствующих субъектов, действующих в экономике РФ, на долю узкого круга крупнейших компаний в 2016 году приходилось 15% производства ВВП, более 80% объёма экспорта, 34–35% – капиталовложений и прибыли, 32% – налоговых доходов консолидированного бюджета. Таким образом, крупный бизнес определяет

основу экономической мощи страны, её конкурентоспособность и место в глобальной экономике. Как уместно подчеркнуть, Россия характеризуется очень высоким уровнем концентрации крупного капитала, что в свою очередь указывает на моноструктурность экономики: в 2007–2016 годах всего десять наиболее капитализированных эмитентов контролировали 63% фондового рынка, в то время как в странах Европы уровень капитализации десяти крупнейших компаний не превышает 30%⁸⁶.

В формировании крупных бизнес-структур в РФ непосредственную роль сыграло государство.

В самом начале рыночных реформ (1991–1992 годы) путём преобразования министерств и ведомств СССР в субъекты рыночной экономики появились крупнейшие государственные компании, прежде всего в нефтяной промышленности (Лукойл, Сургутнефтегаз, Юкос).

В 1992 году была утверждена государственная программа приватизации⁸⁷, основной целью которой стало формирование слоя частных собственников, содействующих созданию социально ориентированной рыночной экономики. Однако достичь этой цели не получилось, поскольку основная часть акций приватизируемых предприятий концентрировалась в руках управленцев, которые, используя административное давление, а также тяжелое материальное положение населения, скупали у рядовых работников акции по заниженным ценам. Нарушению приватизационных процедур во многом способствовало отсутствие полноценной правовой базы и финансового контроля, обязательность которого предполагается международными стандартами аудита приватизации⁸⁸.

В итоге за 1992–1994 годы было приватизировано 112,6 тыс. предприятий, из них 500 крупнейших предприятий стоимостью не менее 200 млрд. долл. были проданы за 7,2 млрд. долларов⁸⁹. При этом 394 предприятия (или 80%) проданы по цене, составившей менее 3 млн. долл. (табл. 2.1.2).

Следовательно, в ходе первого этапа приватизации была создана основа для зарождения крупного капитала.

⁸⁶ Российский фондовый рынок. События и факты. Обзор рынка за 2016 год // Официальный сайт Национальной ассоциации участников фондового рынка. Режим доступа: <http://www.naufor.ru/>

⁸⁷ Постановление Верховного Совета РФ от 11.06.1992. № 2980-1.

⁸⁸ Guidelines on the Best Practice for the Audit of Privatisation, 1998. Режим доступа: <http://www.nao.gov.uk/intosai/wgap/home.htm>

⁸⁹ Добренёв В.И., Исправникова Н.Р. Российская версия «капитализма для своих»: есть ли выход из тупика? // Вестник Московского университета. 2013. № 3. С. 109-136.

Таблица 2.1.2. Крупнейшие предприятия, проданные в 1992–1994 гг., млн. долл.

Группировка предприятий по стоимости продаж	Количество продаж, шт.	Фактическая стоимость продажи	Средняя стоимость одной продажи
151–660	10	3430	343
75–150	8	830	103,7
37–74	14	760	54,3
18–36	28	630	22,5
8–17	46	530	11,5
Менее 8	394	1020	2,6
Итого	500	7200	14,4

Источник: Лисичкин В.А., Шелепин Л.А. Россия под властью плутократии. Режим доступа: <https://e-libra.ru/read/226538-rossiya-pod-vlastyu-plutokratii.html>

Следующий этап образования крупнейших бизнес-структур был формализован в ходе залоговых аукционов, аналогов которым не было в мировой практике⁹⁰. Правовой базой для проведения аукционов послужили не законы, принятые высшим законодательным органом, а Указ президента Б. Ельцина⁹¹, чем уже были нарушены положения статьи 71 Конституции РФ⁹². В качестве организаторов аукционов выступали преимущественно банки, владельцы которых, купив акции крупнейших государственных предприятий, стали первыми отечественными олигархами (В. Потанин, М. Фридман, М. Ходорковский, В. Гусинский, Б. Березовский).

По мнению экспертов, с точки зрения гражданского права залоговые аукционы обладают всеми признаками притворной сделки, осуществлённой группой руководителей коммерческих банков по сговору с чиновниками Правительства РФ с целью фактически бесплатного отчуждения у Российского государства федеральной собственности в форме контрольных пакетов акций лучших предприятий страны.

⁹⁰ Упрощённая схема залоговых аукционов выглядела следующим образом. Как известно, в середине 90-х гг. имелись огромные долги государства по выплате зарплат и пенсий. Чтобы их частично погасить перед президентскими выборами, власти брали кредиты у коммерческих банков, отдавая в залог акции лучших предприятий. Государство кредиты не вернуло, тем самым предприятия оказались в руках банкиров.

⁹¹ О порядке передачи в 1995 году в залог акций, находящихся в федеральной собственности: Указ Президента РФ Б.Н. Ельцина от 31.08.1995 № 889.

⁹² В ведении Российской Федерации находится федеральная государственная собственность и управление ею, Федеральный бюджет (ст. 71 Конституции РФ).

С точки зрения уголовного права мы имеем дело с хищением федеральной собственности путем преступного сговора в форме мошенничества не просто в особо крупных размерах, а в небывало крупных размерах⁹³. Стоимость только наиболее дорогих и стратегически значимых шести аукционов в 1995 г. была умышленно занижена в 19 раз и составила лишь 2057 млн. долларов. Всего через 1,5 года акции этих предприятий на свободном рынке уже стоили 39 713 млн. долларов (табл.2.1.3).

Таблица 2.1.3. Крупнейшие предприятия РФ, проданные на залоговых аукционах в 1995 г.

Предприятие	Пакет акций, %	Стоимость, млн. долл.			Победитель аукциона
		Продажная	Рыночная на момент продажи	Рыночная на 01.08.1997	
НК «Лукойл»	5	35,0	700,0	15839	Банк «Империал»
НК «ЮКОС»	45	159	353	6214	АОЗТ «Лагуна»
НК «Сургутнефтегаз»	40	88,9	220,0	5689	НПФ «Сургутнефтегаз»
НК «Сиданко»	51	130,0	255,0	5113	Банк МФК
НК «Сибнефть»	51	100,3	196,0	4968	Банк СБС
РАО «Норильский никель»	51	170,1	333,0	1890	ОНЭКСИМ-Банк
Итого		683,3	2057,0	39713	

Источники: Лисичкин В.А., Шелепин Л.А. Россия под властью плутократии. Режим доступа: <https://e-libra.ru/read/226538-rossiya-pod-vlastyu-plutokratii.html>; Итоги залоговых аукционов // Коммерсант. 1995. 14 дек. Режим доступа: <http://www.kommersant.ru/doc/123675>

Согласно информации Счётной палаты РФ, только по итогам десяти выборочно проверенных экспертами Палаты специализированных аукционов, проведённых в 1996–1997 годах, в результате необоснованного снижения цены акций упущенная выгода для федерального бюджета составила более 115 млрд. рублей⁹⁴.

В общей сложности в 1992–2002 годах от приватизации 71,6 тыс. государственных и муниципальных предприятий российский бюджет получил 140,7 млрд. руб. (в масштабе цен, действовавших с 1 января 1998 г.).

⁹³ Добренёв В.И., Исправникова Н.Р. Российская версия «капитализма для своих»: есть ли выход из тупика? // Вестник Московского университета. 2013. № 3. С. 109-136.

⁹⁴ Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1993–2003 годы (экспертно-аналитическое мероприятие) / руководитель рабочей группы – Председатель Счётной палаты РФ С.В. Степашин. М.: Олита. 2004. С. 185.

При этом доля доходов, поступивших от приватизации, не превышала 1% в совокупных доходах консолидированного бюджета РФ⁹⁵.

Итогом приватизации в России стало формирование крупного частного сектора преимущественно в сырьевых отраслях экономики. При минимальных расходах олигархи приобрели собственность порядка 40 млрд. долл. *Собственность крупнейших олигархов стала легальной, но не легитимной* – заключают докт. филос. наук В.И. Добреньков и докт. экон. наук Н.Р. Исправникова.

Благодаря приватизации и последовавшей за ней офшоризации экономики произошел быстрый рост численности и состояния олигархического клана. Ещё в 1999 году в России не было долларовых миллиардеров, а в 2016 году их количество, зарегистрированное в таких международных агентствах, как список «Forbes», составляло 96 человек, и, это чрезвычайно высокий показатель по мировым стандартам. Также узкая группа, составляющая 0,06% населения РФ, владеет активами около 400 млрд. долл. (рис 2.1.2), или половиной офшорной собственности⁹⁶.



Рис. 2.1.2. Численность и состояние российских долларовых миллиардеров в 2000–2016 гг.

Источник: данные журнала «Forbes». Режим доступа: <http://www.forbes.ru/rating/bogateishie>

⁹⁵ Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1993–2003 годы (экспертно-аналитическое мероприятие) / руководитель рабочей группы – Председатель Счётной палаты РФ С.В. Степашин. М.: Олита. 2004. С. 185.

⁹⁶ Там же.

По числу долларовых миллиардеров Россия занимает четвертое место в мире, а по концентрации у них национального дохода – первое. Если в 2000 году на долю миллиардеров приходилось менее 1% ВВП РФ, то в 2015 году – 32%. Это существенно выше, чем аналогичные цифры в других странах, варьирующиеся в пределах 6–23%. При этом средний ВВП на душу населения в развитых государствах намного выше, чем в России. Это явно указывает на концентрацию доходов у миллиардеров и на значительный уровень неравенства в РФ (табл. 2.1.4).

Таблица 2.1.4. **Рейтинг стран по количеству долларовых миллиардеров в 2016 г.**

Страна	Количество, чел.	Состояние, млрд. долл.	ВВП, млрд. долл.	Состояние к ВВП, %	ВВП на душу населения, долл.
США	565	2800	18600	15,1	57467
Китай	319	809	11100	7,3	15444
Германия	114	467,8	3500	13,4	48148
Россия	96	386,3	1200	32,2	26324
Индия	101	325,2	2300	14,1	6542
Бразилия	43	172,1	1800	9,5	15128
Великобритания	55	164,4	2600	6,3	42439
Испания	25	124,7	1200	10,4	36321
Швеция	31	117,5	510,5	23,0	50299
Итого	2043	6500	75213	8,6	16109

Источники: данные журнала «Forbes». Режим доступа: <https://thinktanks.by/publication/2017/05/12/forbes-sostavil-top-10-stran-po-kolichestvu-prozhivayuschih-v-nih-milliardero.html>; расчёты ВолНЦ РАН.

Таким образом, главным источником обогащения российских олигархов был не закономерный экономический рост, а приобретение уже существовавших национальных активов по низким ценам, тогда как в Америке и Европе состояния финансово-промышленных магнатов накапливались во многом благодаря личному вкладу в развитие бизнеса. При этом в РФ нет миллиардеров, которые заработали свой капитал на высоких технологиях, в основном все они – владельцы крупнейших нефтегазодобывающих, металлургических компаний, финансовых, инвестиционных структур. Ко всему добавим, что, по данным информационного агентства Bloomberg, почти половина миллиардных состояний в Европе и 30% в Латинской Америке получена по наследству, а в России – ни одного⁹⁷.

⁹⁷ Третьяков А. Как заработать на будущем восстановлении рынка. Режим доступа: <http://www.forbes.ru/mneniya-column/konkurenciya/306133-kak-zarabotat-na-budushchem-vosstanovlenii-syrevogo-rynka>

Сверхконцентрации частного капитала подверглась стратегическая отрасль российской экономики – металлургическая промышленность. По данным Росстата, к 2000 году было приватизировано 83% предприятий по производству чёрных и цветных металлов, а к 2016 году эта цифра увеличилась до 94%. При этом двенадцать крупнейших компаний находятся в частном владении.

Существующее в металлургии распределение собственности также связано с залоговыми аукционами, в ходе которых предприятия распродавались буквально за гроши: по оценкам экспертов, отрасль была приватизирована за 214 млн. долларов⁹⁸ (для сравнения: рыночная стоимость одного только Норникеля на момент проведения аукциона составляла 333 млн. долл., то есть в 1,6 раза больше, чем сумма, полученная от всех проданных предприятий).

Особенность передела собственности в металлургической промышленности заключалась в том, что в ходе бесконтрольной скупки акций контрольный пакет принадлежал одному или нескольким акционерам, как правило, входившим в состав руководства приватизируемых предприятий. Так в отечественной металлургии появился слой олигархических собственников.

В рейтинге 200 богатейших бизнесменов России за 2016 год пять⁹⁹ из первой десятки владеют металлургическими активами. Ещё пять собственников предприятий чёрной и цветной металлургии входят в список 25 долларовых миллиардеров. На этом основании можно было бы предположить, что металлургическая промышленность является одной из самых преуспевающих отраслей экономики и должна быть донором государственного бюджета.

Однако фактические данные опровергают подобное предположение. Разгосударствление металлургии не сопровождалось повышением эффективности её деятельности. Так, в секторе чёрной металлургии выплавка стали в 1991–2000 годах уменьшилась на 46% по сравнению с уровнем 1988 года. Не менее тяжёлые последствия приватизация имела и для сырьевой базы чёрной металлургии: добыча железной руды за указанный период сократилась на 30% (рис. 2.1.3).

⁹⁸ Иванов Д., Суханов Ю. Гайдараэкономика, как это было // Свободная пресса. 2011. 19 апр. Режим доступа: <http://svpressa.ru/society/article/42013/>

⁹⁹ Мордашов А. (Северсталь), Лисин В. (НЛМК), Усманов А. (Металлоинвест), Потанин В. (Норникель), Вексельберг В. (РУСАЛ).

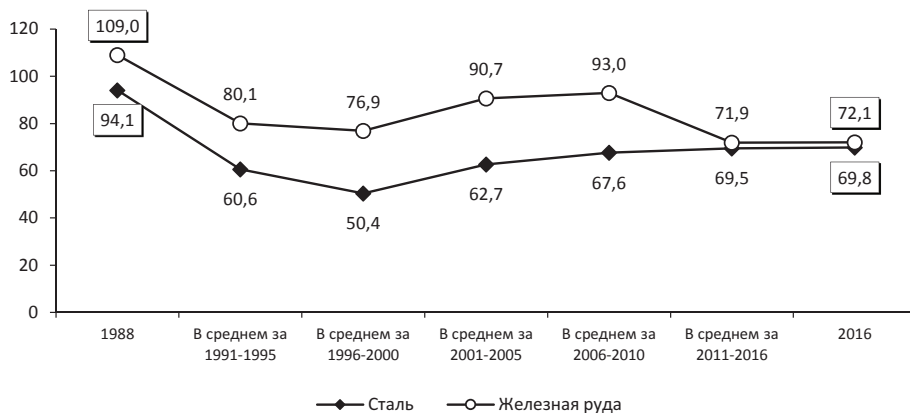


Рис. 2.1.3. Производство стали и добыча железной руды в РФ в 1988*–2016 гг., млн. т

* Данные по РСФСР.

Источники: данные Росстата; расчёты ВолНЦ РАН.

В последующее время отрасли не удалось выйти на показатели дореформенного периода. По итогам 2016 года производство стали и железной руды отставало от уровня 1988 года на 26 и 34% соответственно. Эти цифры свидетельствуют о мощности удара, нанесённого металлургической индустрии приватизацией.

Кроме того, в постперестроечный период началась агрессивная экспансия металлургов на мировые рынки, что повлекло снижение внутреннего потребления стали на 24% и расширение экспортных поставок на 93% (рис. 2.1.4).

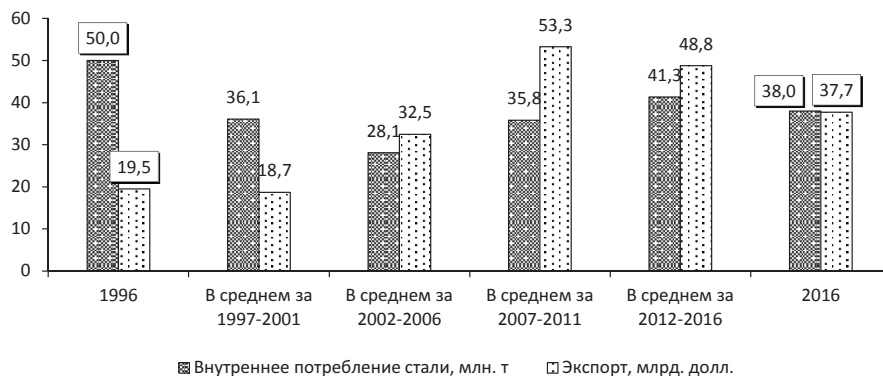


Рис. 2.1.4. Внутреннее потребление стали и экспорт металлов в 1996–2016 гг.

Источники: данные Росстата; расчёты ВолНЦ РАН.

Наряду с сокращением производственных ухудшались и финансовые показатели деятельности предприятий чёрной и цветной металлургии (рис. 2.1.5).

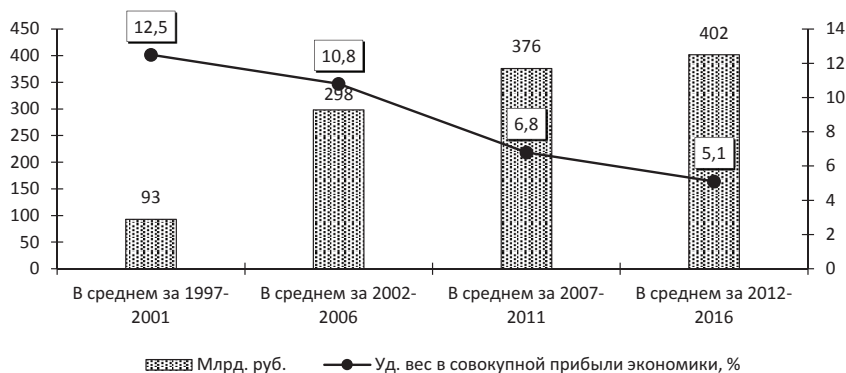


Рис. 2.1.5. Удельный вес прибыли металлургического производства в совокупной прибыли организаций РФ в 1992–2016 гг., %

Источник: расчёты ВолНЦ РАН по данным Росстата.

Несмотря на прогрессирующий рост абсолютных объёмов прибыли, доля отрасли в формировании совокупного финансового результата российской экономики уменьшилась с 12,5 до 5,1%. Это может указывать на вывод части прибыли, о чём свидетельствует понижающийся тренд металлургического производства в мобилизации бюджетных доходов (рис. 2.1.6).

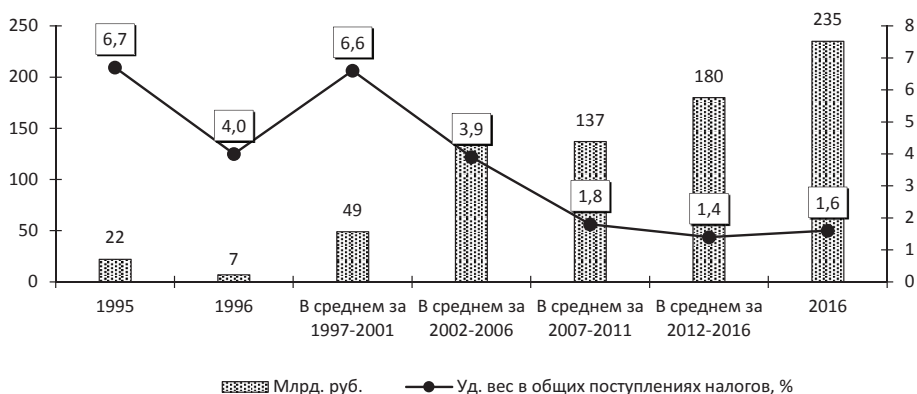


Рис. 2.1.6. Поступления налогов от металлургического производства в консолидированный бюджет РФ в 1995–2016 гг.

Источник: расчёты ВолНЦ РАН по данным Росстата (1995–2005 гг.) и ФНС (2006–2016 гг.).

В официальных источниках сведения о поступлениях налогов в разрезе субъектов экономической деятельности публикуются с 1995 года, поэтому мы не можем сравнить динамику налоговых платежей от металлургической промышленности с периодом до залоговых аукционов, но из данных рисунка видно, что уже в 1996 году, когда началась фронтальная приватизация металлургии, поступления налогов от этой отрасли резко упали как в абсолютном, так и в удельном объёме. В целом же роль металлургического производства в мобилизации налоговых доходов консолидированного бюджета РФ сократилась с 6,7% в 1995 году до 1,6% в 2016 году, что наглядно отражает низкую эффективность частного корпоративного управления.

Сворачивание фискальных обязательств перед бюджетной системой сопровождалось обогащением частных собственников ведущих металлургических компаний, состояние которых в течение 2007–2016 годов выросло в 1,8 раза, намного превысив объёмы налоговых платежей (табл. 2.1.5).

Таблица 2.1.5. **Поступления налогов от металлургического производства в бюджет и состояние собственников крупнейших металлургических корпораций в 2007–2016 гг.**, млрд. руб.

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2007, %
Поступления налогов	218	196	15	112	143	123	126	175	240	235	107,8
Состояние собственников*	4097	880	2817	4367	3300	3417	3373	3750	4737	7333	179,0
К поступлениям налогов, раз	19	4	188	39	23	28	27	21	20	31	+12
* А. Мордашов, В. Лисин, В. Рашников, В. Потанин, А. Усманов, О. Дерипаска, Р. Абрамович, В. Вексельберг, А. Абрамов, А. Скоч. Источники: данные ФНС; журнала «Forbes». Режим доступа: http://www.forbes.ru/rating/bogateishie ; расчёты ВолНЦ РАН.											

На примере анализа деятельности ведущих предприятий металлургического комплекса, ставших объектами легальной, но не легитимной приватизации, нами сделана попытка выяснить, почему, сконцентрировав огромные ресурсы, олигархический капитал оказался не способным соответствовать критериям социально-экономической эффективности, создавая тем самым предпосылки для обострения социального неравенства и конфликта интересов в обществе.

Для исследования были выбраны головные активы крупнейших региональных металлургических корпораций:

- Череповецкий металлургический комбинат (ЧерМК) ПАО «Северсталь» (Вологодская область);
- Магнитогорский металлургический комбинат (ММК) ПАО «Магнитогорский металлургический комбинат» (Челябинская область);
- Новолипецкий металлургический комбинат (НЛМК) ПАО «Новолипецкий металлургический комбинат» (Липецкая область);
- Заполярный филиал (Норникель) ПАО «Горно-металлургическая компания «Норильский никель» (Красноярский край);
- «РУСАЛ Братский алюминиевый завод» (БрАЗ) объединённой компании «Российский алюминий» (Иркутская область).

2.2. ТЕНДЕНЦИИ СОСТОЯНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СИСТЕМ РЕГИОНОВ

Для оценки бюджетообразующей функции крупнейших металлургических предприятий важно представлять общее состояние бюджетных систем регионов их присутствия. Проведенный нами анализ позволил выделить следующие основные тенденции.

1. Во всех регионах, за исключением Красноярского края, один из основных показателей, характеризующих качество жизни населения, – обеспеченность собственными доходами в расчёте на одного жителя – был ниже среднего уровня по РФ, причём наблюдалась отрицательная динамика данного показателя в 2016 году по сравнению с 2007 годом (кроме Иркутской области). В Вологодской области, отличавшейся в 2007–2008 годах высокой самообеспеченностью бюджета, отмечалось самое существенное отклонение уровня бюджетной обеспеченности по отношению к среднероссийскому значению. Кроме того, по итогам 2016 года в Челябинской и Вологодской областях абсолютная величина доходов на душу населения оказалась на 3–15% меньше уровня 2007 года (табл. 2.2.1).

Таблица 2.2.1. **Подушевая обеспеченность собственными доходами консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2007–2016 гг.** (цены 2016 г.)

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2007, %
Российская Федерация											
Тыс. руб.	53,3	60,0	47,9	53,1	58,5	61,3	60,0	60,8	58,5	56,2	105,4
Иркутская область											
Тыс. руб.	37,8	42,8	41,1	45,1	52,1	59,0	53,9	54,1	49,6	54,5	144,2
В % от среднего уровня по РФ	70,9	71,3	85,8	84,9	89,1	96,2	89,8	89,0	84,8	97,0	+26,1 п.п.

Окончание таблицы 2.2.1

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2007, %
Красноярский край											
Тыс. руб.	67,1	65,3	53,5	75,5	75,2	69,5	65,8	66,5	70,3	69,5	103,6
В % от среднего уровня по РФ	126,0	108,8	111,8	142,1	128,6	113,4	109,7	109,4	120,2	123,7	-2,3 п.п.
Липецкая область											
Тыс. руб.	43,1	49,4	35,0	38,9	41,5	42,2	42,5	46,6	47,5	44,0	102,1
В % от среднего уровня по РФ	80,9	82,2	73,1	73,3	70,9	68,8	70,8	76,6	81,2	78,3	-2,6 п.п.
Челябинская область											
Тыс. руб.	40,8	44,3	27,4	37,3	39,0	40,6	40,0	41,0	40,9	39,6	97,1
В % от среднего уровня по РФ	76,5	73,8	57,2	70,2	66,7	66,3	66,6	67,4	69,9	70,5	-6 п.п.
Вологодская область											
Тыс. руб.	54,6	65,4	36,6	45,3	47,9	50,1	47,2	48,1	44,6	46,7	85,5
В % от среднего уровня по РФ	102,4	109,1	76,5	85,4	81,8	81,7	78,7	79,1	76,2	83,1	-19,3 п.п.
Источник: расчёты ВолНЦ РАН по данным Росстата и Федерального казначейства.											

2. Основной причиной снижения обеспеченности населения бюджетными средствами явились структурные трансформации налоговых доходов, связанные с изменением динамики поступлений налога на прибыль, выступавшим профилирующим доходом бюджетных систем территорий с металлургической специализацией (табл. 2.2.2).

Таблица 2.2.2. Поступления налога на прибыль в консолидированные бюджеты субъектов РФ в 2007–2016 гг. (цены 2016 г.)

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2007, %
Российская Федерация											
Млрд. руб.	2852	3055	1722	2314	2767	2720	2249	2438	2370	2272	79,7
Уд. вес в налогах, %	42,3	40,0	28,2	33,6	36,6	34,1	28,8	30,4	30,5	30,2	-12,1 п.п.
Иркутская область											
Млн. руб.	25240	29504	25042	26547	42805	53942	37311	36553	32095	42480	168,3
Уд. вес в налогах, %	30,3	31,1	27,7	27,2	36,6	39,9	30,6	29,8	28,5	34,3	+4 п.п.

Окончание таблицы 2.2.2

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2007, %
Красноярский край											
Млн. руб.	102679	86943	35696	102732	95057	69189	53200	59694	73557	73171	71,3
Уд. вес в налогах, %	56,5	49,2	24,9	51,4	47,6	38,1	30,7	34,0	39,4	39,1	-17,4 п.п.
Липецкая область											
Млн. руб.	24879	28954	8009	14158	15742	13221	12025	16340	20208	17565	70,6
Уд. вес в налогах, %	53,2	54,4	21,7	35,3	37,1	28,3	25,9	32,1	39,1	36,3	-16,9 п.п.
Челябинская область											
Млн. руб.	54703	52540	7902	28964	29563	26227	22227	27842	36734	37179	68,0
Уд. вес в налогах, %	43,1	38,1	9,7	25,7	24,9	20,2	17,2	21,1	27,6	28,4	-14,7 п.п.
Вологодская область											
Млн. руб.	29121	37910	7658	16376	17160	15000	7816	9402	7335	11441	39,3
Уд. вес в налогах, %	47,2	51,2	18,9	32,0	32,2	27,2	15,3	17,8	15,1	22,0	-25,2 п.п.
Источник: расчёты ВолНЦ РАН по данным Росстата и Федерального казначейства.											

Как показывают данные таблицы, в течение 2007–2016 годов в регионах, за исключением Иркутской области, произошёл резкий спад поступлений налога на прибыль, составивший более 60% в Вологодской области и 30% – в остальных территориях. В результате доля налога на прибыль в структуре налоговых доходов уменьшилась до 22–39% против 43–57% в 2007 году. В Вологодской и Челябинской областях налог на прибыль утратил статус ключевого бюджетобразующего источника. Добавим, что падение налога на прибыль в регионах-металлургах было более глубоким, чем в целом по стране.

Причины сложившегося положения следует искать прежде всего в структуре крупнейших налогоплательщиков платежей по налогу на прибыль (табл. 2.2.3).

Представленная структура показала явно выраженный понижающий тренд удельного веса металлургической промышленности в мобилизации налога на прибыль. В Иркутской, Вологодской областях и Красноярском крае роль основного поставщика данного налога перешла от металлургии к другим отраслям, однако в Вологодской области и Красноярском крае эти отрасли не смогли компенсировать потери поступлений налоговых платежей от металлургов.

Таблица 2.2.3. **Отраслевая структура крупнейших налогоплательщиков налога на прибыль в бюджеты субъектов РФ в 2007 и 2016 гг.**

Отрасль	2007		2016		2016 к 2007	
	Млн. руб.	Уд. вес, %	Млн. руб.	Уд. вес %	Млн. руб., %	Уд. вес, п.п.
Липецкая область						
Металлургия	9078	68,6	10398	59,2	114,5	-9,4
Пищевая промышленность	543	4,1	1686	9,6	3,1 р.	+5,5
Торговля	476	3,6	1528	8,7	3,2 р.	+5,1
Челябинская область						
Металлургия	15438	51,9	14503	39,0	93,9	-12,9
Торговля	2320	7,8	5429	14,6	2,3 р.	+6,8
Иркутская область						
Добыча полезных ископаемых	1039	7,7	21112	49,7	20,3 р.	+42,0
Торговля	1431	10,6	3398	8,0	2,4 р.	-2,6
Металлургия	2227	16,5	127	0,3	5,7	-16,2
Вологодская область						
Химическое производство	1283	8,2	2837	24,8	2,2 р.	+16,6
Металлургия	10282	65,7	2723	23,8	26,5	-41,9
Транспорт и связь	736	4,7	1155	10,1	156,9	+5,4
Красноярский край						
Добыча полезных ископаемых	1590	2,7	28243	38,6	17,8 р.	+35,9
Металлургия	45334	77,0	24365	33,3	53,7	-43,7

Источник: составлено ВолНЦ РАН по данным ФНС.

Одним из негативных последствий падения отчислений налога на прибыль от металлургического производства стала утрата статуса региона-донора (не получающего дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности) и приобретение статуса реципиента Вологодской областью с 2011 года, Липецкой областью с 2012 года.

3. Высокий уровень закредитованности и долговой нагрузки.

Дефицит собственных доходных источников, вызванный резким сокращением поступлений налога на прибыль и усугубляемый растущей социализацией бюджетных расходов¹⁰⁰, остро обозначил проблему заёмного финансирования. Привлечение банковских и бюджетных кредитов увеличилось в десятки раз: если в 2007–2011 годах в среднем 2–10% расходов было профинансировано за счёт заимствований, то в 2012–2016 годах – уже 8–28%. Наибольшей закредитованностью характеризовались Вологодская и Иркутская области (рис. 2.2.1).

¹⁰⁰ С 2007 по 2016 год доля социальных затрат в бюджетах рассматриваемых субъектов РФ увеличилась в среднем с 58 до 67%, а доля бюджетных инвестиций уменьшилась с 15 до 9%. Основной причиной диспропорции бюджетных расходов, на наш взгляд, стала реализация указов Президента РФ от 07.05.2012 года, большая часть финансового обеспечения которых была передана на региональный уровень.



Рис. 2.2.1. Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ, профинансированные за счёт кредитов в 2007–2016 гг., %

Источник: расчёты ВолнЦ РАН по данным Федерального казначейства.

Эскалация кредитного финансирования спровоцировала интенсивное наращивание объёмов долговых обязательств (табл. 2.2.4). По итогам 2016 года долговая нагрузка бюджетов Красноярского края и Вологодской области превышала половину объёма собственных доходов. Липецкая область на погашение долга в следующих бюджетных циклах вынуждена будет направить 43% собственных бюджетных ресурсов.

Таблица 2.2.4. Государственный и муниципальный долг консолидированных бюджетов субъектов РФ в 2007–2016 гг.

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2007, %
Российская Федерация											
Млрд. руб.	561	675	992	1234	1370	1580	2008	2375	2628	2712	483,4
Долговая нагрузка, % *	13,7	13,7	23,4	24,8	23,5	24,8	30,5	33,2	34,6	32,9	+19,2 п.п.
Иркутская область											
Млн. руб.	14592	17208	13263	11440	6970	3720	4876	14218	24798	23348	160,0
Долговая нагрузка, % *	28,7	28,0	20,6	15,8	7,8	3,5	4,8	13,4	23,2	17,8	-10,9 п.п.
Челябинская область											
Млн. руб.	1191	1388	4741	11869	13630	20418	28683	30541	38298	33650	28,3 п.
Долговая нагрузка, % *	1,5	1,6	8,0	13,9	14,2	19,3	26,2	26,0	30,0	24,3	+22,8 п.п.

Окончание таблицы 2.2.4

Показатели	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2007, %
Липецкая область											
Млн. руб.	3244	5809	6547	7835	10413	13871	17691	22429	23852	21620	666,5
Долговая нагрузка, %*	11,9	17,3	25,1	25,7	30,4	38,7	46,7	51,4	48,7	42,5	+30,6 п.п.
Красноярский край											
Млн. руб.	3493	4524	20709	17190	24459	36628	56810	78662	96584	109458	31,3 р.
Долговая нагрузка, %*	3,1	4,0	20,5	11,7	15,8	24,4	37,8	49,7	53,1	54,8	+51,7 п.п.
Вологодская область											
Млн. руб.	2605	2742	10993	18975	26947	30898	34871	37967	36975	33881	13 р.
Долговая нагрузка, %*	7,3	6,0	39,4	52,8	67,0	70,7	81,1	82,0	78,2	61,1	+53,8 п.п.
* Долговая нагрузка бюджета, измеряемая отношением государственного и муниципального долга к собственным доходам бюджета.											
Источники: данные Минфина РФ; Федерального казначейства; расчёты ВолНЦ РАН.											

Итоги краткого обзора состояния бюджетных систем регионов с металлургической специализацией позволяют констатировать, что сильный спад поступлений налога на прибыль, являющегося системообразующим источником доходного потенциала, продуцировал снижение самообеспеченности бюджетов, утрату статуса региона-донора (Вологодская и Липецкая области), высокий уровень долгового финансирования, ограничение бюджетных инвестиций в развитие региональной экономики.

Результаты дальнейших исследований показали, что определённую роль в дестабилизационных процессах сыграли базовые металлургические корпорации, действующие на территории анализируемых регионов.

2.3. СНИЖЕНИЕ ВКЛАДА МЕТАЛЛУРГИЧЕСКИХ КОРПОРАЦИЙ В ФОРМИРОВАНИЕ БЮДЖЕТА

Металлургические корпорации Северсталь, ММК, НЛМК, Норникель и РУСАЛ Братск генерируют значительную часть денежных потоков: в 2012–2016 годах среднегодовой объём выручки составлял 55–347 млрд. руб., увеличившись в 1,2–1,8 раза по сравнению с аналогичным показателем в 2007–2011 годах (рис. 2.3.1). На долю пяти крупнейших корпораций приходилось около 40% совокупной выручки металлургических компаний России.

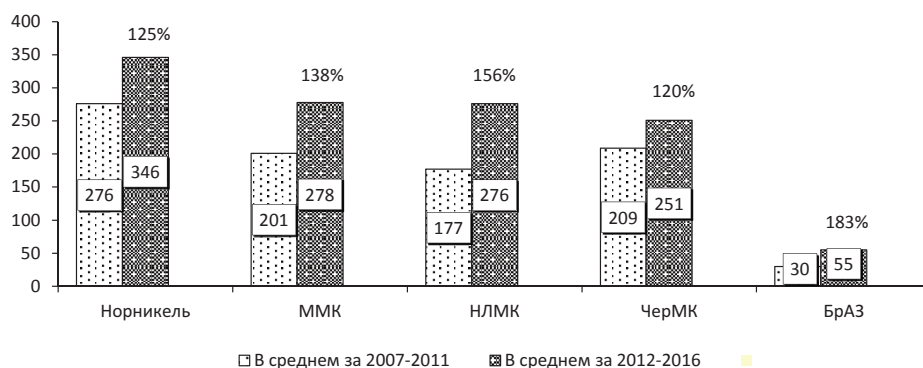


Рис. 2.3.1. Выручка металлургических корпораций в 2007–2016 гг., млрд. руб.

Существенный рост денежных доходов металлургических предприятий не сопровождался адекватным ростом налоговых платежей, отчисляемых в бюджет¹⁰¹. Так, в корпорациях цветной металлургии при

¹⁰¹ Поскольку публичная отчетность корпораций чёрной металлургии не содержит чёткой структуры налогов, анализ фискальной роли корпораций будет ограничен взаимоотношениями с бюджетом в сфере ключевого платежа – налога на прибыль.

увеличении объёмов выручки на 25–83% падение поступлений налога на прибыль составило 27–46%. Однако ситуация с налоговыми обязательствами в этих корпорациях выглядела более благополучной на фоне ЧерМК, сократившем отчисления налога на прибыль на 74%. ММК и НЛМК показали прирост платежей на 10–12%, однако он далеко не соответствовал приросту выручки, составившему 38–56% (табл. 2.3.1).

Таблица 2.3.1. Поступления налога на прибыль в консолидированный бюджет РФ от металлургических корпораций в 2007–2016 гг.

Год	НЛМК		ММК		Норникель		БрАЗ		ЧерМК	
	Млн. руб.	К вы-ручке, %	Млн. руб.	К вы-ручке, %	Млн. руб.	К вы-ручке, %	Млн. руб.	К вы-ручке, %	Млн. руб.	К вы-ручке, %
2007	12740	8,2	12019	6,3	62640	19,6	1555	5,5	15334	7,9
2008	17616	8,7	10512	4,7	29648	13,1	1282	4,2	18138	7,4
2009	1286	1,0	508	0,4	21378	10,0	496	2,0	303	0,2
2010	5274	2,9	1488	0,7	39348	13,5	1233	4,2	5148	2,5
2011	7023	3,2	1595	0,6	38681	11,7	790	2,2	5104	2,0
В среднем за 2007–2011	8788	5,0	5224	2,6	38339	13,9	1071	3,6	8805	4,2
2012	4648	1,9	1958	0,8	27924	9,7	416	1,1	1576	0,7
2013	5324	2,4	0	0	19817	7,3	355	1,0	1339	0,6
2014	9622	3,7	143	0,05	24372	7,0	664	1,6	2219	0,9
2015	15973	5,0	10981	3,5	24944	6,2	339	0,4	1955	0,7
2016	13667	4,1	15552	4,6	43496	10,3	1095	1,3	4404	1,4
В среднем за 2012–2016	9847	3,5	5727	2,1	28111	8,1	574	1,0	2299	0,9
<i>2012–2016 к 2007–2011, %</i>	<i>112,0</i>	<i>-1,5 п.п.</i>	<i>109,6</i>	<i>-0,5 п.п.</i>	<i>73,3</i>	<i>-5,8 п.п.</i>	<i>53,6</i>	<i>-2,6 п.п.</i>	<i>26,1</i>	<i>-3,3 п.п.</i>

Устойчивое снижение удельных значений налога на прибыль (по отношению к выручке) указывает на то, что часть выручки выводилась из денежного оборота. Более основательное изучение отчётности корпораций подтвердило данное предположение и показало, что в действующей системе корпоративного управления есть ряд способов перераспределения финансовых потоков. Выделим основные из них, рассматривая практику применения в каждой корпорации.

Ценовая политика

Все металлургические компании являются крупнейшими экспортёрами, поэтому важным аспектом анализа выступает сбытовая деятельность на внешних рынках.

По нашим оценкам, агрегированные значения которых представлены в таблице 2.3.2, в 2011–2016 годах предприятия металлургии отгружали товарную продукцию на экспорт по ценам на 12–40% ниже мировых, в результате общая сумма расчётной недополученной выручки от продаж составила 56 млрд. руб. в год., или около 30 тыс. руб. на одного жителя регионов дислокации предприятий.

Таблица 2.3.2. **Недополученная выручка от экспортных продаж металлургических предприятий за 2011–2016 гг., млн. руб. в год**

Показатели	ЧерМК	ММК	НЛМК	БрАЗ	Итого
Средняя цена предприятия, долл./т	562	438	490	1140	
Средняя мировая цена, долл./т	636	636	636	1916	
Разница в ценах, %	-11,9	-31,3	-23,0	-40,5	
Недополученная выручка	9860	22811	9538	13853	56062
На одного жителя региона, руб.	8263	6535	8215	5728	28741
Дополнительный налог на прибыль	1972	4562	1908	2771	11213
- в федеральный бюджет	197	456	191	277	1121
- в региональный бюджет	1775	4106	1717	2494	10092
На одного жителя региона, руб.	1488	1176	1479	1031	5174

Общий среднегодовой объём налога на прибыль, недопоступившего из-за потерь экспортных доходов, оценивается в 11,2 млрд. руб., в том числе: в федеральный бюджет – 1,1 млрд. руб.; в региональные бюджеты – 10,1 млрд. руб., из них в бюджеты:

- Вологодской области – 1,8 млрд. руб.;
- Челябинской области – 4,1 млрд. руб.;
- Липецкой области – 1,7 млрд. руб.;
- Иркутской области – 2,5 млрд. руб.

Можно полагать, что валютная выручка оседала в офшорах. В основе такого предположения лежит достаточно очевидное обстоятельство: реализация экспортной продукции осуществлялась через трейдерные компании, зарегистрированные в офшорных юрисдикциях¹⁰².

Из общего ряда выбивается Норникель, сбытовая деятельность которого носила разновекторный характер с другими корпорациями. Предприятие экспортировало металл по ценам, ненамного превышающим общемировые цены, не применяя тем самым явных способов вывода выручки и последующей минимизации налогообложения прибыли.

¹⁰² Трейдером ЧерМК является компания «Severstal Export GmbH» (Швейцария), ММК – «ММК Steel Trade AG» (Швейцария), НЛМК – «Novexco Limited» (Кипр) и «Novexco Trading S.A.» (Швейцария), БрАЗ – «RS International GmbH» и «Rusal Marketing GmbH» (Швейцария), «RTI Limited» (о. Джерси), «Alumina & Bauxite Company Limited» (Британские Виргинские острова).

Подводя итоги, в целом можно сказать, что ценовая политика предприятий металлургии на внешних рынках не стимулировала увеличение конъюнктурных доходов и, соответственно, налоговых платежей.

Коммерческие и управленческие расходы

Характерной особенностью корпоративного управления явился опережающий рост коммерческих и управленческих расходов по сравнению с доходами от продаж, за исключением БрАЗ, где прослеживалась обратная тенденция (рис. 2.3.2).

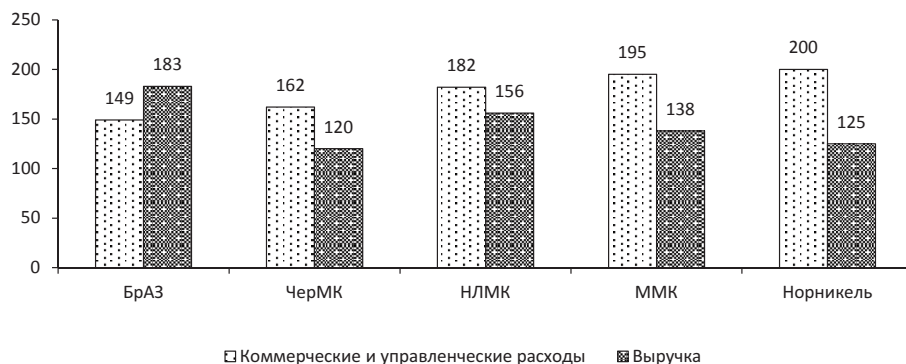


Рис. 2.3.2. Темпы роста выручки, коммерческих и управленческих расходов, 2012–2016 к 2007–2011, %

В 2012–2016 годах коммерческие и управленческие затраты ежегодно уменьшали базу налогообложения на 3 млрд. руб. в БрАЗ и на 21–31 млрд. руб. в других головных предприятиях металлургических корпораций (табл. 2.3.3).

Таблица 2.3.3. Коммерческие и управленческие расходы металлургических предприятий в 2007–2016 гг.

Год	БрАЗ		ЧерМК		НЛМК		ММК		Норникель	
	Млн. руб.	К выручке, %	Млн. руб.	К выручке, %	Млн. руб.	К выручке, %	Млн. руб.	К выручке, %	Млн. руб.	К выручке, %
2007	2260	7,9	10821	5,6	12071	7,8	9834	5,2	14603	4,6
2008	2165	7,1	12361	5,1	14558	7,2	11405	5,0	15892	7,0
2009	1379	5,4	13442	9,4	16856	13,1	9600	7,0	13907	6,5
2010	1474	5,1	17687	8,4	20339	11,3	11418	5,7	15317	5,2
2011	2056,5	5,7	22269	8,8	22733	10,3	12567	5,1	17160	5,2
В среднем за 2007–2011	1867	6,3	15316	7,3	17311	9,7	10965	5,5	15376	5,6
На одного жителя, руб.	754		12624		14817		3135		5362	

Окончание таблицы 2.3.3

Год	БрАЗ		ЧерМК		НЛМК		ММК		Норникель	
	Млн. руб.	К выручке, %	Млн. руб.	К выручке, %	Млн. руб.	К выручке, %	Млн. руб.	К выручке, %	Млн. руб.	К выручке, %
2012	2158,9	5,7	25683	11,5	26207	10,9	16955	7,0	32264	11,2
2013	2300,9	6,4	23633	11,1	26403	11,7	19519	8,7	31088	11,4
2014	2418,2	5,9	22623	9,7	29300	11,2	20384	7,7	25879	7,5
2015	3280,4	4,2	24847	8,9	35032	11,0	24432	7,8	29821	7,4
2016	3776,8	4,6	27032	8,9	40348	12,0	25514	7,5	34432	8,1
<i>В среднем за 2012–2016</i>	<i>2787,0</i>	<i>5,1</i>	<i>24764</i>	<i>9,9</i>	<i>31458</i>	<i>11,4</i>	<i>21361</i>	<i>7,7</i>	<i>30697</i>	<i>8,9</i>
На одного жителя, руб.	1153		20777		27132		6116		10747	
<i>2012–2016 к 2007–2011, %</i>	<i>149,3</i>	<i>-1,2 п.п.</i>	<i>161,7</i>	<i>+2,6 п.п.</i>	<i>181,7</i>	<i>+1,7 п.п.</i>	<i>194,8</i>	<i>+2,2 п.п.</i>	<i>199,6</i>	<i>+3,3 п.п.</i>

Значительные абсолютные объёмы коммерческих и управленческих затрат и их высокий удельный вес в выручке снижали накопление прибыли для целей налогообложения и, соответственно, поступления налога на прибыль (табл. 2.3.4).

Таблица 2.3.4. Влияние повышения удельного веса коммерческих и управленческих расходов в выручке на формирование налога на прибыль, млн. руб.

Показатели	Норникель		ЧерМК		ММК		НЛМК	
	2007–2011	2012–2016	2007–2011	2012–2016	2007–2011	2012–2016	2007–2011	2012–2016
Выручка от продаж	1382223	1732605	1044712	1254059	1003320	1387405	886664	1382180
Коммерческие и управленческие расходы	76879	153485	76580	123818	54824	106804	86557	157290
Уд вес расходов в выручке от продаж, %	5,56	8,86	7,3	9,9	5,5	7,7	9,7	11,4
Расходы при условии сохранения уд. веса на уровне 2007–2011 гг.		96333		91546		76307		134071
Разница		57152		32272		30497		23219
Налог на прибыль, который мог бы поступить в 2012–2016 гг. при условии сохранения уд. веса расходов на уровне 2007–2011 гг.		11430		6454		6099		4644
- в федеральный бюджет		1143		645		610		464
- в региональный бюджет		10287		5809		5489		4180
На одного жителя, руб.		720		975		314		721

По нашим расчётам, при условии сохранения удельного веса коммерческих и управленческих расходов на уровне 2007–2011 годов поступления налога на прибыль в 2012–2016 годах могли бы быть увеличены на 28,6 млрд. руб., или на 5,7 млрд. руб. ежегодно, в том числе: в федеральный бюджет – на 0,5 млрд. руб.; в региональные бюджеты – на 5,2 млрд. руб., из них в бюджеты:

- Красноярского края – 2,1 млрд. руб.;
- Вологодской области – 1,2 млрд. руб.;
- Челябинской области – 1,1 млрд. руб.;
- Липецкой области – 0,8 млрд. руб.

Нельзя не отметить то обстоятельство, что отечественные корпорации являются высокочрезвычайными с точки зрения данных издержек по сравнению с крупнейшими мировыми корпорациями. К примеру, в 2012–2016 годах среднегодовые удельные коммерческие и управленческие расходы в российских компаниях были в два раза выше, чем в бразильской компании Гердау (рис. 2.3.3).

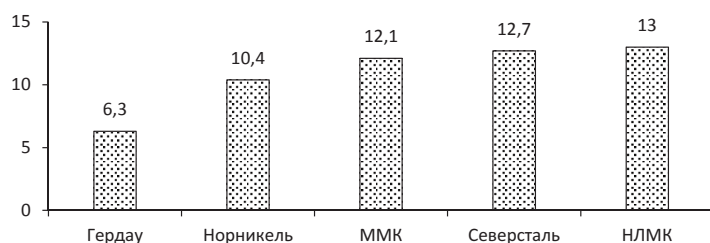


Рис. 2.3.3. Коммерческие и управленческие расходы металлургических корпораций в среднем за 2012–2016 гг., % к выручке

Источник: расчёт ВолНЦ РАН по данным консолидированной финансовой отчётности корпораций, составленной в соответствии с МСФО.

Особенностью 2015–2016 годов стал значительный рост денежных средств, направленных на поощрение топ-менеджеров, что обусловило углубление разрыва в доходах руководящего звена и остальных работников предприятий. В среднем за исследуемый период среднемесячное вознаграждение одного руководителя в десятки, а в Северстали и Норникеле – в сотни раз превышало среднемесячную заработную плату многотысячных коллективов корпораций¹⁰³ (табл. 2.3.5).

¹⁰³ В зарубежных металлургических компаниях также существует разница в доходах между топ-менеджерами и работниками, но она ниже, чем во многих российских компаниях. Так, например, в 2014 году в британо-австралийской железорудной компании BHP Billiton разрыв в доходах составлял 24 раза, а в британо-австралийской горно-металлургической компании Rio Tinto – 41 раз (источник: Ахмадиев Э. Зарплатное неравенство продолжает расти. Режим доступа: <https://iz.ru/news/586434>).

Таблица 2.3.5. **Средняя заработная плата работников и среднее вознаграждение органам управления металлургических корпораций в 2012–2016 гг., тыс. руб. в месяц**

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2012, %	В среднем за 2012–2016
ПАО «Северсталь»							
Зарботная плата работников	39	47	53	54	61	154,6	51
Численность работников управления, чел.	10	10	10	22	22	220,0	15
<i>Вознаграждение</i>	<i>10530</i>	<i>9871</i>	<i>10323</i>	<i>20088</i>	<i>19977</i>	<i>189,7</i>	<i>14158</i>
К заработной плате работников, раз	268	210	196	373	329	+61 п.п.	278
ПАО «ГМК «Норникель»							
Зарботная плата работников	63	68,5	76	75	85	151,9	73,5
Численность работников управления, чел.	19	24	26	27	27	135,0	25
<i>Вознаграждение</i>	<i>12850</i>	<i>14253</i>	<i>6541</i>	<i>11433</i>	<i>12738</i>	<i>211,8</i>	<i>11563</i>
К заработной плате работников, раз	204	208	86	152	150	+43 п.п.	157
ПАО «РУСАЛ Братск»							
Зарботная плата работников	45	47	52	53	56	124,4	51
Численность работников управления, чел.	28	28	27	27	29	103,6	28
<i>Вознаграждение</i>	<i>3391</i>	<i>4119</i>	<i>3924</i>	<i>3653</i>	<i>4640</i>	<i>136,8</i>	<i>3945</i>
К заработной плате работников, раз	75	88	75	69	83	+7,3	77
ПАО «НЛМК»							
Зарботная плата работников	39	43	48	52	58	148,7	48
Численность работников управления, чел.	21	19	18	18	18	85,7	19
<i>Вознаграждение</i>	<i>820</i>	<i>1288</i>	<i>2459</i>	<i>2571</i>	<i>3732</i>	<i>455,1</i>	<i>2174</i>
К заработной плате работников, раз	21	30	51	49	64	+43 п.п.	45
ПАО «ММК»							
Зарботная плата работников	43	46	47	52	55	127,9	49
Численность работников управления, чел.	26	25	25	23	23	88,5	24
<i>Вознаграждение</i>	<i>887</i>	<i>2241</i>	<i>828</i>	<i>1539</i>	<i>1449</i>	<i>163,4</i>	<i>1389</i>
К заработной плате работников, раз	20	49	18	30	26	+6 п.п.	28

Из данных, приведённых в таблице, нетрудно заметить разницу в размере среднемесячного поощрения высшего управленческого звена, что подчёркивает различные подходы к системе вознаграждений. Так, в Северстали и Норникеле она в большей степени, чем в других корпорациях, выстраивалась на принципах максимизации интересов ключевых управленцев: здесь средний размер вознаграждения одного топ-менеджера при средней заработной плате остального персонала 51–74 тыс. руб. составлял 12–14 млн. руб. в месяц, в то время как в других корпорациях – 1,4–4 млн. руб.

Растущее материальное благополучие руководящих лиц корпораций обостряет неравенство между мажоритариями и остальными акционерами, подрывая соблюдение корпоративной этики¹⁰⁴.

Академик Е.М. Примаков отмечал: «Никак не соответствуют принципам социальной ответственности и справедливости огромные „ножницы“ в размерах оплаты труда топ-менеджеров и рядовых сотрудников компаний. Здесь имеет смысл учесть опыт зарубежных стран, и в частности Японии, где президент фирмы получает зарплату не более чем в 5 раз выше, чем слесарь, врач, продавец»¹⁰⁵.

Корпоративный долг и расходы по его обслуживанию

Транснационализация бизнеса и расширение экспансии на рынках капитала потребовали масштабных заимствований, что не могло не повлиять на величину налоговой базы за счёт наращивания издержек по уплате процентов. За период 2012–2016 годов среднегодовая сумма расходов за пользование привлечёнными средствами выросла в 1,4–1,6 раза на ЧерМК и ММК и в 2–3 раза на других предприятиях металлургии (табл. 2.3.6).

Таблица 2.3.6. Корпоративный долг и процентные расходы металлургических предприятий в 2007–2016 гг., млн. руб.

Год	ЧерМК		ММК		БрАЗ		НЛМК		Норникель	
	Долг	Про- центы	Долг	Про- центы	Долг	Про- центы	Долг	Про- центы	Долг	Про- центы
2007	26250	2387	17262	1252	9540	727	19375	118	245713	11092
2008	127153	4676	24155	1107	15240	1000	63525	2030	237330	10588
2009	141109	8836	39290	1565	15107	1640	62017	2080	178021	5786
2010	147828	10798	72923	2259	12747	1217	78611	3179	96464	3083
2011	158538	10284	107730	3514	36549	2785	105934	3690	145476	2782
<i>В среднем за 2007–2011</i>	<i>120175</i>	<i>7396</i>	<i>52272</i>	<i>1939</i>	<i>17837</i>	<i>1474</i>	<i>65892</i>	<i>2219</i>	<i>180601</i>	<i>6666</i>
На одного жителя, руб.	99050	6096	14944	554	7203	595	56400	1899	62976	2324
2012	194058	10860	90718	4407	35867	2991	105969	6309	166488	6588
2013	168051	9180	80043	3888	36171	2902	112789	6351	243057	11599
2014	288733	9017	115720	4301	31924	3221	119940	6438	375749	12095
2015	313351	11418	104266	5188	36774	3146	165169	6783	643507	29473
2016	251189	11157	30149	3436	44227	3932	116416	6659	514433	39434

¹⁰⁴ Выдержки из Кодекса корпоративного управления ПАО «Северсталь», утверждённого Советом директоров 21.10.2015 г.: «Общество придерживается политики равного отношения ко всем акционерам, независимо от размера акций, которым они владеют... Совет директоров в своих решениях исходит из необходимости действовать в интересах всего Общества, справедливо по отношению ко всем акционерам».

¹⁰⁵ Примаков Е.М. Власть и бизнес: ответственность друг перед другом // Российская газета. 2003. 26 дек. Режим доступа: <https://rg.ru/2003/12/26/primakov.html>

Окончание таблицы 2.3.6

В среднем за 2012–2016	243076	10326	84179	4244	36993	3238	124057	6508	388647	19838
На одного жителя, руб.	203940	8663	24100	1215	15306	1340	106995	5613	136068	6945
2012–2016 к 2007–2011, %	202,3	139,6	161,0	218,9	207,4	219,7	188,3	293,3	215,2	298,0

В результате резкого роста абсолютных объёмов процентных платежей их удельный вес в выручке от реализации продукции увеличился в 1,5–2 раза (табл. 2.3.7).

Таблица 2.3.7. Влияние повышения удельного веса процентных расходов в выручке на формирование налога на прибыль, млн. руб.

Показатели	Норникель		НЛМК		ЧерМК		ММК	
	2007–2011	2012–2016	2007–2011	2012–2016	2007–2011	2012–2016	2007–2011	2012–2016
Выручка от продаж	1382223	1732605	886664	1382180	1044712	1254059	1003320	1387405
Процентные расходы	33332	99189	11097	32540	36981	51632	9697	21220
Уд вес расходов в выручке от продаж, %	2,4	5,7	1,2	2,4	3,5	4,1	0,97	1,5
Расходы при условии сохранения уд. веса на уровне 2007–2011 гг.		41582		16586		43892		13458
Разница		57607		15954		7740		7762
Налог на прибыль, который мог бы поступить в 2012–2016 гг. при условии сохранения уд. веса расходов на уровне 2007–2011 гг.		11521		3191		1548		1552
- в федеральный бюджет		1152		319		155		155
- в региональный бюджет		10369		2872		1393		1397
На одного жителя, руб.		726		495		234		80

По расчётам, при условии сохранения удельного веса процентных расходов на уровне 2007–2011 годов отчисления налога на прибыль в 2012–2016 годах могли бы быть увеличены на 17,8 млрд. руб., в том числе в бюджеты регионов – на 16,1 млрд. руб., из них в бюджеты:

- Красноярского края – на 10,4 млрд. руб. (2,1 млрд. руб. в год);
- Липецкой области – на 2,9 млрд. руб. (0,6 млрд. руб. в год);
- Вологодской области – на 1,4 млрд. руб. (0,3 млрд. руб. в год);
- Челябинской области – на 1,4 млн. руб. (0,3 млрд. руб. в год).

Высокий уровень корпоративного долга металлургических корпораций создаёт высокие риски для устойчивого состояния не только бюджетной системы, но и экономики страны, поскольку дефицит прибыли системообразующих предприятий не позволяет решать долгосрочные задачи.

Внереализационные убытки

Налоговое законодательство допускает отнесение обширного списка доходов и расходов на результаты внереализационной деятельности хозяйствующих субъектов¹⁰⁶. Как правило, на практике внереализационные расходы перекрывают доходы, в результате чего образуются убытки, наносящие мощный урон базе налогообложения.

В нашем случае все металлургические предприятия характеризовались убыточной внереализационной деятельностью и отличались лишь размерами убытков. Однако общей тенденцией явился существенный рост убытков в среднесрочном периоде 2012–2016 годов, за исключением БрАЗ (рис. 2.3.4).

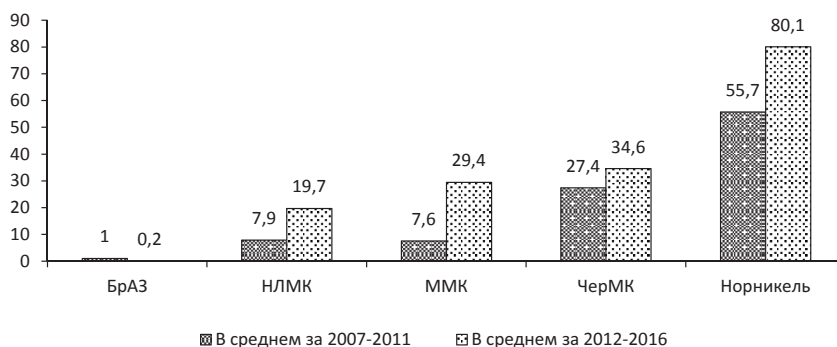


Рис. 2.3.4. Внереализационные убытки металлургических предприятий в 2007–2016 гг., млрд. руб.

Общепринятое объяснение убыточности исключительно колебаниями курсов иностранных валют¹⁰⁷ не отражает реального положения: как по-

¹⁰⁶ Статьи 250, 265 Налогового кодекса РФ.

¹⁰⁷ См., например: Итоги социально-экономического развития Вологодской области за 2014 год: доклад заместителя губернатора области А.В. Кожевникова на публичных слушаниях по годовому отчёту об исполнении областного бюджета за 2014 год. Режим доступа: <http://www.vologdazso.ru/analytic/219029/>; О проекте закона области «Об областном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов: доклад заместителя губернатора области, начальника департамента финансов В.Н. Артамоновой на публичных слушаниях 19.11.2014 года http://www.vologdazso.ru/actions/information-material/materials-public-sl/?ELEMENT_ID=120811

казали результаты нашего анализа, не в меньшей степени повлияли на отрицательный финансовый результат расходы по формированию оценочных резервов¹⁰⁸, которые в 2012–2016 годах сформировали 44–54% убытков предприятий.

В свою очередь, основная часть резервов была представлена обесценением финансовых вложений на приобретение других компаний, вклады в уставные капиталы аффилированных структур. При этом 90% обесцененных финансовых инвестиций пришлось на иностранные предприятия (табл. 2.3.8).

Таблица 2.3.8. **Расходы металлургических предприятий на формирование резервов под обесценение финансовых вложений, млн. руб.**

Показатели	ЧерМК (2009–2014)	Норникель (2014)	ММК (2013)	НЛМК (2012–2016)
Всего	189942	76245	54691	38048
Иностранные компании	171681	70688	47269	0
<i>Удельный вес в общей сумме резервов, %</i>	<i>90,4</i>	<i>92,7</i>	<i>86,4</i>	<i>0</i>
Недоначисленный налог на прибыль	37988	14138	10938	7610
- в федеральный бюджет	3799	1414	1094	761
- в региональный бюджет	34189	12724	9844	6849
На одного жителя, руб.	28434	4455	2822	5907

Так, скупая несостоятельные заводы в США, руководство ПАО «Северсталь», начиная с 2009 года, создавало масштабные резервы под обесценение финансовых средств, вложенных в эти заводы. Общий объем ресурсов материнской компании, использованных на эти цели в 2009–2014 годах, составил 172 млрд. руб., или около 30 млрд. руб. ежегодно. В 2014 году обанкротившийся американский дивизион был ликвидирован, а расходы по ликвидации в сумме 95 млрд. руб. отнесены на убытки ЧерМК¹⁰⁹. Только за этот год бюджет Вологодской области недосчитался 17 млрд. руб. – это сумма, которая позволила бы наполовину облегчить долговое бремя региона (на конец 2014 года государственный долг Вологодской области составлял 35 млрд. руб., что сопоставимо с годовым объемом собственных доходов регионального бюджета).

¹⁰⁸ Резервы под обесценение финансовых вложений, по сомнительным долгам, под снижение стоимости материально-производственных запасов.

¹⁰⁹ См. подробно: Ильин В.А., Поварова А.И. Эффективность государственного управления 2000–2015. Противоречивые итоги – закономерный результат. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. 304 с.

В 2014 году в Норникеле на уменьшение прибыли головного предприятия были списаны издержки по формированию оценочных резервов в отношении иностранных подразделений в сумме 71 млрд. руб. Налог на прибыль с этой суммы оценивается более 14 млрд. руб., в том числе в бюджет Красноярского края – 13 млрд. руб. Всего на скупку зарубежных активов в течение 2007–2012 годов было потрачено около 150 млрд. руб. К концу 2016 года львиная доля этих активов была продана ввиду банкротства.

Зарубежные подразделения ПАО «ММК» также являлись слабым звеном в производственной цепочке корпорации¹¹⁰. В 2013 году половина финансовых средств, вложенных в эти подразделения, обесценилась, что повлекло небывалые убытки головного комбината, составившие почти 60 млрд. руб. Прямые потери бюджета Челябинской области от недоплатлений налога на прибыль оцениваются 9,8 млрд. руб.

Процедуры обесценения проходили и в ПАО «НЛМК», однако, в отличие от других компаний, основная часть убытков от снижения балансовой стоимости активов признавалась в отношении отечественной непрофильной управляющей компании, а потери бюджета были менее ощутимыми. В то же время, несмотря на низкую эффективность зарубежного сегмента¹¹¹, руководство корпорации продолжает выстраивать планы по приобретению новых прокатных мощностей на глобальных рынках, в том числе в США, что, по мнению экспертов, связано с высокими рисками¹¹².

В целом по комбинатам недоначисленный налог на прибыль в результате образования резервов под обесценение финансовых инвестиций составил 70,7 млрд. руб., в том числе в федеральный бюджет – 7,1 млрд. руб., региональные бюджеты – 63,6 млрд. руб., из них в бюджеты:

- Вологодской области – 34,2 млрд. руб.;
- Красноярского края – 12,7 млрд. руб.;
- Челябинской области – 9,8 млрд. руб.;
- Липецкой области – 6,8 млрд. руб.

¹¹⁰ Там же.

¹¹¹ За 2010–2016 годы среднегодовой убыток иностранного подразделения составил 8 млрд. руб. при отрицательной рентабельности продаж (-8%).

¹¹² Терентьева А. НЛМК задумался о покупке активов // Ведомости. 2017. 6 мар. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2017/03/07/680164-nlmc-aktivov>

Изменение порядка налогообложения доходов в виде дивидендов, получаемых от участия в уставных капиталах других организаций

С 1 января 2008 года была введена нулевая ставка налога на прибыль, начисляемая на дивиденды от стратегического участия российской организации в других компаниях¹¹³. Стратегическим признаётся участие, если оно отвечает требованиям, установленным Налоговым кодексом РФ: акции находятся в собственности более 365 календарных дней, а доля в уставном капитале превышает 50%.

В налоговых системах развитых стран действует механизм освобождения от налогообложения доходов, полученных в виде дивидендов от дочерних компаний. Поэтому, с целью развития конкурентоспособности налоговой системы России и создания дополнительных стимулов для привлечения иностранных инвесторов, была введена нулевая ставка налога на прибыль¹¹⁴.

Анализируемые предприятия, за исключением БрАЗ, соответствуют указанным требованиям. Всего за 2008–2016 годы было исключено из базы налогообложения 423,3 млрд. руб., в результате чего потери федерального бюджета составили 85,9 млрд. руб., или 9,5 млрд. руб. в год (рис. 2.3.5).

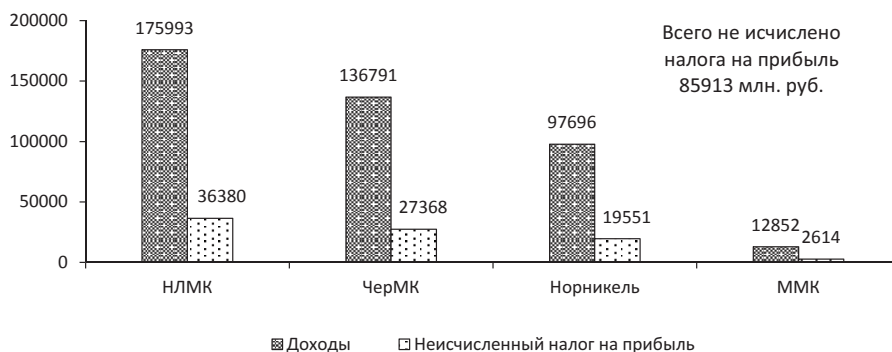


Рис. 2.3.5. Доходы металлургических предприятий от участия в других организациях за 2008–2016 гг., млн. руб.

¹¹³ О внесении изменений в статьи 224, 275 и 284 части второй Налогового кодекса РФ: Федеральный закон от 16.05.2007 г. № 76-ФЗ

¹¹⁴ См: Поварова А.И. Снижение фискальной функции налога на прибыль организаций: факторы и пути повышения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 3. С. 180-195; Ильин В.А., Поварова А.И. Эффективность государственного управления 2000–2015. Противоречивые итоги – закономерный результат. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. 304 с.

Представляется, что оптимизация послаблений по налогообложению огромных дивидендов, получаемых крупнейшими региональными налогоплательщиками, позволила бы в какой-то степени изыскать дополнительные источники увеличения финансовой помощи из федерального бюджета на реализацию задач социально-экономического развития территорий.

Консолидация налогообложения

Одним из наиболее важных изменений налогового законодательства стало введение в российскую налоговую практику института консолидированных групп налогоплательщиков¹¹⁵.

Попытки создания механизма единого налогоплательщика в РФ предпринимались с середины 1990-х гг. в процессе разработки Налогового кодекса. Однако на том этапе было решено отказаться от идеи консолидации в силу её недостаточной проработанности.

Следует отметить, что бизнес-сообщество обращалось в Правительство РФ¹¹⁶ и активно добивалось консолидации налогоплательщиков главным образом для получения особого режима исчисления и уплаты налога на прибыль, что позволило бы снизить налоговую нагрузку.

Инициатором новации налогообложения холдинговых структур выступал и Российский союз промышленников и предпринимателей, который ещё в 2007 году предлагал принять соответствующий законопроект¹¹⁷.

В итоге Президент РФ Д.А. Медведев поручил ввести в действие с 2011 года институт консолидированной налоговой отчётности по налогу на прибыль организаций¹¹⁸.

Результаты действия налоговой консолидации вызвали много нареканий. Так, Счётная палата РФ в своих заключениях¹¹⁹ на законопроекты о федеральном бюджете ежегодно указывала на уменьшение поступлений доходов от уплаты налога на прибыль в соответствии с особым порядком его исчисления консолидированными налогоплательщи-

¹¹⁵ О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса РФ в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков: Федеральный закон от 16.11.2011 № 321-ФЗ.

¹¹⁶ Выступление аудитора Счетной палаты РФ С.И. Штогрин на заседании круглого стола Совета Федерации Федерального Собрания РФ 12.12.2017 г. URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/>

¹¹⁷ РСПП и цивилизованный лоббизм. М.: Издательский дом РСПП, 2012. 289 с.

¹¹⁸ О бюджетной политике в 2012–2014 гг.: Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 29.06.2011. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/11784>

¹¹⁹ Заключения Счётной палаты РФ на законопроекты о федеральном бюджете на 2013–2016 гг. URL: <http://www.ach.gov.ru/>

ками. Председатель Государственной Думы В.В. Володин признал КГН ошибкой¹²⁰. Жёстко высказалась по этой теме и спикер Совета Федерации В.И. Матвиенко: «Почему с введением, казалось бы, такой правильной меры в итоге федеральный бюджет и большинство субъектов потеряли налог на прибыль. Так во что, в какую аферу государство втравили?»¹²¹

Действительно, фактические данные показали, что уже первый год функционирования КГН ознаменовался спадом поступлений налога на прибыль в бюджеты регионов на 86 млрд. руб., или на 16%. В последующие годы консолидированным налогоплательщикам так и не удалось выйти на траекторию показателей 2011 года (рис. 2.3.6).

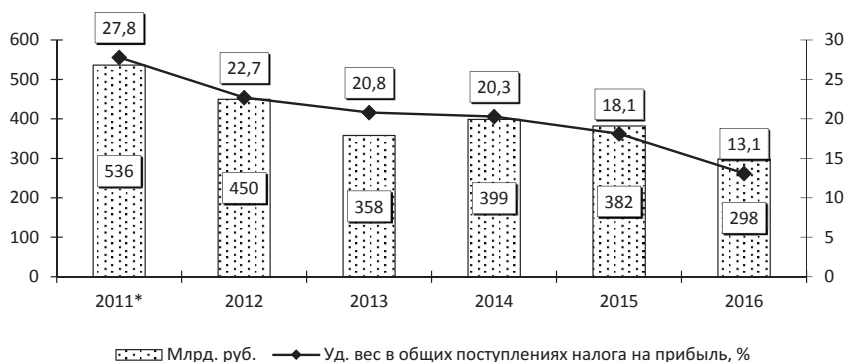


Рис. 2.3.6. Поступления налога на прибыль от КГН в бюджеты субъектов РФ в 2011–2016 гг.

* Налог, уплаченный организациями, которые в 2012 году вошли в КГН.
Источник: составлено ВолНЦ РАН по данным ФНС и Счётной палаты РФ.

В целом пятилетний опыт применения института налоговой консолидации продемонстрировал его низкую результативность, что проявилось в двукратном падении как физических, так и удельных объемов поступлений налога на прибыль в бюджеты субъектов РФ.

Более глубокое изучение нормативно-правовой базы, официальной информации федеральных финансовых ведомств и корпоративной отчетности позволило выделить две основные причины недостаточной эффективности КГН.

¹²⁰ Стенограмма заседания Совета законодателей РФ при Федеральном Собрании РФ 18.12.2017 г. URL: <http://szrf.km.duma.gov.ru/upload/site53/>

¹²¹ Там же.

Первая причина кроется в отсутствии чёткого законодательного регулирования механизма распределения налога на прибыль между консолидированными предприятиями. В соответствии с законодательством величина доли налога, которая приходится на каждого налогоплательщика группы, определяется как среднеарифметическое значение удельных весов двух показателей: остаточной стоимости основных средств и средне-списочной численности работников. При этом ответственный участник КГН самостоятельно выбирает критерий для расчёта доли, закрепив свой выбор в учётной политике.

Применение такого порядка, не учитывающего финансовые результаты участников группы, повлекло некорректное распределение налога на прибыль и, соответственно, бюджетные потери. Убедительным примером является ситуация с АО «Карельский окатыш» и ОАО «Стойленский ГОК» как ключевых ресурсных активов корпораций «Северсталь» и «НЛМК», а также участников КГН ПАО «Северсталь» и КГН ПАО «НЛМК». До объединения в КГН оба предприятия носили статус бюджетобразующих для регионов присутствия (табл. 2.3.9).

Таблица 2.3.9. Поступления налога на прибыль в бюджеты субъектов РФ от крупных налогоплательщиков в 2011–2016 гг.

Показатели	2011 (до КГН)	После вступления в КГН					В среднем за 2012–2016
		2012	2013	2014	2015	2016	
АО «Карельский окатыш» (Республика Карелия)							
Уд. вес в показателях ПАО «Северсталь», %							
- прибыль до налогообложения	30,1	32,3	239,6	x	17,9	12,4	51,4
- стоимость основных фондов и численность работников	н.д.	8,9	9,1	10,3	9,6	8,2	9,2
Поступления налога на прибыль в бюджет региона, млн. руб.	3534	2485	112	0	0	453	610
Доля в общих поступлениях, %	56,4	47,1	5,1	0	0	10,6	18,2
Основные бюджетные параметры региона							
Обеспеченность собственными доходами, % от средней по РФ	100,0	84,2	76,2	72,1	74,2	73,7	78,3
Дефицит, млн. руб.	159	2244	5886	3717	3777	2618	3648
Долговая нагрузка, %	37,1	52,1	72,1	96,3	101,5	100,4	84,9
ОАО «Стойленский горно-обогатительный комбинат» (Белгородская область)							
Уд. вес в показателях ПАО «НЛМК», %							
- прибыль до налогообложения	60,7	85,9	210,7	99,5	26,0	20,4	53,7
- стоимость основных фондов и численность работников	13,5	14,0	14,6	15,9	15,9	22,1	16,5

Окончание таблицы 2.3.9

Показатели	2011 (до КГН)	После вступления в КГН					В среднем за 2012–2016
		2012	2013	2014	2015	2016	
Поступления налога на прибыль в бюджет региона, млн. руб.	5355	1347	586	1820	110	1274	1027
Доля в общих поступлениях, %	20,9	7,0	4,3	16,2	0,96	10,5	7,6
Основные бюджетные параметры региона							
Обеспеченность собственными доходами, % от средней по РФ	96,1	81,6	76,4	71,9	75,4	71,2	75,0
Дефицит, млн. руб.	2385	4597	9901	1619	2588	3059	4353
Долговая нагрузка, %	35,5	63,4	84,6	82,9	75,1	73,4	76,1
Источник: составлено ВолНЦ РАН по данным Минфина РФ, Федерального казначейства, финансовой отчетности ПАО «Северсталь» и ПАО «НЛМК».							

За годы деятельности «Карельского окатыша» в КГН ПАО «Северсталь» бюджет Республики Карелия терял в среднем 3 млрд. руб. в год, или 83% доходов от поступлений налога на прибыль. Среднегодовой ущерб бюджета Белгородской области от вхождения ОАО «Стойленский ГОК» в КГН ПАО «НЛМК» оценивается в 4,3 млрд. руб., или 81% от уровня 2011 года. При этом основные ресурсные активы «Северстали» и «НЛМК» обеспечивали более половины прибыли корпораций. Однако, в силу того что удельный вес данных предприятий составлял в среднем 9–16,5% в производственных показателях группы (остаточной стоимости основных фондов и среднесписочной численности работников), в регионы базирования отчислялась меньшая часть платежей.

Прямым следствием обвала поступлений налога на прибыль стало резкое ухудшение состояния бюджетных систем регионов в 2012–2016 годах по сравнению с уровнем 2011 года, в частности произошло:

- снижение самообеспеченности бюджета: в Республике Карелия – со 100% до 78%; в Белгородской области – с 96% до 75%;
- повышение дефицита бюджета: в Республике Карелия в – 23 раза (с 0,2 до 3,6 млрд. руб.); в Белгородской области – в 1,8 раза (с 2,4 до 4,4 млрд. руб.);
- эскалация долговой нагрузки бюджета: в Республике Карелия – с 37 до 85% (в 2015–2016 годах свыше 100%); в Белгородской области – с 35 до 76%.

Можно сказать, что после вхождения их базовых предприятий в состав КГН регионы перестали получать должную отдачу от их финансовых результатов, достигнутых за счёт использования природных, трудовых ресурсов и инфраструктуры территорий.

В целом консолидация налогообложения вызвала резкое перераспределение поступлений налога на прибыль между регионами (табл. 2.3.10).

Таблица 2.3.10. **Динамика изменения поступлений налога на прибыль в бюджеты субъектов РФ в связи с созданием КГН**

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2012, %
Увеличение поступлений						
Число субъектов РФ	56	60	52	34	32	57,1
Поступления, млрд. руб.	52,6	44,0	61,9	32,5	28,2	53,6
Снижение поступлений						
Число субъектов РФ	18	23	31	48	51	283,3
Недопоступления, млрд. руб.	60,8	65,2	127,0	125,9	112,2	184,5
<i>Чистые потери</i>	<i>8,2</i>	<i>21,2</i>	<i>65,1</i>	<i>93,4</i>	<i>84,0</i>	<i>10,2 р.</i>

Источник: составлено ВолНЦ РАН по данным ФНС.

С 2012 по 2016 год число регионов, где отмечался рост поступлений налога на прибыль, сократилось в два раза, а число регионов с понижающей динамикой выросло в три раза. От такого перераспределения чистые потери налоговых доходов увеличились с 8 до 84 млрд. руб. в год.

Второй и, на наш взгляд, самой весомой причиной низкой эффективности консолидации налогообложения является взаимозачёт прибылей и убытков, полученных участниками КГН.

Негативные тенденции этого механизма прослеживаются уже при обзоре изменений общей динамики налоговой базы КГН (рис. 2.3.7).

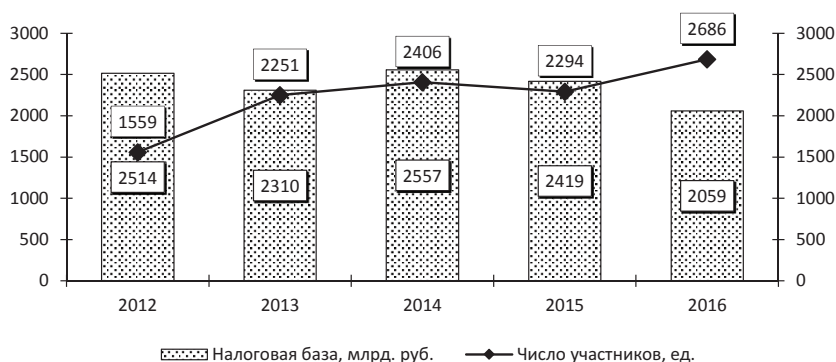


Рис. 2.3.7. **Динамика налоговой базы и числа участников КГН в 2012–2016 гг.**

Источник: данные ФНС.

В течение 2012–2016 годов на фоне 70% роста количества участников КГН их налоговая база сократилась на 18%. В целом величина налогообложения уменьшилась в половине регионов на 917,5 млрд. руб., или на 45%. При этом 836 млрд. руб., то есть более 90% сокращения, пришлось на долю индустриальных центров (табл. 2.3.11).

Таблица 2.3.11. **Субъекты РФ с понижающей динамикой налоговой базы КГН**

Субъект	2012		2016		2016 к 2012, %	
	Число участников, ед.	Налоговая база, млрд. руб.	Число участников, ед.	Налоговая база, млрд. руб.	Число участников, ед.	Налоговая база, млрд. руб.
Ямало-Ненецкий АО	47	286,1	55	220,6	117,0	77,1
Пермский край	29	30,7	46	21,5	158,6	70,2
Республика Коми	44	56,5	63	38,1	143,2	67,3
Волгоградская область	34	30,7	58	19,6	170,6	63,7
г. Москва	102	784	228	458	223,5	58,4
Краснодарский край	53	58	70	31	132,1	53,4
Московская область	47	46,9	84	24,4	178,7	51,9
Республика Саха	16	48	23	21	143,7	43,7
Самарская область	41	76,5	68	30,2	165,9	39,5
Иркутская область	23	49,7	38	15,7	165,2	31,5
Ханты-Мансийский АО	31	303	44	54	141,9	17,8
Итого	467	1770,1	777	934,1	166,4	52,8
Всего по субъектам РФ	889	2017,2	1353	1099,7	152,2	54,5

Источник: данные ФНС.

Полученные данные позволяют утверждать, что отсутствие ограничений на расширение числа участников консолидированных групп¹²² способствовало их существенному росту при противоположной динамике налоговой базы. Отсюда можно предположить, что введение новых участников в состав КГН производилось с целью оптимизации налогообложения.

¹²² Мораторий на создание новых КГН и на изменение их состава введён Федеральным законом от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ и отдельные законодательные акты РФ».

Наглядным примером действия сальдированного механизма может служить деятельность КГН ПАО «Северсталь». Предваряя результаты проведённого анализа формирования налога на прибыль в КГН ПАО «Северсталь», необходимо подчеркнуть, что резкое падение отчислений платежей от металлургов, до кризиса 2009 года генерировавших около 40% всех налоговых доходов регионального бюджета, стало решающим фактором многих проблем бюджетной системы Вологодской области, в первую очередь долговых (рис. 2.3.8).



Рис. 2.3.8. Динамика удельного веса производства черной металлургии в налоговых доходах и долговая нагрузка бюджета Вологодской области в 2006–2016 гг., %

Источник: составлено ВолНЦ РАН по данным Минфина РФ, ФНС, Федерального казначейства.

По оценкам региональных властей, создание КГН в секторе чёрной металлургии должно было бы пополнить областную казну на 2 млрд. рублей¹²³ и помочь решить проблему острого долгового кризиса. Однако консолидация не принесла желаемого результата: за 2012–2016 годы среднегодовые сборы налога на прибыль от КГН составили чуть более миллиарда руб., или 866 руб. на одного жителя области, против 6,2 млрд. руб. (5,1 тыс. руб. на одного жителя) до формирования группы (табл. 2.3.12).

¹²³ Из выступления Губернатора Вологодской области О.А. Кувшинникова на сессии Законодательного Собрания Вологодской области 28 ноября 2012 года: «Получение «Северсталью» статуса КНГ в зависимости от конъюнктуры цен на мировых рынках металлопроката может дополнительно принести в казну Вологодчины от одного до двух миллиардов рублей».

Таблица 2.3.12. Поступления налога на прибыль от металлургического производства в бюджет Вологодской области в 2007–2016 гг.

Год	Поступило, млн. руб.	На одного жителя, руб.	Уд. вес в общих поступлениях налога, %
До создания КГН			
2007	10277	8387	65,1
2008	11497	9420	52,6
2009	493	405	10,3
2010	4430	3677	41,1
2011	4226	3522	35,2
<i>В среднем за 2007–2011</i>	<i>6185</i>	<i>5098</i>	<i>47,4</i>
После создания КГН			
2012	702	586	6,4
2013	783	655	13,1
2014	643	539	8,5
2015	408	343	6,2
2016	2626	2215	23,0
<i>В среднем за 2012–2016</i>	<i>1032</i>	<i>866</i>	<i>12,2</i>
Источник: составлено ВолНЦ РАН по данным ФНС.			

Таким образом, бюджет Вологодской области не только не получил ожидаемую прибавку, но и недосчитался 5 млрд. руб. ежегодно. На начало 2017 года долговое бремя составляло две трети собственных доходных источников, превысив уровень 2009 года.

Введение института КГН сопровождалось изменением ряда правовых актов, регулирующих деятельность акционерных обществ. Эти изменения затронули организационный статус, а также порядок представления и раскрытия информации. Кратко новации законодательства можно свести к следующим двум моментам.

Во-первых, акционерные общества вместо деления на открытые и закрытые разделены на публичные и непубличные. Публичным является общество, акции которого публично размещаются или публично обращаются на условиях, установленных законами о ценных бумагах. Соответственно, непубличными признаются акционерные общества, не отвечающие указанным условиям.

Во-вторых, отменена обязанность непубличных компаний, бывших ранее открытыми акционерными обществами, публиковать бухгалтерскую отчетность¹²⁴.

¹²⁴ Приказ Министерства финансов РФ от 05.06.2014 г. № 45н «О признании утратившим силу приказа Министерства финансов РФ от 28.11.1996 г. № 101 «О порядке публикации бухгалтерской отчетности открытыми акционерными обществами».

Внесённые законодательные изменения негативным образом отразились на прозрачности деятельности акционированных компаний. Так, из 22 участников КГН ПАО «Северсталь», начиная с 2014 года, финансовую отчётность в открытом доступе размещают только головной комбинат и АО «Карельский окатыш». В результате финансовые показатели группы, а следовательно, и компоненты налогооблагаемой базы не доступны не только для аналитиков, но и для общества.

Вместе с тем с помощью информации, размещённой на портале «Каталог организаций России»¹²⁵, стало возможным проанализировать финансовые показатели деятельности пятнадцати участников группы с 2012 по 2016 год. По самым приблизительным расчётам¹²⁶, совокупная прибыль до налогообложения за указанный период составила 285 млрд. руб., с этой суммы можно было бы исчислить более 50 млрд. руб. налога на прибыль, или около 40 тыс. руб. на каждого гражданина региона. Фактические платежи, внесённые в бюджет Вологодской области, оказались в десять раз меньше расчётных (табл. 2.3.13).

Таблица 2.3.13. **Прибыль до налогообложения и налог на прибыль участников КГН ПАО «Северсталь» за 2012–2016 гг., млн. руб.**

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016	Всего за 2012–2016	В среднем за 2012–2016
Прибыль до налогообложения							
Череповецкий меткомбинат (ЧерМК) – ответственный участник КГН	16341	9170	-37710	44261	106522	138585	27717
ООО «Холдинговая горная компания»	21782	4687	12153	28565	6307	73555	14711
АО «Карельский окатыш»	10365	11498	9443	7006	13498	51810	10362
ОАО «Северсталь-метиз»	713	2323	1097	938	2311	7382	1476
АО «Олкон»	3378	1445	-247	-1164	-843	2568	514
Прочие	3594	5111	2375	3656	-3628	11108	2222
Итого	56173	34234	-12889	83263	124227	285008	57002
Расчетный налог на прибыль*	10111	6162	-2320	14987	22361	51301	10260
Фактически поступивший налог	702	783	643	408	2626	5162	1032
Разница между расчетным и фактическим налогом	9409	5379	-2963	14579	19735	46139	9228
На одного жителя, руб.	7858	4502	x	12258	16643	38710	7742

* Налог на прибыль, рассчитанный ВолНЦ РАН по ставке 18%.

¹²⁵ Каталог организаций России. URL: <http://www.list-org.com/?search=all>

¹²⁶ Оговоримся, что мы не претендуем на точность расчётов, поскольку в рамках имеющейся информации весьма затруднительно определить долю налога, причитающуюся участникам КГН. Принимая во внимание, что на долю ЧерМК, являющегося ответственным участником КГН, приходится две трети производственной базы всей корпорации, мы сочли возможным произвести расчёты, не учитывая пропорции других предприятий группы.

Ярким примером использования сальдированного механизма в КГН ПАО «Северсталь» являются итоги 2014 года, согласно которым группа понесла 13 млрд. руб. убытка из-за убытков ЧерМК, полученных вследствие затрат на ликвидацию американского дивизиона. Эти убытки, составившие 38 млрд. руб., перекрыли 28 млрд. руб. совокупной прибыли других участников КГН. Если бы не действовал режим консолидации налоговой базы, то в бюджет Вологодской области могло бы поступить 2,7 млрд. руб., а в бюджет Республики Карелия – 1,7 млрд. руб., исчисленных предприятиями самостоятельно.

Взаимозачёт финансовых результатов имел место и в КГН ПАО «НЛМК», вследствие чего в бюджет Липецкой области за 2012–2016 годы недопоступило около 60 млрд. руб. платежей по налогу на прибыль, что в расчёте на душу населения составило 16 тыс. руб. (табл. 2.3.14).

Таблица 2.3.14. **Прибыль КГН ПАО «НЛМК» и поступления налога на прибыль в бюджет Липецкой области в 2012–2016 гг., млн. руб.**

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016	Всего за 2012–2016	В среднем за 2012–2016
Прибыль до налогообложения							
Новолипецкий меткомбинат (НЛМК) – ответственный участник КГН	24223	-10374	23305	58166	47317	142637	28527
ОАО «Стойленский ГОК»	24447	28301	37997	20829	15684	127257	25451
ОАО «Алтай-Кокс»	4430	1939	1768	6221	4992	19351	3870
ООО «НЛМК Оверсиз-Холдингс»	-14	3163	25772	18964	-28167	19717	3943
ООО «ВИЗ-Сталь»	18	-988	1372	8601	5491	14494	2899
Прочие	353	276	322	478	465	1894	379
Итого	53457	22316	90537	113259	45782	325351	65070
Расчетный налог на прибыль*	9622	4017	16297	20387	8241	58564	11713
Фактически поступивший налог	4038	4222	8109	13072	10294	39735	7947
Разница между расчетным и фактическим налогом	5584	-205	8188	7315	-2053	18829	3766
На одного жителя, руб.	4797	x	7065	6322	x	16239	3248

* Налог на прибыль, рассчитанный ВолНЦ РАН по ставке 18%.

Таким образом, если исходить из значений рассчитанных показателей, то ежегодные бюджетные потери от применения механизма суммирования прибылей и убытков в КГН «Северсталь» и «НЛМК» оцениваются в 13 млрд. руб., в том числе:

- бюджета Вологодской области – 9,2 млрд. руб., или 22% налоговых доходов;
- бюджета Липецкой области – 3,8 млрд. руб., или 10% налоговых доходов.

КГН ПАО «ГМК «Норникель» образована в 2013 году. К сожалению, ни отчётность компании, ни доступные электронные ресурсы не раскрывают список участников группы, поэтому в целях получения приблизительной картины о влиянии её функционирования на динамику мобилизации налоговых платежей в бюджет воспользуемся данными отчётности ФНС и проведём сравнительный анализ с КГН корпораций чёрной металлургии (табл. 2.3.15).

Таблица 2.3.15. **Налоговая база и исчисленный налог на прибыль* с КГН металлургических корпораций в 2013–2016 гг., млн. руб.**

Показатели	2013	2014	2015	2016	2016 к 2013, %	В среднем за 2013–2016
КГН ПАО «ГМК «Норникель» (17 участников)						
Налоговая база	86924	109703	111510	180455	207,6	122148
Налог на прибыль	16253	22606	26022	32827	202,0	24427
К налоговой базе, %	18,7	20,6	23,3	18,2	-0,5 п.п.	20,0
КГН ПАО «НЛМК» (10 участников)						
Налоговая база	17934	52527	70201	49660	276,9	47580
Налог на прибыль	3520	8795	11597	8975	255,0	8222
К налоговой базе, %	19,6	16,7	16,5	18,1	-1,5 п.п.	17,3
КГН ПАО «Северсталь» (22 участника)						
Налоговая база	5079	436	383	26071	513,3	7992
Налог на прибыль	570	103	103	4052	710,9	1207
К налоговой базе, %	11,2	23,6	26,8	15,5	+4,3 п.п.	15,1
* В консолидированный бюджет региона. Источники: данные ФНС; расчёты ВолНЦ РАН.						

Результаты проделанных расчётов показали, что в КГН ПАО «ГМК «Норникель» отмечался стабильный рост как налоговой базы, так и исчисленного с неё налога. В КГН ПАО «НЛМК» также наблюдалось прогрессивное наращивание этих показателей до 2016 года, в котором данная тенденция была прервана. В КГН ПАО «Северсталь», наоборот, налоговая база сократилась в десятки раз и только в 2016 году произошёл её быстрый рост благодаря валютным доходам.

В целом среднегодовая величина базы налогообложения и поступлений налога на прибыль в КГН «ГМК «Норникель» в три раза превзошла величину в КГН «НЛМК» и в двадцать раз – в КГН «Северсталь». Ставка налогообложения при законодательно установленном размере 18% в бюджет субъекта РФ в КГН «ГМК «Норникель» составляла в среднем 20%, а в отраслевых аналогах – 15–17%.

Конечную эффективность действия консолидированного налогообложения крупнейших корпораций иллюстрирует рисунок 2.3.9.

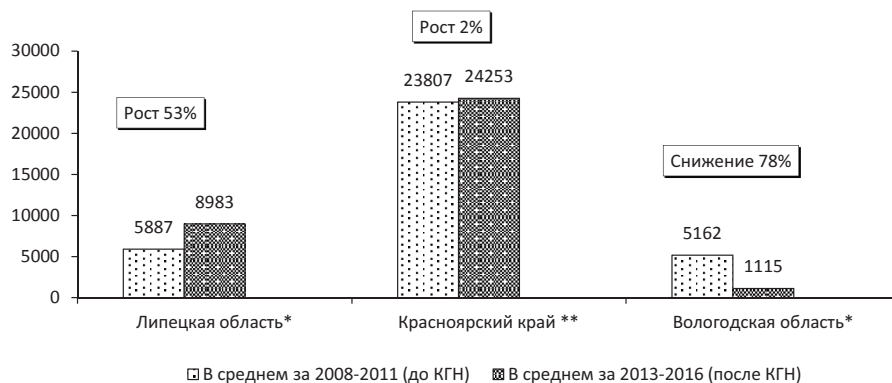


Рис. 2.3.9. Поступления налог на прибыль от металлургического производства в консолидированные бюджеты субъектов РФ в 2008–2016 гг.***, млн. руб.

* Чёрная металлургия.

** Цветная металлургия.

*** При проведении анализа 2012 год не учитывался, так как КГН ПАО «Северсталь» и «НЛМК» были созданы в течение 2012 года, а КГН ПАО «ГМК «Норникель» ещё не была образована.

Источники: данные ФНС; расчёты ВолНЦ РАН.

Полученные расчётные показатели дают основание говорить о положительном эффекте действия института КГН в металлургической отрасли экономики Липецкой области и Красноярского края и противоположном эффекте – в экономике Вологодской области, где работа КГН металлургического производства нанесла масштабный урон бюджету региона.

Уместно подчеркнуть и особенности налогового администрирования крупнейших налогоплательщиков, которое локализовано в пределах специализированных межрегиональных инспекций, расположенных в г. Москве, что оставляет финансовые показатели работы КГН вне досягаемости региональных органов власти и отражается на полноценном планировании бюджета.

К примеру, отсутствие достоверной информации о налогооблагаемой базе КГН «Северсталь» создало в Вологодской области парадоксальную ситуацию: начиная с 2014 г. Правительство области не рассматривает металлургическое производство в качестве основного катализатора финансовых ресурсов экономики и не включает показатели прибыли КГН «Северсталь» в прогноз социально-экономического развития, а проект бюджета формируется с учётом поступлений налога на прибыль от этой

группы, не подкреплённых каким-либо экономическим обоснованием. В результате такой рассогласованности в 2014–2016 годах фактические поступления платежей от КГН на 60% превышали плановые¹²⁷.

Задолженность по уплате налогов и возмещение экспортного НДС

Оптимизируя налогообложение, металлургические предприятия наращивали обязательства перед бюджетом: за период 2012–2016 годов задолженность по уплате налоговых платежей увеличилась в два–три раза (рис 2.3.10.)

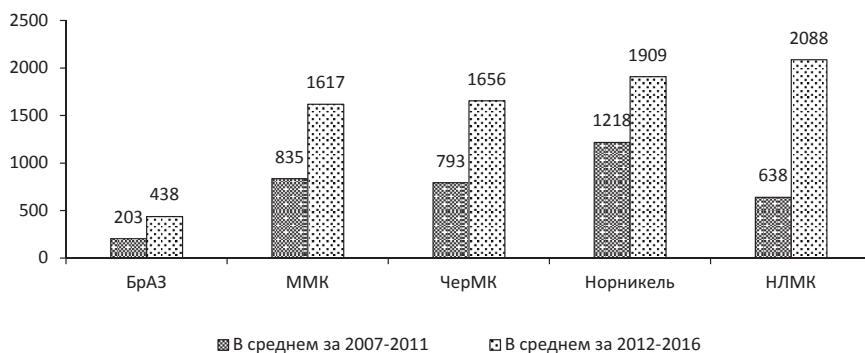


Рис. 2.3.10. Задолженность металлургических предприятий по расчётам с бюджетной системой РФ в 2007–2016 гг., млн. руб.

По нашему мнению, говорить о долгах перед бюджетом в отношении гигантов металлургической индустрии не вполне оправданно на том основании, что на счетах всех предприятий на конец 2016 года имелись десятки миллиардов рублей свободных денежных средств, которые можно было бы задействовать на погашение налоговой задолженности.

Ещё одной серьёзной проблемой, создаваемой за счёт действий властей, является предоставление обширных налоговых льгот, в частности в виде возмещения налога на добавленную стоимость (НДС), уплаченного при экспорте продукции (табл. 2.3.16). Будучи крупнейшими экспортёрами, металлурги активно использовали разрешённое Налоговым кодексом право применения нулевой ставки НДС при поставках товаров на внешние рынки¹²⁸.

¹²⁷ Поварова А.И. Проблемы формирования регионального бюджета в условиях бюджетной консолидации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. № 2. С. 100-115.

¹²⁸ О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса РФ: Федеральный закон от 29.12.2000 № 166-ФЗ.

Таблица 2.3.16. НДС, предъявленный металлургическими корпорациями к возмещению из бюджета в 2007–2016 гг., млн. руб.

Корпорация	В среднем за 2007–2011	В среднем за 2012–2016	2012	2013	2014	2015	2016
ПАО «ГМК «Норникель»	12798	15758	26893	15017	8643	13528	14707
<i>На одного жителя, руб.</i>	<i>4463</i>	<i>5517</i>	<i>9461</i>	<i>5270</i>	<i>3026</i>	<i>4726</i>	<i>5123</i>
ПАО «НЛМК»	10591	12954	14866	14321	10380	10690	14512
<i>На одного жителя, руб.</i>	<i>9065</i>	<i>11172</i>	<i>12770</i>	<i>12334</i>	<i>8957</i>	<i>9239</i>	<i>12551</i>
ПАО «ММК»	7301	5805	6075	5662	6301	5102	5884
<i>На одного жителя, руб.</i>	<i>2087</i>	<i>1662</i>	<i>1744</i>	<i>1623</i>	<i>1804</i>	<i>1458</i>	<i>1680</i>
ПАО «Северсталь»	5794	3941	5563	3062	3084	3821	4176
<i>На одного жителя, руб.</i>	<i>4775</i>	<i>3306</i>	<i>4646</i>	<i>2563</i>	<i>2587</i>	<i>3213</i>	<i>3522</i>
ПАО «РУСАЛ Братск»	2164	2558	2638	2894	2455	3113	1691
<i>На одного жителя, руб.</i>	<i>874</i>	<i>1058</i>	<i>1089</i>	<i>1196</i>	<i>1016</i>	<i>1290</i>	<i>701</i>
Итого	38648	41016	56035	40956	30863	36254	40970

Как можно увидеть, в 2007–2016 годах потери федерального бюджета от возмещения экспортного НДС только пяти корпорациям металлургии оцениваются ежегодно в 40 млрд. руб.

Из-за компенсаций НДС металлургам поступления налогов в федеральную казну в Красноярском крае, Липецкой и Иркутской областях приобрели устойчивые отрицательные значения, указывающие на то, что из бюджета возвращается денежных средств больше, чем предприятием перечисляется налогов в бюджет. При этом в 2012–2016 годах среднегодовая величина потерь федерального бюджета достигла 22 млрд. руб. против 7 млрд. руб. в 2007–2011 годах (табл. 2.3.17).

Таблица 2.3.17. Динамика поступлений налогов* в федеральный бюджет от металлургического производства в 2007–2016, млрд. руб.

Показатели	В среднем за 2007–2011	В среднем за 2012–2016	2012	2013	2014	2015	2016
Красноярский край							
Поступило налогов	2,1	-9,6	-5,3	-10,6	-13,4	-6,4	-12,1
В том числе НДС	-16,5	-26,0	-16,6	-28,1	-26,4	-31,6	-27,5
Липецкая область							
Поступило налогов	-8,2	-11,0	-14,3	-13,2	-8,9	-7,8	-11,1
В том числе НДС	-10,6	-13,0	-14,9	-14,3	-10,4	-10,7	-14,5
Иркутская область							
Поступило налогов	-0,6	-1,0	-2,6	-1,8	-1,1	0,6	-0,2
В том числе НДС	-2,8	-2,7	-3,7	-3,2	-2,6	-2,7	-1,2
* Налоги, администрируемые ФНС. Источники: данные отчетности ФНС; расчёты ВолНЦ РАН.							

Само по себе возмещение НДС экспортёрам – общепринятая мировая практика при проведении внешнеторговых операций, предусматривающих уплату НДС на территории страны-импортёра. Изначально возмещение НДС было введено в целях стимулирования внешней торговли. Однако этой цели, в частности при экспорте металлов, достичь пока не удалось, о чём свидетельствуют нарастающие диспропорции в динамике роста возмещаемых сумм и экспортных поставок. За 2007–2016 годы сумма возмещения НДС металлургам увеличилась на 18% при уменьшении экспорта металлопродукции на 43% (рис. 2.3.11).

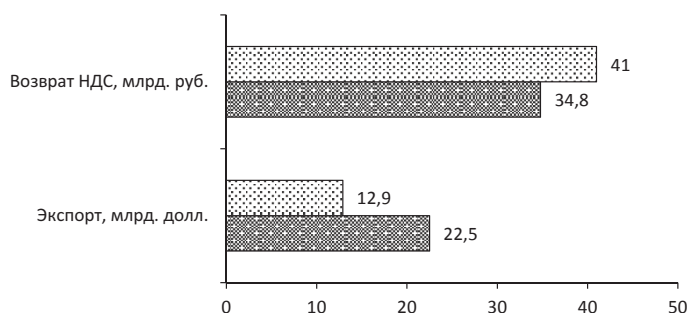


Рис. 2.3.11. **Объёмы экспорта металлопродукции* и возврата НДС металлургическим корпорациям в 2007 и 2016 гг.**

* Полуфабрикаты из стали, никель, алюминий.

Источник: расчёты ВолНЦ РАН по данным Росстата и отчётности корпораций.

По мнению экспертов, по своей экономической сущности возмещение НДС – это прямое изъятие инвестиционных ресурсов из экономики¹²⁹.

Результаты исследования дают основание рассматривать отмену нулевой ставки НДС по экспорту сырья и полуфабрикатов в качестве резерва увеличения доходов федерального бюджета, что в свою очередь создаст возможности для выделения дополнительной безвозмездной финансовой помощи субъектам РФ. Такой подход оправдан ещё и потому, что добавленная стоимость создаётся в регионах, а налог с неё полностью зачисляется в федеральный бюджет.

Как показали расчёты, отмена возврата экспортного НДС только в отношении пяти крупнейших корпораций металлургии способна увеличить федеральные трансферты бюджетам регионов в 1,2–2,8 раза

¹²⁹ Бюджет и налоги в экономической политике России / В.В. Симонов, С.С. Сулакшин, И.В. Подпорина, М.Ю. Погорелко. М.: Научный эксперт, 2008. 241 с.

(табл. 2.3.18). Эта прибавка позволила бы полностью решить проблему разбалансированности бюджетов этих регионов и направить дополнительные ресурсы на развитие.

Таблица 2.3.18. **Возможные последствия отмены возврата экспортного НДС металлургическим корпорациям для бюджетов субъектов РФ**

Показатели, в среднем за 2012–2016 гг., млн. руб.	Вологодская область	Челябинская область	Липецкая область	Иркутская область	Красноярский край
НДС, исчисленный к возврату корпорациями	3941	5805	12954	2558	15758
Фактически полученные трансферты из федерального бюджета*	6925	17094	7356	13428	18393
Дополнительные трансферты при отмене возврата НДС	10866	22899	20310	15986	34151
К фактически полученным трансфертам, раз	1,6	1,3	2,8	1,2	1,9
Дефицит бюджета субъекта РФ,	-1966	-3757	-1734	-5965	-23691
* Межбюджетные трансферты, кроме субвенций на выполнение полномочий Федерации. Источник: расчёты ВолНЦ РАН по данным отчетности корпораций и Федерального казначейства					

Обобщая, можно сказать, что изъяны налоговой политики, допускающие применение различных инструментов увода денежных потоков от налогообложения, порождают парадоксальную ситуацию, когда экономически сильные регионы, имеющие на своей территории крупнейших налогоплательщиков, трансформировались из доноров в реципиенты.

2.4. РАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Анализируя факторы снижения фискальной функции ведущих металлургических комбинатов, нельзя не затронуть и вопросы распределительных отношений, поскольку они напрямую определяются уровнем доходности.

Надо отметить, что снижение налоговой нагрузки не способствовало активизации капитальных вложений металлургических предприятий. Значительный износ основных фондов, составлявший 35–60%, не возмещался увеличением расходов на их обновление. Преимуществом инвестиционной политики руководства корпораций являлись финансовые инвестиции, которые вкладывались в скупку акций других компаний и предоставление займов. Финансовые инвестиции в разы превышали инвестиции в основной капитал (табл. 2.4.1).

Таблица 2.4.1. Структура инвестиций металлургических предприятий в 2007–2016 гг.

Предприятие	В среднем за 2007–2011					В среднем за 2012–2016				
	Всего, млрд. руб.	Финансовые		Капитальные		Всего, млрд. руб.	Финансовые		Капитальные	
		Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%		Млрд. руб.	%	Млрд. руб.	%
Норникель	404,7	366,9	90,7	37,8	9,3	341,8	227,2	66,4	114,7	33,6
ЧерМК	265,7	254,2	95,7	11,5	4,3	216,0	201,8	93,5	14,1	6,5
ММК	104,7	66,1	63,1	38,6	36,9	92,0	74,4	80,8	17,7	19,2
НЛМК	158,6	101,4	63,9	57,2	36,1	162,8	132,3	81,3	30,5	18,7
БрАЗ	23,1	22,7	98,1	0,4	1,9	22,9	22,0	96,3	0,9	3,7

Превалирование финансовых вложений закономерно: в 2003–2012 годах руководство корпораций проводило курс на глобализацию бизнеса, чему способствовали рост национальной экономики и благоприятная мировая конъюнктура. Как уже было сказано, скупались в основном иностранные компании, которые не приносили доходности, и в конечном счёте были обесценены и деконсолидированы.

Таким образом, говорить о модернизационной ориентации крупнейших налогоплательщиков пока весьма затруднительно.

В то же время допускаемые законом схемы минимизации обязательств по уплате налогов применялись в целях накопления существенных объемов прибыли, остающейся после налогообложения (чистой прибыли), для последующего её распределения на дивидендные выплаты, львиную долю которых (80%) получили собственники корпораций (табл. 2.4.2).

Таблица 2.4.2. **Уплаченные налоги и дивиденды основных собственников металлургических корпораций в 2007–2016 гг.**, млн. руб.

Показатели	В среднем за 2007–2011	В среднем за 2012–2016	2012–2016 к 2007–2011, %
ПАО «ГМК Норникель»			
Чистая прибыль	80893	90025	111,3
Налоги, уплаченные в бюджет региона*	34404	31798	92,4
<i>Дивиденды</i>	<i>24725</i>	<i>80586</i>	<i>325,9</i>
К чистой прибыли, %	30,6	89,5	+58,9 п.п.
К налогам, %	71,9	253,4	+181,5 п.п.
ПАО «Северсталь»			
Чистая прибыль	8100	26880	331,8
Налоги, уплаченные в бюджет региона*	8934	4710	52,7
<i>Дивиденды</i>	<i>11264</i>	<i>30910</i>	<i>274,4</i>
К чистой прибыли, %	139,1	115,0	-24,1 п.п.
К налогам, %	126,1	656,3	+530,2 п.п.
ПАО «НЛМК»			
Чистая прибыль	40630	22954	56,5
Налоги, уплаченные в бюджет региона*	9624	12883	133,9
<i>Дивиденды</i>	<i>8746</i>	<i>20237</i>	<i>231,4</i>
К чистой прибыли, %	21,5	88,2	+66,7 п.п.
К налогам, %	90,9	157,9	+67 п.п.
ПАО «ММК»			
Чистая прибыль	22376	9569	42,8
Налоги, уплаченные в бюджет региона*	7297	9441	129,4
<i>Дивиденды</i>	<i>3885</i>	<i>7230</i>	<i>186,1</i>
К чистой прибыли, %	17,4	75,6	+58,2 п.п.
К налогам, %	53,2	76,6	+23,4 п.п.
ПАО «РУСАЛ Братск»			
Чистая прибыль	3360	2131	63,4
Налоги, уплаченные в бюджет региона*	1462	1362	93,2
<i>Дивиденды</i>	<i>822</i>	<i>1600</i>	<i>194,6</i>
К чистой прибыли, %	24,5	75,1	+50,6 п.п.
К налогам, %	56,2	117,5	+61,3 п.п.
* Налог на прибыль, налог на доходы физических лиц, налог на имущество организаций, транспортный и земельный налог.			

Приведённые данные показывают, что в период 2012–2016 гг. на фоне падения налогов в 2 раза дивиденды владельца «Северстали» выросли почти в 3 раза. «Норникель» и «РУСАЛ Братск» уменьшили отчисления налогов в 1,1 раза, а выплаты дивидендов ключевым акционерам увеличились в 2–3,3 раза. «НЛМК» и «ММК» показали положительную динамику взносов налогов в бюджеты своих регионов, но она не сопоставима с ростом дивидендов собственников корпораций.

Обращает на себя внимание то, что только в «Северстали» среднегодовая сумма дивидендов основного акционера, составившая 11–31 млрд. руб., превышала сумму чистой прибыли на 15–40%. Это говорит о том, что дивидендные выплаты производились за счёт нераспределённой прибыли, аккумулируемой для реинвестирования производства. В других корпорациях на дивиденды использовалось 75–90% чистой прибыли, что является высоким показателем по сравнению с мировыми компаниями¹³⁰.

Офшорная собственность позволяет владельцам корпораций использовать льготные налоговые режимы и выводить часть полученных дивидендов из налогообложения¹³¹. Не случайно собственниками отечественных корпораций металлургии являются компании, зарегистрированные на Кипре, известном минимальными ставками налогов. В соответствии с заключёнными Россией соглашениями об избежании двойного налогообложения дивиденды российских компаний, имеющих кипрскую прописку, облагаются налогом по ставке 5% вместо ставки 15% (с 2015 года – 13%), предусмотренной ст. 284 Налогового кодекса РФ. По нашим расчётам, за последние десять лет в результате пониженных ставок налогообложения офшорных собственников пяти российских металлургических корпораций федеральный бюджет недосчитался приблизительно 88 млрд. руб. налогов, или 8,8 млрд. руб. ежегодно (рис. 2.4.1).

¹³⁰ Ведущие мировые металлургические компании направляют разную долю чистой прибыли на дивиденды: ArcelorMittal (Люксембург) – 30%; Nippon Steel (Япония) – 20–30%; POSCO (Южная Корея) – 60%; Tata Steel Group (Индия) – 15–20%; Gerdau (Бразилия) – 40–50%.

¹³¹ В пользу этого вывода свидетельствует решение Арбитражного суда г. Москвы от 31 октября 2016 года по делу ПАО «Северсталь» № А40-113217/2016, в соответствии с которым обществу было вменено к уплате около миллиарда рублей дополнительных налогов. Основанием для такого решения послужили материалы налоговой проверки Межрегиональной инспекции ФНС по крупнейшим налогоплательщикам № 5, в ходе которой было установлено, что в 2011 году «Северсталь» заплатила около 7 млрд. руб. своим мажоритарным акционерам на Кипре, владеющим в совокупности 65% акций корпорации. При этом налог на прибыль с этих дивидендов был рассчитан по льготной ставке 5%. Поскольку кипрские фирмы не ведут никакого бизнеса, суд признал их деятельность «технической», что лишает права распоряжаться дивидендами, а следовательно, и применять льготную ставку 5%.

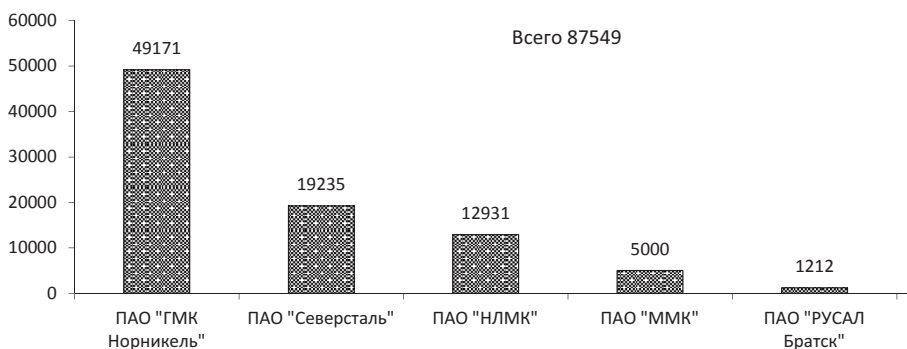


Рис. 2.4.1. Налог на прибыль, недополученный с дивидендов собственников металлургических корпораций за 2007–2016 гг., млн. руб.

Итак, с учётом условно выплаченных по ставке 5% налогов с дивидендов, принадлежащим кипрским компаниям, бенефициарами которых являются владельцы ведущих российских металлургических корпораций, в течение 2007–2016 годов с головных предприятий в офшоры было отправлено 902,5 млрд. руб. прибыли, в том числе полученной коллективами:

- Норильского никеля – 500,2 млрд. руб., что соответствует 40% налоговых доходов бюджета Красноярского края;
- Череповецкого металлургического комбината – 200,3 млрд. руб. (55% налоговых доходов бюджета Вологодской области);
- Новолипецкого металлургического комбината – 137,7 млрд. руб. (40% налоговых доходов бюджета Липецкой области);
- Магнитогорского металлургического комбината – 52,8 млрд. руб. (7% налоговых доходов бюджета Челябинской области);
- Братского алюминиевого завода – 11,5 млрд. руб. (5% налоговых доходов бюджета Иркутской области).

Использование различных способов минимизации налогов послужило одним из основных источников накопления сверхдоходов российских олигархов и высшего звена управления корпорациями на фоне обеднения основной массы россиян, стагнации и падения налоговых доходов бюджетов регионов, в том числе на душу населения (табл. 2.4.3).

Таблица 2.4.3. Среднедушевые денежные доходы населения, доходы топ-менеджеров и владельцев металлургических корпораций и налоговые доходы бюджетов субъектов РФ в 2012–2016 гг. (цены 2016 г.)

Показатели	2012	2013	2014	2015	2016	2016 к 2012, %
Липецкая область						
Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	27146	28955	31326	31012	28547	105,2
<i>Вознаграждения топ-менеджеров и дивиденды основного собственника ПАО «НЛМК», млн. руб.</i>	4633	4858	16273	40810	47239	10,2 р.
Налоговые доходы бюджета, млн. руб.	46638	46486	50826	51719	48381	103,7
<i>На одного жителя, тыс. руб.</i>	40,1	40,0	43,9	44,7	41,8	104,2
Вологодская область						
Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	25036	26913	28273	28652	27379	109,4
<i>Вознаграждения топ-менеджеров и дивиденды основного собственника ПАО «Северсталь», млн. руб.</i>	11344	8274	62042	49692	58750	517,9
Налоговые доходы бюджета, млн. руб.	55082	50921	52827	48665	51922	94,3
<i>На одного жителя, тыс. руб.</i>	46,0	42,6	44,3	40,9	43,8	95,2
Челябинская область						
Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	26475	27863	28228	27527	23272	87,9
<i>Вознаграждения топ-менеджеров и дивиденды основных собственников ПАО «ММК», млн. руб.</i>	3957	856	7196	10195	19531	493,6
Налоговые доходы бюджета, млн. руб.	129758	129521	131642	133206	131087	101,0
<i>На одного жителя, тыс. руб.</i>	37,3	37,1	37,7	38,1	37,4	100,3
Красноярский край						
Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	29664	31128	29792	29975	28010	94,4
<i>Вознаграждения топ-менеджеров и дивиденды основных собственников ПАО «ГМК Норникель», млн. руб.</i>	51007	64438	176318	98554	91451	179,3
Налоговые доходы бюджета, млн. руб.	181602	173037	175416	186789	186949	102,9
<i>На одного жителя, тыс. руб.</i>	63,9	60,7	61,4	65,2	65,1	101,9
Иркутская область						
Среднедушевые денежные доходы населения, руб.	24057	24883	24875	25183	22017	91,5
<i>Вознаграждения топ-менеджеров и дивиденды основного собственника ПАО «РУСАЛ Братск», млн. руб.</i>	1538	5616	7714	1328	1615	105,0
Налоговые доходы бюджета, млн. руб.	135284	121963	122647	112419	123966	91,6
<i>На одного жителя, тыс. руб.</i>	55,8	50,4	50,7	46,6	51,4	92,1

За 2012–2016 годы денежные доходы населения Вологодской и Липецкой областей приросли всего в 1,1 раза, а доходы высших менеджеров и владельцев публичных акционерных обществ «Северсталь» и «НЛМК» – в 5–10 раз. При сильнейшем падении денежных доходов жителей Челябинской области, составившем 12%, доходы ключевых управленцев и собственника ПАО «ММК» выросли в 5 раз.

В Красноярском крае наблюдалось снижение доходов населения и увеличение налоговых доходов бюджета, но оно было малозаметным при двукратном росте вознаграждений менеджмента и дивидендов владельцев Норникеля.

В отличие от вышеперечисленных корпораций, на Братском алюминиевом заводе доходы высшего руководства повысились всего на 5%, что объясняется нерегулярной выплатой дивидендов и относительно стабильным размером вознаграждений. Однако доходы граждан и налоговые платежи бюджета Иркутской области уменьшились на 8%.

Если допустить, что в России, как во многих развитых и развивающихся странах, была бы введена дифференцированная шкала налогообложения сверхдоходов физических лиц¹³², а активы крупнейших частных собственников имели российскую регистрацию, то можно рассчитать, какую прибавку от поступлений НДФЛ (налога на доходы физических лиц) могли бы получить территориальные бюджеты уже в 2016 году (табл. 2.4.4).

Таблица 2.4.4. **Расчёт дополнительных поступлений НДФЛ в бюджеты субъектов РФ от металлургических корпораций по итогам 2016 года, млн. руб.**

Показатели	Вологодская область	Липецкая область	Красноярский край	Челябинская область
Доходы топ-менеджеров и собственников	58750	47239	91451	19531
НДФЛ с дохода по ставке 30%*	17625	14172	27435	5859
Фактические поступления НДФЛ в бюджет региона от всех налогоплательщиков	18414	15353	61637	54650
<i>На одного жителя, тыс. руб.</i>	<i>15,5</i>	<i>13,3</i>	<i>21,5</i>	<i>15,6</i>
Поступления НДФЛ при условии введения ставки 30% на сверхдоходы	36039	29525	89072	60509
<i>На одного жителя, тыс. руб.</i>	<i>30,4</i>	<i>25,5</i>	<i>31,0</i>	<i>17,3</i>
К фактическим поступлениям НДФЛ, %	195,7	192,3	144,5	110,7
Итого поступления НДФЛ от корпораций	65091			
* Экономисты и политические партии РФ инициируют различные модели прогрессивного налогообложения. Так, например, учёные ЭАЦ «Модернизация» предлагают доходы свыше 1 млн. руб. в месяц облагать налогом по ставке 30%, представители КПРФ – по ставке 50% (См.: Поварова А.И. Реформирование налога на доходы физических лиц – важнейший фактор стабилизации бюджетной системы // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 6 (48). С. 193-213).				

¹³² Высшая ставка подоходного налога составляет: в странах БРИКС 28–45%; в развитых странах – 40–55%.

Расчёты показали, что перераспределение сверхдоходов за счёт введения условной ставки в размере 30% позволило бы увеличить поступления НДС в бюджеты субъектов РФ на 65,1 млрд. руб., в том числе бюджетов:

- Вологодской области – на 17,6 млрд. руб., или на 96%, в том числе на одного жителя – с 15,5 до 30,4 тыс. руб.;
- Липецкой области – на 14,2 млрд. руб., или на 92%, в том числе на одного жителя – с 13,3 до 25,5 тыс. руб.;
- Красноярского края – на 27,4 млрд. руб., или на 45%, в том числе на одного жителя – с 21,5 до 31 тыс. руб.;
- Челябинской области – на 5,9 млрд. руб., или на 11%, в том числе на одного жителя – с 15,6 до 17,3 тыс. руб.

В заключение проведённого анализа попытаемся обобщить выявленные нами способы оптимизации базы налогообложения, используемые крупнейшими металлургическими корпорациями, и сформулируем источники дополнительных доходов, которые могли бы поступить в бюджетную систему (табл. 2.4.5).

Таблица 2.4.5. **Источники дополнительных налоговых доходов от крупнейших металлургических корпораций**, млн. руб. в год

Источники	ПАО «Северсталь»	ПАО ММК	ПАО НЛМК	ПАО «ГМК «Норникель»	ПАО «РУСАЛ Братск»	Всего
Налогообложение экспортных операций в офшорах	1972	4562	1908		2771	11213
Регулируемое соотношение коммерческих, управленческих и процентных расходов в выручке	1601	1530	1567	4590		9288
Отмена возврата экспортного НДС	4868	6553	11773	14278	2361	39833
Обложение доходов, полученных от участия в других организациях, по ставке 0%	3041	290	4042	2172		9545
Обложение дивидендов по ставке 13%	1924	1000	1293	4917	121	9255
Запрет списания на убытки расходов по формированию резервов под обесценение финансовых вложений в иностранные компании и ликвидацию этих компаний	21558	10070		14138		45766
Отмена или ограничение взаимозачёта прибылей и убытков участников КГН	9228		3766			12994
Всего	44192	24005	24349	40095	5253	137894
- в федеральный бюджет	12346	9459	17456	23240	2759	65260
- в территориальный бюджет	31846	14546	6893	16855	2494	72634

По нашим расчётам, **дополнительные поступления налогов** от пяти крупнейших металлургических корпораций оцениваются в сумме **137,9 млрд. руб. в год**, в том числе: в федеральный бюджет – 65,3 млрд. руб., в территориальные бюджеты – 72,6 млрд. руб., из них в бюджеты:

- **Вологодской области – 31,8 млрд. руб.;**
- **Челябинской области – 14,5 млрд. руб.;**
- **Липецкой области – 6,9 млрд. руб.;**
- **Красноярского края – 16,9 млрд. руб.;**
- **Иркутской области – 2,5 млрд. руб.**

Эти цифры говорят о широких возможностях крупнейших налогоплательщиков и позволяют рассматривать их в качестве важнейших источников ресурсного обеспечения трансформационных преобразований региональных экономик.

Мы не случайно сопровождали проведение анализа взаимоотношений корпораций с бюджетом расчётами основных параметров на душу населения. Обеспечение условий, необходимых для функционирования системы общественных услуг, повышения качества жизни населения, является одной из основных задач государства, которые выполняются с помощью бюджета. Однако в результате использования крупнейшими налогоплательщиками всевозможных способов минимизации величины налоговой базы обеспеченность населения анализируемых регионов собственными доходами была уменьшена в среднем на 261,4 тыс. руб. в расчёте на одного жителя (табл. 2.4.6), в том числе:

- ✓ В Вологодской области – на 102,1 тыс. руб.;
- ✓ В Липецкой области – на 72 тыс. руб.;
- ✓ В Красноярском крае – на 54 тыс. руб.;
- ✓ В Челябинской области – на 29,5 тыс. руб.;
- ✓ В Иркутской области – на 3,9 тыс. руб.

Наши дальнейшие расчёты показали, что при ограничении обширного перечня налоговых льгот, предоставленных металлургическим корпорациям, подушевая обеспеченность собственными доходами бюджета могла бы быть выше среднероссийского уровня, как это и должно соответствовать регионам с дислокацией крупнейших налогоплательщиков (табл. 2.4.7).

Таблица 2.4.6. **Собственные доходы бюджетов регионов, недополученные в результате оптимизации налогообложения крупнейших металлургических корпораций**, руб. на душу населения в год

Источники оптимизации налогообложения	Вологодская область	Липецкая область	Красноярский край	Челябинская область	Иркутская область
Недополученные налоги с экспортной выручки	1488	1479		1176	1031
Увеличение коммерческих, управленческих, процентных расходов	25780	25685	13490	6320	1921
Заниженная ставка налогообложения доходов топ-менеджеров и собственников корпораций	30392	25536	31026	17263	
Списание на убытки расходов по формированию резервов под обесценение финансовых вложений в иностранные компании и ликвидацию этих компаний	28434	5907	4455	2822	
Взаимозачёт прибылей и убытков участников КГН с целью оптимизации налогообложения	11974	3248			
Возврат экспортного НДС*	4040	10118	4990	1875	966
Всего недополучено собственных доходов	102108	71973	53961	29456	3918

* Возврат экспортного НДС мы включили на том основании, что добавленная стоимость создаётся в регионах.

Таблица 2.4.7. **Расчётная обеспеченность собственными доходами бюджета в субъектах РФ при условии исключения или ограничения оптимизации налоговой базы крупнейших металлургических корпораций в 2017 г.**

Показатели	Вологодская область	Липецкая область	Красноярский край	Челябинская область	Иркутская область
Среднегодовая численность населения за 2017 г., чел.	1180274	1153211	2875899	349767	2406548
Собственные доходы бюджета в 2017 г., млн. руб.	62522	54147	210964	151017	142100
Обеспеченность собственными доходами бюджета, руб. на душу населения в 2017 г.	52972	46953	73356	43176	59047
К среднему уровню по РФ (60706 руб. за 2017 г.), %	87,3	77,3	120,8	71,1	97,3
Недополучено собственных доходов в результате оптимизации налогообложения	102108	71973	53961	29456	3918
Расчётное увеличение обеспеченности собственными доходами бюджета при условии исключения или ограничения оптимизации налоговой базы корпораций					
Руб. на душу населения	155080	118926	127317	72632	62965
%	292,8	253,3	173,6	168,2	106,6
К среднему уровню по РФ (60706 руб. за 2017 г.), %	255,5	195,9	209,7	119,6	103,7

Таким образом, при условии исключения применения всевозможных способов оптимизации величины налоговой базы и полного исполнения обязательств перед бюджетом крупнейшими металлургическими корпорациями по уплате налогов самообеспеченность бюджетов регионов-металлургов могла бы быть увеличена в 1,1–3 раза и оказаться выше среднего значения по российским регионам, в том числе:

- В Вологодской области – на 94,4 тыс. руб., или в 2,6 раза;
- В Липецкой области – на 58,2 тыс. руб., или в 2 раза;
- В Красноярском крае – на 66,6 тыс. руб., или в 2,1 раза;
- В Челябинской области – на 12 тыс. руб., или в 1,2 раза;
- В Иркутской области – на 2,3 тыс. руб., или в 1,04 раза.

В число вопросов, по-прежнему требующих своего решения, входит введение дифференцированной шкалы налогообложения сверхдоходов крупных частных собственников и высшего звена менеджмента, что, в частности, позволит увеличить налоговые поступления в бюджеты регионов, где функционируют ведущие корпорации металлургии, в среднем на 65 млрд. руб. Как отметила д.э.н. О.Г. Дмитриева, «прогрессивный подоходный налог даст не только фискальный эффект, но это экономический эффект, это обеспечение социальной, нравственной справедливости¹³³».

Выявленный потенциал крупнейших региональных корпораций может быть материализован только в результате законодательных изменений в отношении прибыли стратегических налогоплательщиков.

¹³³ Дмитриева О.Д. Закон о прогрессивной шкале даст не только фискальный эффект, он обеспечит социальную и нравственную справедливость // Официальный сайт О.Г. Дмитриевой. Режим доступа: <http://www.dmitrieva.org/id544>

* * *

Итоги экономического анализа деятельности крупнейших предприятий металлургии, охватывающие период 2007–2016 годов, позволяют констатировать, что в результате приватизационных процессов и последовавшей за ними офшоризации российской экономики иностранному капиталу принадлежит 65% крупной собственности России, в том числе в цветной металлургии – 76,6%, чёрной металлургии – 67,7%.

Ситуация на глобальных рынках продаж стали после финансово-экономического кризиса 2009 года отличалась нестабильностью под влиянием нисходящего ценового тренда, замедления потребления и агрессивной экспансии Китая, завоевавшего прочное лидерство в мировой сталелитейной индустрии. Российская отрасль чёрной металлургии находилась под давлением таких факторов, как неполная загрузка производственных мощностей, растущий протекционизм на внешних рынках и слабость внутреннего спроса. В 2012–2016 годах ключевой особенностью деятельности базовых отечественных предприятий металлургии явилось существенное снижение их роли в наполняемости бюджетов регионов присутствия.

*Причины создавшегося положения нельзя объяснять исключительно экономическими шоками последних лет, структурными проблемами экономики регионов и изменением конъюнктуры экспортных рынков. **Основным фактором снижения вклада крупнейших налогоплательщиков в бюджет стали многочисленные изменения в налоговом законодательстве, позволившие использовать различные способы оптимизации налогообложения.***

Модель корпоративного управления характеризовалась концентрацией финансовых потоков в российских активах и их дальнейшей дислокацией в офшорах, причём, как показал ретроспективный анализ, эти процессы в последние годы усилились, что свидетельствует о провале попыток органов власти ужесточить

антиофшорное законодательство¹³⁴. В 2011–2016 годах выведенная из-под российского налогообложения через офшорные трейдерские компании экспортная выручка предприятий металлургии и не исчисленный с неё налог на прибыль оценивались соответственно в 56 и 11 млрд. руб.

Ещё одним мощным каналом вывода финансовых ресурсов с базовых комбинатов послужили дивидендные выплаты акционерам, среднегодовой объём которых составил 1,6–25 млрд. руб., из них 90 млрд. руб. были отправлены в контролирующие офшорные компании, конечными бенефициарами которых являются российские владельцы корпораций металлургии. Почти всю заработанную прибыль владельцы компаний выплачивали в виде дивидендов. При этом в результате применения минимальных ставок налогообложения дивидендов, действующих в офшорных юрисдикциях, в российский бюджет ежегодно недопоступало 9 млрд. руб. налогов.

Глобально ориентированное поведение корпоративного руководства, приоритет рынков капитала в ущерб производственным функциям имели болезненные последствия не только для самих корпораций, но и для бюджета.

Углублённое изучение отчётности позволило определить, что одним из главных факторов огромных убытков головных предприятий в 2013–2014 годах стали не колебания курсов иностранных валют, как это принято объяснять, а расходы на содержание и ликвидацию обанкротившихся корпоративных подразделений, которые были скуплены в период активной транснационализации бизнеса, но так и не встроились в схемы внутрипроизводственной кооперации. В ПАО «Северсталь» и ПАО «ММК» эти подразделения были представлены преимущественно зарубежными активами. В результате отнесения затрат по иностранному сегменту на убытки российских головных комбинатов потери бюджета Вологодской области составили 21,5 млрд. руб., Красноярского края – 14 млрд. руб., Челябинской области – 10 млрд. руб.

¹³⁴ В 2013 году приняты изменения в Налоговый кодекс в части налогообложения контролируемых иностранных компаний и доходов иностранных организаций. Граждане РФ теперь должны сообщать о наличии долей в иностранных компаниях и платить налоги по доходам, полученным за рубежом. С 2015 года офшорным компаниям запретили участвовать в госзакупках. По оценкам ФНС России, количество компаний с совладельцами из офшорных юрисдикций в 2015 году по сравнению с 2013 годом сократилось с 7907 до 7488, или на скромные 5,3% (источник: Волосов И., Деменков А. Деофшоризируйся как можешь // Эксперт. 2016. № 44. 31 окт. С. 42-46).

Изымались из хозяйственного оборота и за пределы регионов присутствия уходили денежные ресурсы в форме финансовых инвестиций в другие компании, займов и прочих сделок с аффилированными структурами: за 2007–2016 годы на эти цели ежегодно тратилось 0,8 трлн. руб., что в пять раз превысило расходы на модернизацию своего производства. При этом доходы, полученные в виде дивидендов от участия в капитале других организаций, в соответствии с Налоговым кодексом РФ не облагались налогами, что позволило оптимизировать налоговую базу на 9,5 млрд. руб. в год.

Изменения налогового законодательства, в частности введение консолидированного налогообложения крупнейших компаний, привели к многократному снижению уровня локализации налоговых доходов. В результате отсутствия надлежащего администрирования, прозрачной налоговой отчётности, манипулирования прибылями и убытками внутри консолидированных групп налогоплательщиков (КГН), сформированных в акционерных обществах «Северсталь» и «НЛМК», прямые ежегодные потери бюджетов Вологодской и Липецкой областей составили соответственно 9 и 4 млрд. руб. Отдельные участники КГН ПАО «Северсталь», имея существенные объёмы прибыли, вообще не уплачивали с неё налоги.

Правительством РФ проигнорированы предложения многих российских экспертов и учёных о корректировке действующего порядка возврата из бюджета налога на добавленную стоимость (НДС), уплаченного при экспортных операциях. Под видом возмещения НДС металлургическим корпорациям, являющимся крупнейшими экспортёрами, ежегодно компенсировалось из бюджета 40 млрд. руб.

Для минимизации налога на прибыль искусственно раздувались издержки в виде коммерческих, управленческих, процентных расходов. Баснословные выплаты вознаграждений органам корпоративного управления, превышавшие в десятки (ММК и НЛМК) и сотни (Северсталь и Норникель) раз среднюю заработную плату остальных работников, имели своим следствием рост управленческих издержек, которые ежегодно оптимизировали прибыль для целей налогообложения на 3–30 млрд. руб.

В целом практика деятельности крупнейших корпораций даёт основание утверждать, что их производственный, инвестиционный и бюджетно-налоговый потенциал слабо вовлекается в решение задач регионального развития. Корпоративные схемы управления позволяют реально снижать налоговую базу и перенаправлять финансовые потоки в пользу конечных офшорных бенефициаров, ограничивая ресурсный потенциал регионов. За 2012–2016 годы при падении и стагнации темпов роста реальных денежных доходов населения и налоговых платежей состояние собственников корпораций чёрной металлургии увеличилось в два-три раза. Размер состояния владельцев ПАО «Северсталь» и ПАО «НЛМК» был эквивалентен пятнадцати годовым бюджетам Вологодской и Липецкой областей, владельца ПАО «ММК» – трём годовым бюджетам Челябинской области.

Закономерными итогами корпоративного фактора стали небалансированность и дотационность бюджетов регионов, бывших ранее самостоятельными. Как показали расчёты, в результате использования обширного круга механизмов оптимизации налогообложения собственные доходы на одного жителя регионов-металлургов были занижены в 1,1–3 раза. Если бы не происходило уменьшение величины налоговой базы, допускаемое законодательством, подушевая самообеспеченность в субъектах, о которых идёт речь, была бы в разы выше среднероссийского уровня, что позволило бы значительно улучшить качество жизни граждан.

Федеральное правительство игнорирует проблемы правового регулирования собственности и проводит политику централизации налогов в федеральном бюджете. Одной из последних новаций Минфина РФ явился очередной этап либерализации валютного контроля, который снимает ряд ограничений на проведение операций по счетам граждан в иностранных банках и отменяет репатриацию экспортной выручки компаний. Корпорации же, перераспределяя финансовые потоки, ещё в большей степени снижают региональную долю налоговых платежей.

Исходя из этого можно говорить о том, что основным бенефициаром правительственной политики является крупный частный капитал, что противоречит основным принципам социального государства, провозглашающим приоритеты ра-

венства, социальной справедливости, интересов широких слоёв населения. В конечном счёте корпоративный фактор искажает нормальную систему воспроизводства в регионах и снижает потенциал их экономического роста, провоцирует усиление несбалансированности бюджетов.

Представляется, что для повышения фискальной функции крупного бизнеса федеральный центр должен принять ряд мер, включающих:

- ✓ расширение прав налоговых органов, прежде всего территориальных, в сфере контроля за денежными потоками системообразующих предприятий и получения всей необходимой информации об их деятельности;

- ✓ введение дифференцированной шкалы возвратов НДС для экспортёров, отгружающих продукцию с малой добавленной стоимостью, и поэтапной отмены полной компенсации НДС для сырьевых экспортёров;

- ✓ введение налогообложения недополученной экспортной выручки, остающейся в офшорных трейдерных структурах;

- ✓ обложение налогом доходов в виде дивидендов, получаемых стратегическими налогоплательщиками от контролируемых компаний;

- ✓ исключение практики учёта во внереализационных расходах оценочных резервов и безнадёжных долгов;

- ✓ уточнение формулы распределения налоговой базы по регионам, максимально учитывающей вклад каждого участника КГН в формирование прибыли: в этом случае, например, налоговые доходы бюджетов только двух субъектов РФ – Республики Карелия и Белгородской области – могли бы увеличиться соответственно на 3–4,3 млрд. руб., или на 16–10%, в год;

- ✓ сохранение введённых ограничений на вычет убытков, полученных нерентабельными участниками группы, в размере 50% от прибыли прибыльных участников; по оценкам Счётной палаты РФ, дополнительные поступления налога на прибыль в бюджеты регионов могли бы составить: в 2018 г. – 32,2 млрд. руб.; в 2019 г. – 34,6 млрд. руб., в 2020 г. – 37,6 млрд. рублей¹³⁵;

¹³⁵ Заключение Счётной палаты РФ на проект Федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019–2020 гг. URL: <http://www.ach.gov.ru/>

✓ компенсация из федерального бюджета доходов бюджетов регионов, выпадающих в результате действия КГН; исходя из среднегодовой суммы потерь налога на прибыль за 2014–2016 годы объём компенсаций составит 122 млрд. руб.;

✓ обеспечение доступа должностных лиц финансовых органов субъектов РФ к информации о налогоплательщиках, входящих в состав КГН, которая в настоящее время относится к налоговой тайне, что повысит точность и прозрачность бюджетного планирования;

✓ установление повышенной ставки налогообложения (например, 20–25%) с сумм вознаграждений, выплачиваемых топ-менеджерам крупных компаний;

✓ расширение перечня информации, подлежащей раскрытию публичными юридическими лицами, касающейся прежде всего деятельности головных предприятий и их взаимоотношений с бюджетом¹³⁶.

На наш взгляд, назрела острая необходимость создания научно обоснованного, системного, взаимосвязанного с общей кредитно-финансовой политикой механизма налогового регулирования деятельности крупнейших интегрированных структур. Однако для реализации этих мер, прежде всего, нужны соответствующие, ориентированные на интересы широких слоёв населения и соблюдение 7 статьи Конституции РФ, приоритеты в деятельности Правительства. Без этого условия невозможно достижение разумного баланса частных и общественных интересов, которое, в том числе, могло бы способствовать существенному расширению ресурсных возможностей государства по формированию условий для опережающего экономического роста, что крайне важно в контексте задач по прорывному развитию, озвученных Президентом в Послании Федеральному Собранию 2018 г.

¹³⁶ На наш взгляд, для повышения прозрачности деятельности необходимо обязать публичные компании раскрывать следующую информацию: об экспортных продажах и ценах реализации головных предприятий; о фактически внесённых налогах по их структуре и уровням бюджета; о результатах финансовой деятельности каждого участника КГН и сумме уплаченного им налога на прибыль; о фактических возвратах из бюджета НДС и налога на прибыль.

ГЛАВА 3

ПОТРЕБНОСТЬ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ

3.1. УРОВЕНЬ И КАЧЕСТВО ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ КАК ИНДИКАТОР ЭФФЕКТИВНОСТИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

3.1.1. Итоги рыночных трансформаций в зеркале актуальных проблем российского общества

Результаты исследования, представленного в главе 2, наглядно показывают, что крупным корпорациям, сосредоточивающим у себя основную часть национальных ресурсов, удается поддерживать интенсивный рост доходов частных лиц, несмотря на экономические кризисы, санкции, проблемы региональных бюджетов и т.д. Делать это им позволяет российское законодательство, что выводит на неутешительный тезис о том, что именно крупный бизнес является бенефициаром государственной политики.

Однако (как отмечалось в главе 1) государство нельзя назвать социальным в полном смысле этого слова до тех пор, пока доминирующее положение в нем не начинает занимать социально ориентированная политика. Поэтому, наряду с анализом условий, созданных Правительством для развития крупного частного капитала, необходимо также рассмотреть и вопрос о том, в каких условиях живет и трансформируется российское общество. Для реализации этой задачи мы обратились к трем характеристикам российского социума, которые, на наш взгляд, последовательно отражают его нынешнее состояние и перспективы будущего:

1. Социально-экономические условия; уровень и динамика качества жизни, которые мы рассматриваем как проблемный фон, от которого зависит следующая «ступень» характеристики общества – его психологи-

ческое состояние. Естественно, особое внимание при этом мы уделяем проблеме социального неравенства и ее проекции в общественном сознании (социальной справедливости), которые выступают, пожалуй, главными критериями социального государства.

2. Психологическое состояние российского общества, которое (судя по результатам проведенных исследований) является весьма показательным аспектом в плане оценки эффективности внутренней политики социального государства. Современный мир меняется, причем меняется крайне интенсивно и хаотично, вследствие чего происходит усложнение геополитических отношений и социальных коммуникаций, условий быта и внутреннего мира каждого конкретного человека. Именно этот процесс приводит к тому, что многие проблемы (социально-экономического, демографического, ценностного и т.д. характера) переходят из плоскости очевидных и управляемых в сферу психологического самочувствия, которая практически не поддается статистическому учету и, соответственно, существует на латентном уровне. Поэтому с целью оценки степени эффективности российского социального государства мы уделяем повышенное внимание исследованию психического здоровья, использованию данных не официальной статистики, а социологических опросов, которые служат, пожалуй, единственным инструментом для диагностики процессов, происходящих в общественном сознании.

3. Третий нюанс – общественная и гражданская активность населения, которую можно рассматривать в качестве объективного критерия трансформации общественного сознания, опираясь классическую теорию американского психолога А. Маслоу, получившую название теории потребностей (need theory) или теории иерархии (hierarchy theory)¹³⁷. Согласно данной теории, в иерархии из семи групп человеческих потребностей¹³⁸ высшую ступень занимает именно «потребность в самоактуализации: реализация целей, способностей, развитие собственной

¹³⁷ «A Theory of Human Motivation», Originally Published in Psychological Review, 50, 370-396. Maslow A.H. Motivation and Personality. New York: Harper & Row, 1954.

¹³⁸ Иерархия потребностей согласно теории Маслоу:

1. Низшая ступень: физиологические потребности – голод, жажда и т. д.
2. Потребность в безопасности: чувство уверенности, избавление от страха и неудач.
3. Потребность в принадлежности и любви.
4. Потребность в уважении: достижение успеха, одобрение, признание.
5. Познавательные потребности: знать, уметь, исследовать.
6. Эстетические потребности: гармония, порядок, красота.
7. Высшая ступень: потребность в самоактуализации – реализация своих целей, способностей, развитие собственной личности.

личности». «...Чем выше потребность, – писал Маслоу, – тем она менее эгоистична. Голод чрезвычайно эгоцентричен, утоление голода – это всегда самоудовлетворение. Но стремление к любви и уважению обязательно предполагает взаимодействие с другими людьми. Более того, его невозможно реализовать, не осознав необходимость удовлетворять потребности других людей. Люди, в достаточной мере удовлетворившие свои базовые потребности (потребность в пище и в безопасности), устремленные к любви и уважению, обнаруживают такие черты, как верность, дружелюбие, гражданское самосознание; именно из таких людей получают хорошие родители, супруги, учителя, общественные деятели и т.п.»¹³⁹.

Итак, с начала 2000-х годов, после преодоления переходного периода «лихих 90-х», в России наметились позитивные изменения в области повышения благосостояния граждан. Согласно данным официальной статистики удельный вес населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума за период с 2000 по 2015 г. сократился с 29 до 13%. Судя по результатам мониторинговых социологических исследований, проводимых ВолНЦ РАН, в Вологодской области¹⁴⁰ за последние 16 лет значительно вырос уровень обеспеченности населения различными видами промышленных товаров и недвижимости. Даже среди самых низкодходных слоев уровень обеспеченности повысился в 3–4 раза; или, другими словами, бедный человек сегодня существенно отличается от бедного 16 лет назад (табл. 3.1.1).

Таблица 3.1.1. **Уровень обеспеченности жителей Вологодской области промышленными товарами и недвижимостью*** (в % от числа опрошенных)

Виды промышленных товаров, недвижимость	10% наименее обеспеченных		10% наиболее обеспеченных	
	2000 г.	2016 г.	2000 г.	2016 г.
Верхняя одежда	10,9	28,5	56,4	85,6
Лёгкая одежда	12,4	39,2	64,2	87,1
Обувь	8,1	30,8	57,1	87,1
Телевизор чёрно-белый	31,9	35,4	40,9	83,3
Телевизор цветной	14,5		73,0	

¹³⁹ Маслоу А. Мотивация и личность. 3-е изд. СПб.: Питер, 2008. 352 с.

¹⁴⁰ Мониторинг общественного мнения проводится ВолНЦ РАН с 1996 года с периодичностью один раз в два месяца. Опрашивается 1500 респондентов старше 18 лет в городах Вологде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%.

Окончание таблицы 3.1.1

Виды промышленных товаров, недвижимость	10% наименее обеспеченных		10% наиболее обеспеченных	
	2000 г.	2016 г.	2000 г.	2016 г.
Компьютер	7,4	24,6	53,7	73,5
Мобильный телефон	8,8	39,2	76,5	90,2
Пылесос	15,9	29,2	67,2	85,6
Стиральная машина	33,3	36,9	66,4	91,7
Холодильник	26,1	43,1	68,6	94,7
Мебель	18,1	32,3	63,5	86,4
Автомобиль	5,8	14,6	40,9	52,3
Квартира	19,4	23,8	54,7	59,8

* Формулировка вопроса: «Оцените потребность Вашей семьи в промышленных товарах, недвижимости». В таблице приведен вариант ответа «Обеспечены в достаточной мере». Варианты ответа «Компьютер», «Мобильный телефон», «Средства бытовой химии», «Посуда» включены с 2005 г., «Квартира» – с 2007 г. Вариант ответа «Телевизор ч/б» исключен в 2003 г. Варианты ответа «Спортивная одежда и обувь», «Средства бытовой химии», «Посуда», «Магнитофон / музыкальный центр», «Видеомагнитофон / DVD проигрыватель» исключены с 2013 г.

Следует отметить, что рост обеспеченности низкодоходных слоев населения товарами, которые не являются первоочередными для «выживания», а скорее предназначены для повышения комфорта, представляет собой важную характеристику динамических изменений, произошедших в обществе за последние 15–20 лет. Это говорит о том, что причины распада СССР во многом носили не внешний, а внутренний характер: люди просто устали от «уровниловки» и дефицита товаров на прилавках магазинов, и это стало благодатной почвой для проникновения ценностей «общества потребления».

Важным индикатором относительной стабилизации общественной, экономической и политической ситуации в России после 1990-х гг. выступает положительная динамика классических показателей демографической статистики, к которым регулярно апеллируют органы власти самого высокого уровня, «отчитываясь» перед обществом в своих публичных выступлениях. Если в середине 90-х мы имели дело с таким явлением, как «русский крест»¹⁴¹ (когда уровень смертности превысил рождаемость и в России началась естественная убыль населения), то с начала 2000-х гг. наблюдается устойчивое улучшение демографической ситуации.

Вышеуказанные позитивные тенденции, безусловно, имеют место быть. Однако вопрос в другом: насколько эти достижения являются следствием целенаправленной государственной политики? Насколько они

¹⁴¹ Римащевская Н.М. «Русский крест» // Природа. 1999. № 6. Режим доступа: http://vivovoco.astronet.ru/VV/JOURNAL/NATURE/06_99/RUSSDEMO.HTM

отражают ее эффективность? Ведь судя по динамике соответствующих показателей в разрезе международной статистики, за последние 25 лет аналогичные позитивные изменения происходили и в других странах мира. Место России среди ведущих мировых держав по ключевым индикаторам, отражающим динамику уровня жизни населения, за последние 25 лет фактически не изменилось, причем это касается не только основных демографических и социально-экономических индикаторов, но и тех, которые общепризнанно выступают сегодня ключевыми в обеспечении динамичного развития и достойного положения страны в будущем. В частности, это человеческий потенциал (по развитию которого Россия в 1990 г. была на 34 месте в мире, а в 2015 г. опустилась на 49 место; приложения 1, 2), а также развитие научной отрасли. Россия, практически единственная страна среди развитых и развивающихся, продемонстрировала в последние 25 лет сокращение численности занятых НИОКР: с 1990 по 2013 г. доля людей, занятых в НИОКР, снизилась со 131 до 58 на 100 тыс. населения (табл. 3.1.2).

Таблица 3.1.2. **Численность персонала, занятого НИОКР**, чел. на 10 тыс. чел. нас.

Страна	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2013–1990 гг.
Германия	54	56	59	58	67	72	72	18
Япония	73	76	71	70	69	67	68	-5
Франция	52	55	54	57	63	65	66	14
Канада	42	49	55	68	68	66	64	22
Великобритания	49	48	49	54	56	56	59	10
Россия	131	82	69	64	59	58	58	-73
Италия	25	25	26	30	37	39	41	16
Китай	–	6	7	10	19	24	26	20

Источники: рассчитано авторами по: Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. Реж. дост.: www.gks.ru; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. М., 2016. 900 с.; Мазилев Е.А. Приоритеты научно-технологического развития как инструмента снижения дифференциации доходов населения // Социальное пространство: эл. ж. ВолНЦ РАН. 2017. № 4.

Несмотря на качественное изменение структуры промышленных товаров и недвижимости, находящейся в пользовании у россиян, социологические опросы свидетельствуют о сохранении на протяжении всех президентских сроков В. Путина высокой степени неудовлетворенности широких слоев населения тем, как решаются их социально-экономические проблемы.

За период с 2000 по 2017 г. нами было проведено более 100 волн мониторинга общественного мнения. Их результаты позволяют говорить о том, что наиболее актуальные проблемы, волнующие людей (низкий

Таблица 3.1.3. Структура наиболее актуальных проблем, волнующих население*

Проблемы	1999 г.		2007 г.		2012 г.		2017 г.	
	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг	%	Ранг
Инфляция	54,5	2	43,8	1	55,3	1	56,5	1
Низкий уровень жизни, бедность	57,1	1	40,4	2	43,2	2	54,2	2
Расслоение населения на «бедных» и «богатых»	21,3	9	31,0	4	37,5	3	39,0	3
Коррупция, взяточничество	14,8	11	15,0	12	19,8	9	23,9	4
Экономическая нестабильность, остановка предприятий	39,6	4	14,5	13	16,5	11	23,5	5
Социальная незащищенность граждан	32,5	6	26,7	7	22,3	8	21,5	6
Проблема жилищного обеспечения, низкая доступность жилья	11,8	14	31,8	3	28,6	4	21,5	7
Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.)	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	25,3	7	19,3	8
Политическая нестабильность	21,9	8	7,9	15	11,2	16	18,9	9
Рост алкоголизма	15,8	10	30,9	5	27,3	5	17,3	10
Высокий уровень преступности, незащищенность от криминалитета, хулиганства и т.д.	33,4	5	30,2	6	25,5	6	16,7	11
Увольнения персонала, безработица	43,7	3	25,0	8	11,1	17	15,9	12
Плохая экология, загрязнение окружающей среды	8,7	16	15,9	9	14,1	12	15,2	13
Недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг	12,4	13	15,2	11	18,5	10	13,5	14
Несправедливое налогообложение	7,5	17	5,0	17	8,4	18	12,1	15
Невозможность влияния простых людей на положение дел в стране, регионе, месте своего проживания	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	11,5	14	10,8	16
Бездуховность, разгул безнравственности	11,6	15	11,9	14	12,2	13	9,3	17
Некомпетентность властей	14,1	12	4,5	19	7,2	20	9,1	18
Низкая продолжительность жизни, сокращение численности населения	н.д.	н.д.	15,8	10	11,4	15	9,1	19
Задержки в выплате зарплаты, пенсий, стипендий	27,2	7	3,3	20	6,9	21	7,3	20
Недоступность образовательных услуг, низкое качество образования	5,1	19	4,7	18	7,4	19	5,5	21
Притеснения на национальной почве, межнациональная рознь	6,5	18	6,6	16	4,2	22	4,3	22
Отсутствие (недостаток) условий для отдыха, проведения досуга	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	3,9	23	2,7	23

* Ранжировано по данным за 2017 г.
Источник: мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН.

уровень доходов, высокая степень неравенства, коррупция и т.д.), носят долгосрочный, нарастающий характер: к 2017 г. по сравнению с началом первого президентского срока В. Путина (2000 г.) заметно снизилась актуальность таких проблем, как высокий уровень преступности, безработица, увольнение персонала, бездуховность, разгул безнравственности, задержки в выплате зарплат и пенсий, притеснения на национальной почве... Однако актуальность самых острых проблем не ослабла, а даже усилилась, поскольку доля людей, обеспокоенных проблемой инфляции, за указанный период увеличилась с 45 до 57%; низким уровнем жизни – с 51 до 54%; расслоением населения на «бедных» и «богатых» – с 28 до 39%, коррупцией – с 15 до 24% (табл. 3.1.3; приложение 3).

Таким образом, в самых главных проблемах, беспокоящих людей, позитивных изменений за последние 17 лет не произошло: вопросы социальной справедливости, имущественного и социального расслоения, бедности стали еще острее.

3.1.2. Экономическое неравенство в условиях либеральной политики «капитализма для избранных»

Отсутствие заинтересованности элит в реализации национальных интересов предопределяет наличие таких факторов, которые несовместимы с будущим России как динамично развивающегося суверенного государства, осуществляющего независимый курс внешней и внутренней политики и выступающего одним из центров многополярного мира. Так,

Сегодня у российского государства денег нет... Фонды пусты. Накопления истрачены. Деньги есть у миллиардеров, которые держат их в офшорных зонах и ценных бумагах Америки. Эти несметные богатства есть результат бессовестной эксплуатации российского народа, поставленного на грань нищеты и вымирания. Вернуть все эти деньги в Россию, направить их на развитие, обеспечить этими деньгами рынок – это насущная задача Кремля, задача Путина¹⁴⁴.

например, «уровень бедности в России выше, чем в подавляющем большинстве стран ОЭСР, причем это превышение весьма существенно...**но основные социальные риски формируются не столько со стороны бедности, сколько со стороны неравенства.** Наша страна лидирует в мире по неравенству в распределении богатства. На долю 1% самых богатых россиян

¹⁴² Проханов А. Оборонное сознание. Враг у ворот // Газета «Завтра». 2018. 7 фев. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/oboronnoe_soznanie_vrag_u_vorot

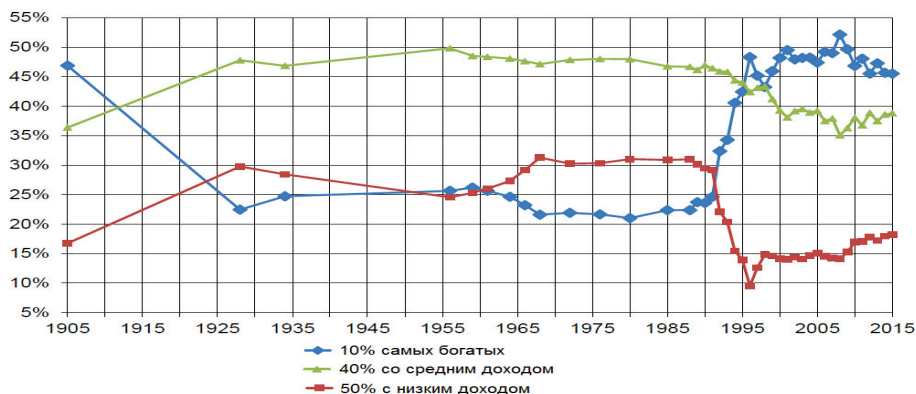


Рис. 1. Доля доходов в России, 1905–2015

Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансферов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослого населения. Скорректированные оценки объединяют данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Приближенные оценки полагаются только на независимые данные опросов. Доход супружеских пар, поделённый на 2.

Численность населения РФ старше 20 лет на 01.01.2017 (тыс. чел.)*	Всё население (100%)	10%	40%	50%
	114 566	11 456,6	45 826,4	57 283,0

* Рассчитано авторами по данным Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

После распада СССР (в период с 1990 по 2015 г.) отмечается резкий рост расслоения населения по доходам. В 2015 г. (так же как и в 1905 г.) доля доходов 10% самых богатых людей составляла 45%; 40% национального достояния приходится на 40% людей со средним уровнем доходов и 15% распределены среди 50% россиян с наименьшим уровнем доходов. Это означает, что почти половина доходов аккумулируется в руках примерно 11,5 млн. чел., в то время как доля доходов половины россиян (57,3 млн. чел.) составляет 15%.

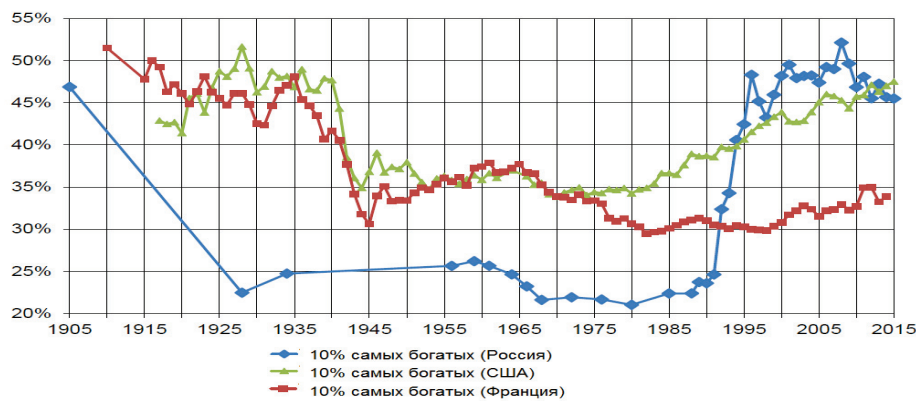


Рис. 2. Доля доходов 10% самых богатых в России, США и Франции*

Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансферов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослых супружеских пар, делящих доходы на двоих. Данные по США и Франции – WID world (Wealth&Income Database – Всемирная база данных о богатстве и доходах).

* Источник: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905 – 2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA August, 2017.

Доля доходов 10% самых богатых россиян за период с 1905 по 1990 г. снизилась с 45 до 25%, однако в следующий период (1990 – 2015 г.) она резко увеличилась (с 25 до 45%) и вновь достигла уровня 1905 г. Для сравнения: за период с 1910 по 2015 г. доля доходов 10% самых богатых жителей Франции снизилась примерно с 52 до 33%; в США – незначительно увеличилась (с 43 до 47%).

Вкладка 1 (окончание)

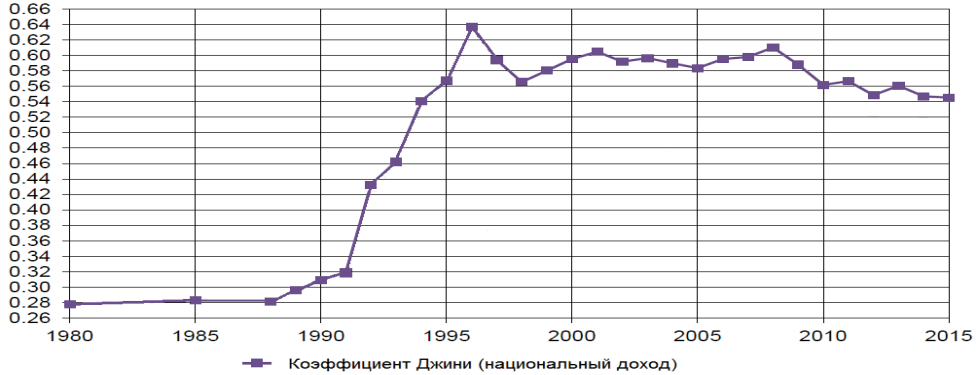


Рис. 3. Коэффициенты Джини в России, 1980–2015*

Распределение национальных доходов до вычета налогов (до уплаты налогов и трансферов, исключая пенсии и страхование по безработице), среди взрослых супружеских пар, делящих доходы на двоих. Национальный доход до вычета налогов объединяет данные опросов, налоговых учётов, данные о богатстве и данные национальных счетов. Бюджетный доход объединяет данные опросов и данные по налогам на прибыль (исключая данные о богатстве для распределения дохода с капитала, не облагаемого налогом). Ряды данных о доходах согласно опросам используют исключительно независимые данные опросов (HBS).

* Источник: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905 – 2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA August, 2017.

Коэффициент Джини, показывающий, насколько фактическое распределение общего объема доходов отходит от их равномерного распределения, за период с 1980 по 1990 г. возрос на 0,03 (с 0,28 до 0,31; величина коэффициента Джини может варьироваться от 0 до 1, при этом, чем выше значение показателя, тем более неравномерно распределены доходы). С 1990 по 2015 г. коэффициент Джини возрос на 0,23 (с 0,31 до 0,54).

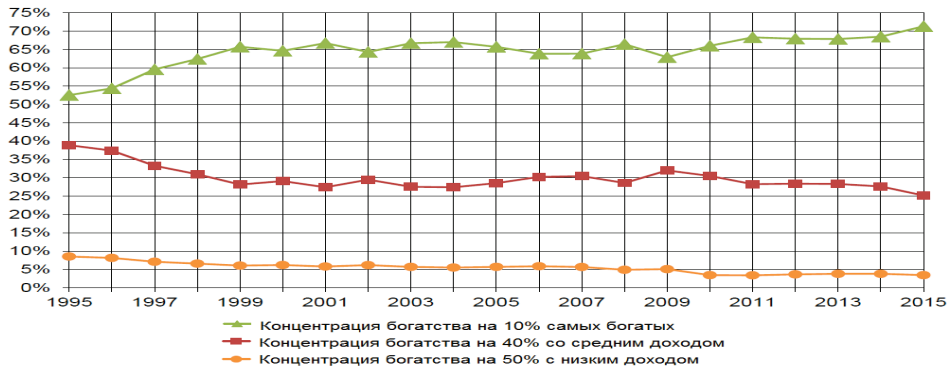


Рис. 4. Концентрация богатства в России, 1995–2015

Распределение личного богатства среди взрослого населения. Расчёты получены путём объединения данных из списка миллиардеров Forbes для России, обобщённых методик интерполяции Парето и стандартизованного распределения богатства базы данных WID world.

Численность населения РФ старше 20 лет на 01.01.2017 (тыс. чел.)*	Всё население (100%)	10%	40%	50%
		114 566	11456,6	45826,4	57283

* Рассчитано авторами по данным Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

Об усилении неравенства свидетельствует и динамика концентрации национального богатства среди различных доходных групп населения. Так, по данным за 2015 г. около 70% национального богатства России концентрируется в руках 10% наиболее богатых людей, то есть им владеет примерно 11,5 млн. чел. (в 1995 г. они владели 50% национального богатства).

40% населения со средним уровнем доходов (45,8 млн. чел.) владеет 25% национального достояния (в 1995 г. на их долю приходилось 40% национального богатства).

На долю 50% людей с низким уровнем доходов (57,3 млн. чел.) приходится менее 5% богатства (в 1995 г. – 10%).

приходится 71% всех активов домохозяйств в стране. В среднем в мире этот показатель равен 46%, в США – 37%, в Японии – 17%»¹⁴³.

За период с 2012 по 2017 г. «среднедушевые доходы граждан по курсу рубля к доллару снизились с 730 до 480; среднемесячная зарплата – с 860 до 600 долл. **Иными словами, за пять лет доходы граждан, выраженные в долларах, сократились примерно в полтора раза.**

Сопоставимым было падение потребительских расходов домохозяйств: они снизились за пять лет с 406 до 260 долл. на члена домашнего хозяйства в месяц»¹⁴⁴. При этом одновременно со снижением уровня жизни «простых россиян» в стране продолжается рост числа мил-

Проблема неравенства в России обозначилась относительно недавно: **современное российское неравенство – неравенство не историческое, оно сформировалось в 1990–2000-е годы...** Если сравнивать параметры российского неравенства с неравенством стран мира, то наиболее схоже оно с ситуацией стран Латинской Америки, в частности – Аргентины¹⁴⁴.

лиардеров и их личного благосостояния: в 2011–2016 гг. их количество в России увеличилось с 60 до 96 чел., а размер благосостояния в среднем на одного миллиардера возрос со 153 до 230 млрд. руб.

В 2017 году Национальным бюро экономических исследований США был опубликован доклад «От советов до олигархов: неравенство и ответственность в России, 1905–2016»¹⁴⁶, в котором содержится масса фактологических данных, свидетельствующих о том, что **по состоянию проблемы социального неравенства Российская Федерация в 2015 г. достигла уровня 1905 года (вкладка 1).**

Как отмечают эксперты, «оффшорное богатство состоятельных россиян примерно в три раза больше, чем официальные чистые золотовалютные резервы и сопоставимо по величине с финансовыми активами России»¹⁴⁷. По сути, это означает, что за последние 30 лет из страны было вывезено столько капитала (а точнее, национального достояния), что

¹⁴³ Гонтмахер Е.Ш. Российские социальные неравенства как фактор общественно-политической стабильности // Вопросы экономики. 2013. № 4. С. 68–82.

¹⁴⁴ Башкатова А. Россияне растеряли свой потребительский потенциал // Независимая газета. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-01-31/1_7162_potencial.html

¹⁴⁵ Цели устойчивого развития ООН и Россия: доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева / Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. С. 55.

¹⁴⁶ Novokmet F, Piketty T, Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA August, 2017.

¹⁴⁷ *Ibidem*. P. 4.

на него можно было бы построить еще одну Россию, а в наших реальных условиях – решить многие важнейшие проблемы отечественной экономики, что стало бы отправной точкой и в решении социальных проблем, и в обеспечении достойного места нашей страны по ключевым экономическим и демографическим показателям на международном уровне.

В постсоветской России стремительно совершилась финансиализация экономики, ориентированная на вывоз за рубеж капиталов, полученных в России, и размещение их в наиболее прибыльных узлах финансовых потоков мирового сообщества. По компетентной отечественной оценке, за последние 30 лет из России было вывезено более 1 трлн. долларов США, из них примерно половина возвращается между офшорами и российской экономикой¹⁴⁷.

Таблица 3.1.4. **Рост дохода и неравенство в России (1989–2016 гг.; в %)**

Доходная группа (распределение доналогового национального дохода на 1 взрослого)*	Численность группы на 01.01.2017**, чел.	Средний годовой темп роста, 1989–2016 гг.	Совокупный реальный рост, 1989–2016 гг.
Всё население	114 566 000	1,3	41
50% с наименее низкими доходами	57 283 000	-0,89	-20
40% со средними доходами	45 826 400	0,5	15
10% с наиболее высокими доходами	11 456 600	3,8	171
включая 1% с наиболее высокими доходами	1 145 660	6,4	429
включая 0,1% с наиболее высокими доходами	114 566	9,5	1054
включая 0,01% с наиболее высокими доходами	11457	12,2	2134
включая 0,001% с наиболее высокими доходами	1146	14,9	4122

* Распределение национального дохода до вычета налогов среди взрослых супружеских пар, делящих доходы на двоих. Единица – взрослый человек (20 лет и старше; доход супружеских пар делится пополам). Фрактили определяются относительно общего количества взрослых человек среди населения. Скорректированные оценки (использование данных опросов, финансовой отчетности, национальных счетов и благосостояния).

** Численность населения РФ старше 20 лет (составлено авторами по данным Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.gks.ru).

Источник: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in Russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA August, 2017. P. 78.

Выигрывают от политики «олигархического капитализма» только те люди, которые его создают и поддерживают. Поэтому за последние почти 30 лет (с 1989 по 2016 г.) **совокупный реальный рост дохода 50% россиян с наименее низкими доходами (более 57 млн. чел.) снизился на 20%**, у 40% со средними доходами (почти 46 млн. чел.) – возрос лишь на 15% (табл. 3.1.4). Для сравнения: доля доходов 10% наиболее состо-

¹⁴⁸ Лапин Н.И. Формирование социального государства – способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 7.

тельного населения (11,5 млн. чел.) возросла на 171%, то есть почти вдвое, а **рост доходов 0,001% самых богатых россиян (около 1000 чел.) составил 4122%, то есть почти в 40 (!) раз** (табл. 3.1.4).

В целом по стране за период с 1989 по 2016 г. среднегодовой темп прироста доходов населения составил 1,3%. При этом **у 57 млн. россиян отмечается снижение темпа роста доходов (-0,89%)**, у 11,5 млн. самых богатых жителей страны – прирост почти на 4%, среди 1000 наиболее состоятельных граждан России темп прироста доходов в 1989–2016 гг. составил 15%.

Выводы, которые можно сделать из международных исследований, достаточно очевидны, однако не менее красноречива и отечественная статистика. Например, рассмотрим динамику коэффициента фондов – показателя, отражающего отношение среднего уровня доходов 10% самых богатых граждан к среднему уровню доходов 10% самых бедных¹⁴⁹. По оценкам экспертов, 8 – это предельно критическое значение коэффициента фондов¹⁵⁰, достижение которого свидетельствует **«о высоком уровне рисков функционирования социальных отношений, угрозе перехода в состояние повышенной неустойчивости, слабой предсказуемости и, следовательно, о необходимости оперативного вмешательства органов управления с целью изменения опасных тенденций»**¹⁵¹.

Тем не менее в постсоветской России «оперативного вмешательства» органов власти в решение проблемы социального расслоения общества не было и нет. Предельно критическому значению (8) коэффициент фондов соответствовал лишь в 1992 г., а далее, до середины 2000-х г., он составлял 13–14, в середине 2000-х – 15, а с 2006 по 2015 г. – 16, то есть в два раза больше (рис. 3.1.1). Причем это данные только официальной статистики. Но, судя по некоторым оценкам, разрыв в доходах 10% самых богатых и 10% самых бедных составляет «официально 16 раз, фактически – 28–36 раз, что выше показателей не только Западной Европы и Японии, не только США, но и многих стран Латинской Америки»¹⁵².

¹⁴⁹ По рекомендациям ООН данный показатель не должен превышать 8–10, «иначе ситуация в демократической стране чревата социальными катаклизмами» (источник: Калабеков И.Г. Российские реформы в цифрах и фактах. Режим доступа: <http://refru.ru/income16.pdf>).

¹⁵⁰ Глазьев С.Ю., Локосов В.В. Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Вестник РАН. 2012. Т. 82. № 7. С. 587–614.

¹⁵¹ Локосов В.В. Метод предельно критических показателей и оценка человеческого потенциала // Экономика. Налоги. Право. 2012. № 5. С. 72.

¹⁵² Смолин О.Н. Не надоело врать? Шокирующие признания специалиста по российской статистике // Советская Россия. 2011. 12 нояб. Режим доступа: <http://www.sovross.ru/modules.php?file=article&name=News&sid=589425>

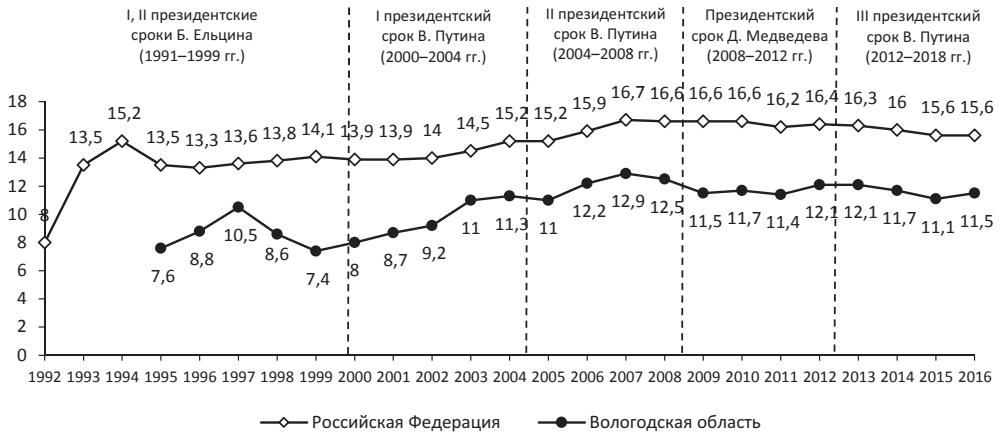


Рис. 3.1.1. Динамика коэффициента фондов, раз

Источник: Федеральная служба государственной статистики, данные по Вологодской области – с 1996 г.

Необходимо отметить, что высокая степень социального неравенства проявляется в самых разных сферах жизни и выходит далеко за пределы материального благосостояния.

Как отмечают эксперты Института социологии РАН, «несмотря на падение реальных доходов россиян в силу роста цен за последний год, они чаще стали отмечать те или иные неравенства как болезненные для общества, нежели как болезненные для себя. Это касается всех наиболее распространенных, по их мнению, неравенств: в доступе к медицинской помощи, к хорошим рабочим местам, в жилищных условиях, возможностях для детей из разных слоев общества, доступе к образованию...

Россияне остро воспринимают неравенства, с которыми они сталкиваются лично или же наблюдают их существование в обществе. При этом наиболее остро воспринимается сегодня неравенство доходов, и острота этого неравенства для населения заметно возросла в ходе кризиса (что неудивительно, так как неравенство в доходах в современной России определяет целый ряд немонетарных неравенств, от которых страдает сегодня население, в том числе – и возможность получить необходимую медицинскую помощь)¹⁵³.

Высокие оценки россиянами остроты разных типов неравенств, существующих ныне в российском обществе, не оторваны от реальности, а диктуются ею»¹⁵⁴.

¹⁵³ Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. М., 2015. С. 32.

¹⁵⁴ Там же. С. 30–31.

Как видно из данных, представленных в табл. 3.1.5, неравенство по доходам воспринимается россиянами острее всего, но это далеко не единственная проблема, волнующая их: среди прочих выделяется болезненное восприятие неравенств в доступе к медицинской помощи, жилищных условий и хороших рабочих мест. «Болезненными для общества» их считают от 50 до 80% россиян.

Таблица 3.1.5. **Восприятие остроты различных неравенств россиянами, октябрь 2015 г.**
%* (ранжировано по неравенствам, болезненным лично для респондентов)

Неравенства	Самые болезненные для общества в целом	Самые болезненные для себя (семьи)
Доходов	82	66
В доступе к медицинской помощи	59	39
Жилищных условий	61	30
В доступе к хорошим рабочим местам	50	23
В возможностях для детей из разных слоев общества	31	18
В доступе к образованию	40	16
В досуговых возможностях	14	12
В обладании собственностью	18	12
В наличии знакомств с «нужными людьми»	10	11
В возможностях добраться в нужные места общественным транспортом	8	10
В физических возможностях	7	9
В возможностях пользования компьютером и Интернетом	3	3
<i>Таких неравенств нет</i>	<i>3</i>	<i>9</i>
* Данные приведены по работающим россиянам. Источник: Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. М., 2015. С. 31.		

В начале своего последнего (согласно действующей Конституции РФ) президентского срока В. Путиным были поставлены весьма амбициозные задачи:

- «к середине следующего десятилетия увеличить ВВП на душу населения в полтора раза», то есть с 627 (по данным Росстата¹⁵⁵ на 2017 г.) до 941 тыс. руб.;
- «к концу следующего десятилетия уверенно войти в клуб стран «80 плюс», где продолжительность жизни превышает 80 лет» (хотя по прогнозам Росстата, в 2030 г. продолжительность жизни в России будет

¹⁵⁵ Рассчитано авторами по данным Федеральной службы государственной статистики (источник: www.gks.ru).

составлять по низкому варианту 74,15 года; по среднему сценарию – 77,22; по высокому – 79,76 года¹⁵⁶; при этом не до конца понятно, о средней или ожидаемой продолжительности идет речь);

– выстроить экономику «с темпами роста выше мировых» (хотя, по данным Всемирного банка, за период с 2012 по 2016 г. мировой темп роста ВВП увеличился с 2,4 до 2,5%; в России – снизился с 3,7 до -0,2%¹⁵⁷) и др.;

Непосредственно перед Правительством была поставлена задача «за шесть лет как минимум вдвое снизить уровень бедности», что, по сути, означает снижение доли населения, проживающего за чертой прожиточного минимума, с 13,8 до 6,9% от общей численности населения России, или с 20,3 до 10,1 млн. человек¹⁵⁸.

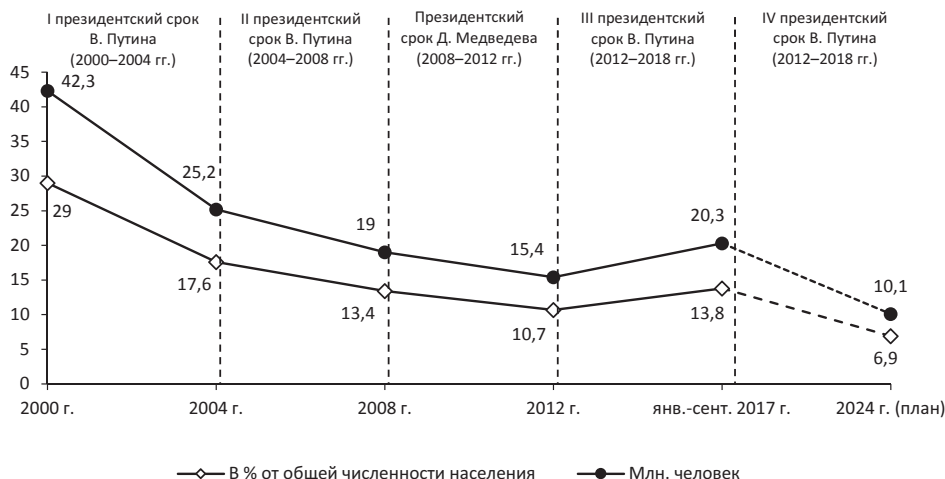


Рис. 3.1.2. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума (в % от общей численности населения)*

* Показатели 2024 г. рассчитаны авторами по данным Росстата, исходя из задачи «за шесть лет как минимум вдвое снизить уровень бедности», зафиксированной в поручениях Президента по итогам Послания Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г.

Источник: данные Росстата (http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_51g.doc).

¹⁵⁶ Данные Росстата / URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn7.xls.

¹⁵⁷ Данные Всемирного банка. Режим доступа: <http://databank.worldbank.org>

¹⁵⁸ Данные Росстата за период с января по сентябрь 2017 г. (источник: http://www.gks.ru/bgd/free/B04_03/IssWWW.exe/Stg/d03/252.htm).

Однако ни по данным официальной статистики, ни по субъективным оценкам населения пока не видно, за счет чего может быть совершен столь значительный прорыв в динамике уровня и качества жизни. По крайней мере, с 2008 г. (то есть со времени мирового финансового кризиса) никаких значимых изменений в этом вопросе не наблюдалось (рис. 3.1.2).

Отметим еще несколько «ярких» фактов, свидетельствующих о, мягко говоря, затруднительном материальном положении широких слоев населения России. По данным Европейского социального исследования, в 11 из 16 стран Старого Света оценка экономической ситуации составляет более 5 баллов (по 10-балльной шкале); в России – 3,9 (меньше только во Франции – 3,5 балла; табл. 3.1.6).

Таблица 3.1.6. **Насколько Вы удовлетворены нынешним состоянием экономики Вашей страны?*** (ESS)

Страна	2008 г.		2016 г.		Изменение +/-	
	Средний балл	Место	Средний балл	Место	Средний балл	Место
Норвегия	6,5	1	7,0	1	0,5 ▲	0
Швейцария	5,9	3	6,9	2	1,0 ▲	1 ▲
Германия	4,2	10	6,6	3	2,4 ▲	7 ▲
Нидерланды	5,5	4	6,3	4	0,8 ▲	0
Швеция	5,0	5	6,0	5	1,0 ▲	0
Чехия	3,7	11	5,5	6	1,8 ▲	5 ▲
Финляндия	6,1	2	5,4	7	-0,7 ▼	5 ▼
Бельгия	4,3	7	5,2	8	0,9 ▲	1 ▼
Ирландия	2,6	16	5,1	9	2,5 ▲	7 ▲
Великобритания	3,1	14	5,0	10	1,9 ▲	4 ▲
Израиль	4,3	9	5,0	11	0,8 ▲	2 ▼
Эстония	3,5	12	4,9	12	1,4 ▲	0
Польша	4,4	6	4,9	13	0,4 ▲	7 ▼
Словения	4,3	8	4,1	14	-0,2 ▼	6 ▼
Россия	3,5	13	3,9	15	0,4 ▲	2 ▼
Франция	3,0	15	3,5	16	0,5 ▲	1 ▼
<i>Среднее по 16 странам</i>	<i>4,4</i>		<i>5,3</i>		<i>1,0 ▲</i>	

* Оценка по шкале от 0 до 10, где 0 баллов – совершенно не удовлетворён, ... 10 баллов – полностью удовлетворён. Приведены средние баллы. Ранжировано по данным 2016 г.

По данным региональных исследований, проведенных ВолНЦ РАН, доля людей, субъективно относящих себя к категориям «бедных» и «нищих», ежегодно составляет 45–50%, причем с 2013 г. она выше, чем доля тех, кто считает себя «богатым» или «среднеобеспеченным» (рис. 3.1.3).



Рис. 3.1.3. Динамика социальной самоидентификации населения (в % от числа опрошенных; формулировка вопроса: «К какой категории Вы себя относите?»)

Данные общероссийских исследований ВЦИОМ, а также итоги социологических измерений, выполняемых ВолНЦ РАН на территории Вологодской области, свидетельствуют о том, что каждый третий россиянин негативно оценивает экономическую ситуацию в стране, причем за анализируемый период (2008–2017 гг.) доля таких людей существенно увеличилась (табл. 3.1.7).

Таблица 3.1.7. Как бы Вы оценили экономическое положение России?

Варианты ответов	ВЦИОМ		ВолНЦ	
	2008 г.	2017 г.	2008 г.	2017 г.
Очень хорошее, хорошее	15,7	15,0	19,4	11,5
Среднее	57,7	57,2	52,0	41,6
Очень плохое, плохое	20,8	25,6	18,1	32,1

Перечисление фактических данных о неудовлетворенности людей уровнем и качеством жизни и, главное, его текущей и перспективной динамикой можно было бы продолжать, и это, в первую очередь, говорит о том, что «главнейшей и насущной задачей четвертого президентского срока В. Путина, причём независимо от того, желает того он и его окружение или нет, **объективно будет являться фактическая пересборка России**»¹⁵⁹.

¹⁵⁹ Бойков И. Кризис переструктуризации // Газета «Завтра». 2018. 29 марта. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/krizis_perestrukturizacii

Однако, как отмечают многие эксперты, «когда хотят сделать реформы, ищут и приводят новых людей. Делать реформы с людьми, которые много лет этого не делали – провальная затея»¹⁶⁰. С этой точки зрения сохранение прежней команды Правительства на последний президентский срок фактически означает, **что и в ближайшей перспективе в российской системе государственного управления продолжится доминирование «капитализма для избранных».**

Изменения в новом составе российского правительства произошли, но в основном они свелись не к устранению «отыгранных» или появлению «свежих» фигур (хотя и без этого не обошлось), а к «рокировкам» внутри кабинета министров. Вся эта живописная чехарда со сменой кресел и кабинетов в Белом доме при взгляде снаружи кажется очередной иллюстрацией к знаменитой крыловской басне «Квартет» с известной моралью: «А вы, друзья, как ни садитесь, всё в музыканты не годитесь!» Но...¹⁶¹

Первые действия кабинета министров в новом политическом сезоне стали наглядным тому подтверждением. И речь здесь не только о пенсионной реформе, которая была воспринята российским обществом категорически отрицательно, но и о многих других реформах, таких как: повышение пошлин на загранпаспорта, регистрацию транспортных средств и приобретение товаров в зарубежных интернет-магазинах; введение штрафов за злоупотребление правом на митинги; увеличение налога на добавленную стоимость (НДС) с 18 до 20% (хотя, по данным Фонда «Общественное мнение» – ФОМ, 34% россиян уверены в том, что повышение НДС принесет экономике больше вреда, чем пользы; противоположной точки зрения придерживается 19% населения; по мнению 57% граждан, данная реформа отрицательно повлияет на их личное благосостояние; иное мнение высказывают лишь 4% респондентов)¹⁶².

Были приняты и другие, менее известные широкой общественности, но не менее важные для уровня и качества жизни населения законы. В частности, 28 июля 2018 г. депутатами Государственной Думы одобрен в окончательном чтении законопроект «О создании специальных административных районов» (по сути, офшорные зоны близ Владивостока и

¹⁶⁰ Лица знакомые и не очень: политологи о новом правительстве Медведева (мнение д. полит. н. Ю. Нисневича) // Информационный портал Новые известия. Режим доступа: <https://newizv.ru/news/politics/08-05-2018/litsa-znakomye-i-ne-ochen-politologi-o-novom-pravitelstve-medvedeva>

¹⁶¹ Нагорный А. Путин: срок четвертый // Завтра. 2018. 18 мая. URL: http://zavtra.ru/blogs/putin_srok_chetvyortij

¹⁶² О повышении НДС: пресс-выпуск ФОМ. 2018. 2 июля. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14058>

Калининградской области, предполагающие нулевую ставку на доходы, получаемые международной компанией); 30 июля 2018 г. Президент подписал закон «Об отмене штрафов за невозвращение валютной выручки» (по сути, отмена ранее существовавшего требования о возвращении валютной выручки, или, как отмечают эксперты, «можно привести аналогию: я езжу на автомобиле. Отменили штрафы за превышение скорости, и получается, что это не отмена штрафов – это отмена пункта ПДД о допустимой скорости»¹⁶³).

По словам экспертов, «все эти инициативы на самом деле не имеют никакого экономического смысла. Они преследуют цели геополитические и людоедские, потому что хозяева денег, прототип мирового правительства, ставят задачу по сокращению численности населения. И особенно по сокращению численности населения в Российской Федерации, потому что надо «зачищать» именно нашу огромную территорию в условиях сегодняшнего дефицита свободных территорий. И, безусловно, мировую олигархию интересуют природные ресурсы России. Так что всё очень логично и никакого отношения к каким-то экономическим, финансовым соображениям тут нет»¹⁶⁵.

Петицию против пенсионной реформы подписало почти 3 млн. человек. **Против повышения пенсионного возраста по данным ФОМ высказываются 80% россиян**, при этом во всех возрастных группах доля разделяющих это мнение составляет более 70%. В большинстве случаев люди боятся просто не дожить до пенсии («Боимся, что не доживем до пенсии», «в нашей стране так долго люди не живут», «платим, платим в пенсионный, мужчины не доживают и деньги теряются», «работать на износ, а потом сразу умереть от истощения – кому тогда те взносы с заработанных денег?», «с повышением пенсионного возраста мы будем умирать на работе»). 49% граждан уверены в том, что «повышение пенсионного возраста недопустимо в принципе» (27% считают, что пенсионная реформа нужна, но «не сейчас и не так»). Результаты исследования ФОМ показали также, что 64% россиян обсуждают пенсионную реформу со своими друзьями, коллегами по работе и т.д. И в ходе этих обсуждений они значительно чаще слышат аргументы «против» (57%), чем «за» (всего лишь 1%)¹⁶⁴.

¹⁶³ Катасонов В.Ю. Деморазрушение // Завтра. 2018. № 31. 1 августа. URL: http://zavtra.ru/word_of_day/domorazrushenie_2018-08-01

¹⁶⁴ Ильин В.А., Морев М.В. Пенсионная реформа и нарастающие проблемы легитимности власти // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 4. С. 14.

¹⁶⁵ Катасонов В.Ю. Деморазрушение // Завтра. 2018. № 31. 1 августа. URL: http://zavtra.ru/word_of_day/domorazrushenie_2018-08-01

* * *

Таким образом, проведенный анализ фактологической информации, полученной из различных источников, позволяет констатировать, что контуры политической системы, заданные либеральным блоком Правительства еще в 1990-е гг. с целью собственного обогащения, сохраняются и сегодня, спустя 25 лет. При помощи нажитого обманым путем капитала компрадорской элите удалось проникнуть в самую глубь политической системы страны, сформировав таким образом систему «капитализма для своих», которая и по сей день «с успехом» позволяет выкачивать им национальные богатства и использовать их в своих личных целях. Другими словами, **проблема социального неравенства и социальной несправедливости в России остается неразрешенной не потому, что на пути к достижению этой цели возникают какие-то препятствия, а потому что такая задача властвующей элите не ставится в принципе.**

Сохранение асоциального неравенства доходов уже в ближайшем будущем может привести к значительному снижению доверия всем высшим органам власти, уровня самодостаточности российского общества. В этом не заинтересованы ни органы власти, ни бизнес, включая корпоративно-олигархический. Ради самосохранения им предстоит пойти на компромисс с большинством населения. Основным способом такого компромисса может стать формирование социального государства, опирающегося на российские (общие и регионально особенные) и учитывающее исторически апробированные зарубежные его формы и методы¹⁶⁶.

Сознательно игнорируя публичные установки Президента и потребности населения, либеральный блок Правительства создает условия для обогащения представителей крупного бизнеса, в результате чего Россия к 2016 г. возглавила рейтинг стран мира по

¹⁶⁶ Лапин Н.И. Формирование социального государства – способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 7.

объёму «кумовского капитала» (18%)¹⁶⁷. Социальное неравенство в России продолжает увеличиваться, а вместе с ним продолжают накапливаться недовольство эффективностью системы государственного управления и вполне обоснованные сомнения в том, что властвующие элиты руководствуются в своей деятельности национальными интересами, интересами достижения социальной справедливости, а не мотивами личного обогащения. Это не позволяет говорить либо о России как социальном государстве, либо о том, что действующая система государственного управления эффективно добивается реализации его основополагающих принципов. И хотя пережившее за последние 30 лет «огонь и воду» российское общество по-прежнему находит в себе силы адаптироваться к существующему положению вещей, многолетняя политика капитализма для избранных оказывает значительное негативное влияние на его эмоциональное и психическое состояние, анализ которого будет проведен в следующем параграфе монографии.

¹⁶⁷ Рейтинг составлен по результатам исследований, проведённых в 22 странах мира. В первой пятёрке рейтинга фигурируют также Малайзия (13%), Филиппины и Сингапур (по 11%). Замыкают рейтинг Южная Корея, Польша и Германия (меньше 1%). Рейтинг «кумовского капитализма» (Crony-capitalism Index) составляется журналом Economist. Авторы рейтинга оценивают общее богатство миллиардеров, чей бизнес лежит в основном в отраслях, склонных к монополизации, госрегулированию и участию государства (это игорный бизнес, нефтегазовый и оборонный секторы, угольная промышленность и металлургия, недвижимость и строительство, инфраструктурные проекты, банковское дело), и сравнивают его со страновым ВВП (источник: «Кумовской капитализм по большей части легален, но всегда нечестен» (редакционная статья) // Газета «Ведомости». 2016. 09.05.).

3.2. ОСОБЕННОСТИ ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО САМОЧУВСТВИЯ СОВРЕМЕННОГО РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА КАК ИНДИКАТОР ПОТРЕБНОСТИ В СОЦИАЛЬНОМ ГОСУДАРСТВЕ

3.2.1. Парадоксы общественного сознания как характеристика психологического самочувствия постсоветского общества

К современному пониманию и государственного управления в России, и трансформации общественного сознания можно применить теорию экономиста Йозефа Шумпетера о творческом (созидательном) разрушении (creating destruction), суть которой заключается в том, что нечто принципиально новое появляется крайне редко, обычно в развитии происходит некоторая перегруппировка, рекомбинация факторов в рамках уже имеющейся парадигмы¹⁶⁸. Каждая новая эпоха в истории любого государства возникает из того, что предыдущая система (управления, экономики, идеологии или любая другая) перестает соответствовать требованиям времени, перестает удовлетворять потребностям общества. Так, в свое время на место царской России, с ее социальным устройством и крепостным правом, под лозунгами «Земля – крестьянам!», «Фабрики – рабочим!» пришел коммунистический режим. На смену коммунизму, с его «закрытой» идеологией и административной системой управления, пришел период тотальной вседозволенности, официально облаченной в, казалось бы, благозвучную форму демократии и рыночных отношений. Другими словами, каждая новая эпоха возникает не вопреки, а во мно-

¹⁶⁸ Шумпетер Й. Теория экономического развития. М.: Прогресс, 1982.

гом благодаря предшествующему периоду; как альтернативное решение проблем уходящего времени, что и составляет в конечном итоге процесс общественного развития.

Динамика психологического климата и эмоционального состояния российского общества в постсоветский период российской истории «переживала», на наш взгляд, две стадии. Временные границы первой определялись распадом Советского Союза и началом первого президентского срока В. Путина. Второй временной отрезок условно можно назвать «путинским», поскольку на протяжении всех его президентских сроков отмечались специфические и устойчивые контуры внутренней и внешней политики, развития экономики, духовно-нравственных ценностей, «цементирующим» звеном которых был и остается сам Президент.

Период «лихих 90-х» был действительно важным, поворотным в нашей истории; множество его последствий продолжают оказывать существенное влияние на государственное управление и положение широких слоев нашего общества, однако, по большому счету, историческая оценка этого этапа дана: она однозначно отрицательна и не требует каких-то дополнительных разъяснений, поэтому, на наш взгляд, рассматривать этот этап необходимо, но исключительно как фундамент существующих проблем сегодня и потенциальных угроз завтра.

Итак, если в 90-е годы российское общество пребывало в кризисном состоянии вследствие антигуманных реформ действующей власти, что проявлялось в катастрофическом ухудшении экономических, демографических, и в частности психологических, показателей официальной статистики, то с началом первого президентского срока В. Путина условия жизни стали стабилизироваться. Справедливости ради нельзя не сказать, что, как и в отношении

В централизованно планируемой экономике СССР было создано лишь «минимальное» социальное государство, фактически отчужденное от человека и оплаченное высокой человеческой ценой. В постсоветской России 1990-х гг. был значительно разрушен даже этот социальный минимум. Его остатки оказались в ловушке механизма неограниченного роста доходности корпоративного капитала. Последовательность компонент этого механизма можно выразить так: неограниченный рост доходности корпоративного капитала – низкий социально-экономический рост – социогуманитарные беды¹⁶⁹.

¹⁶⁹ Лапин Н.И. Формирование социального государства – способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 7.

развития экономической ситуации, так и в плане динамики психического здоровья, позитивные тенденции в последние десятилетия отмечались не только в нашей стране, но и в зарубежных государствах, благодаря чему Россия, несмотря почти на 20 лет стабильного и устойчивого развития, так и не достигла лидирующих положений в разнообразных сводках статистической информации.

Соответствующие данные приведены в приложении 5, здесь же акцентируем внимание на самом репрезентативном и интегрирующем всё многообразие широкого спектра проявлений психического здоровья индикаторе – суицидальной смертности, которой не случайно столь повышенное внимание уделяли классики мировой социологии Э. Дюркгейм и П. Сорокин. Главная общая причина роста самоубийств, писал уроженец Вологодской губернии и очевидец исторических событий 1917 года П.А. Сорокин, это рост одиночества личности, ее оторванность от общества, в свою очередь представляющая результат нашего беспорядочно организованного общества. На этой-то общей почве и развивается самоубийство. Ей мы обязаны тем, что достаточно малейшей неудачи, чтобы человек свел счеты с жизнью¹⁷⁰. Сегодня взгляды Питирима Сорокина на проблему суицидального поведения не утратили своей актуальности. Именно динамика суицидальной смертности прежде всего отражает уровень адаптации людей к существующим социальным, экономическим, психологическим условиям жизни и, соответственно, степень достижения в обществе основных принципов и ценностей социального государства.

В этом контексте отметим, что если в начале 2000-х уровень суицидов в России превышал предельно критическое значение, установленное Всемирной организацией здравоохранения (20 случаев на 100 тыс. нас.), почти в 2 раза, то к 2016 г. этот показатель составил 15,8 случая на 100 тыс. населения. Причем, как важно подчеркнуть, данный результат был достигнут не за несколько лет, не благодаря какому-то исключительно благоприятному периоду, а на протяжении всего периода с 2000 по 2016 год (рис. 3.2.1). Даже несмотря на то, что в этот временной отрезок входили такие события, как мировой финансовый кризис и «рукотворный» (как говорят многие эксперты¹⁷¹) экономический кризис 2015 года.

¹⁷⁰ Сорокин П.А. Самоубийство, как общественное явление // Электронная версия бюллетеня «Население и общество» / Ин-т демографии НИУ «Высшая школа экономики». Демоскоп Weekly. Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/stati/stati03.html>

¹⁷¹ Материалы выступления Р. Гринберга в программе «Познер» (2015 г.) // Официальный сайт Российской академии наук. URL: <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=22d54502-27d8-4be4-8257-af50146c1fb8>

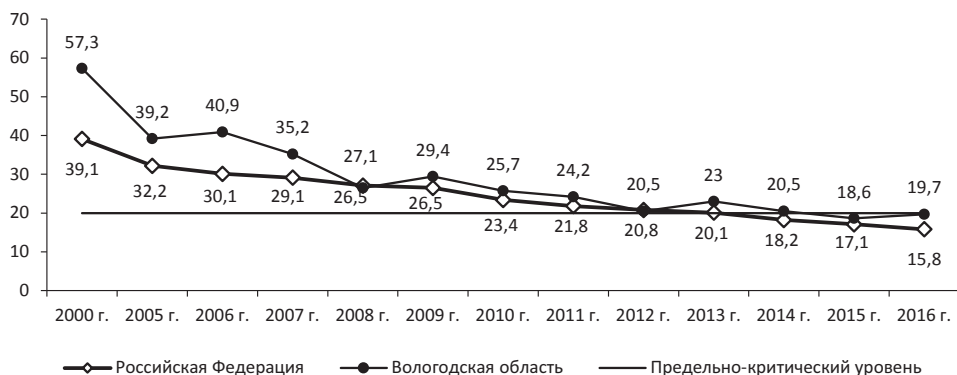


Рис. 3.2.1. **Уровень смертности от самоубийств в России и Вологодской области**
(на 100 тыс. нас.)

Источник: База данных Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

В целом аналогичную динамику имели и многие другие показатели, отражающие психологическое состояние российского общества: заболеваемость психическими патологиями, алкоголизмом, наркоманией; уровень преступности, убийств и т.д. Всё это, безусловно, говорит о том, что российское общество за прошедшие почти 20 лет медленно, но верно адаптировалось к новым постсоветским условиям, и во многом это является заслугой именно государства, предоставившего обществу такую возможность.

В одном из своих последних выступлений В. Путин отметил: «Мы прошли через масштабные, непростые преобразования, справились с абсолютно новыми и очень сложными экономическими, социальными вызовами, сохранили единство страны, утвердились как демократическое общество на свободном, самостоятельном пути...сегодня мы можем ставить и решать задачи нового уровня»¹⁷². Тем не менее, на наш взгляд, актуален вопрос: насколько современная статистика является эффективным инструментом, способным репрезентативно диагностировать все нюансы трансформационных процессов, происходящих в общественном сознании и психологическом самочувствии населения?

Речь идет не о качестве самой методологии сбора статистической информации и даже не о том, в чьих руках находится данный инструмент и, соответственно, чьи интересы он защищает. Эта проблема была, есть и, наверное, будет, о чем свидетельствуют высказывания экономистов, демографов, политиков.

¹⁷² Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

Делягин М.: «В советскую эпоху великолепная натуральная и бюджетная статистика, основанная на тотальном учете, дополнялась недостоверной сводной макроэкономической статистикой. Это было предопределено неденежным, натуральным характером советской экономики.

В проедающей советское наследство России статистика стала похожа на хаотически искривленное, непрозрачное зеркало, не позволяющее судить (даже профессионалам) о состоянии экономики и общества... Например, при расчете ВВП уже много лет реализуется правило: чем менее точно оценивается та или иная его составляющая, тем лучше она выглядит. Представители даже государственных компаний официально признают, что давно уже перестали учитывать официальные прогнозы (например, по инфляции) просто потому, что такая лояльность оборачивалась для их компаний неприемлемыми потерями¹⁷³.

Вишневский А.: «... Мы живем в стране парадоксов. Демографическая информация, которой вынуждены пользоваться ученые и чиновники, крайне бедная. Да и той чиновники не всегда умеют пользоваться – используют ее избирательно или не понимая смысла. Наоборот, по сравнению с советскими временами демографическая статистика беднеет»¹⁷³.

Макаров А.: «Две главные беды: абсолютная неэффективность и абсолютная безответственность. В стране никто не отвечает за результат, который был достигнут. Хотя, хочу вас успокоить, главная задача по выполнению указа президента решена. Мы передали министерству экономического развития Росстат. Все будет нормально, коллеги!»¹⁷⁴

Дело в том, что объективные условия социальной реальности под воздействием интенсивно развивающихся процессов глобализации, информатизации, научно-технической революции усложняются и начинают проявлять себя на ином, более глубинном, латентном уровне. Случаев официально зарегистрированных психических патологий, убийств, самоубийств за последние 20 лет становится меньше, однако социологические исследования показывают, что на протяжении последних 7 лет остается стабильной и весьма высокой доля людей, у которых отмечаются признаки различных негативных психических состояний – депрессии, тревоги,

¹⁷³ Делягин М.Г. Есть ложь, есть статистика и есть российская статистика // Новая газета. 2009. 9 окт. / Демоскоп Weekly – электронная версия бюллетеня «Население и общество» НИУ ВШЭ. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0393/gazeta028.php>

¹⁷⁴ Грозовский Б. Статистикам нужна поддержка зала // SLON.ru: деловые новости и блоги, 15 октября 2009 года / Демоскоп Weekly – электронная версия бюллетеня «Население и общество» ВШЭ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0393/gazeta028.php>

¹⁷⁵ Выступление А. Макарова на ПМЭФ 2018 // Комсомольская правда. 2018. 27 мая. <https://www.vologda.kp.ru/daily/26834.7/3874829/>

неврозов (в целом около 40%; рис. 3.2.2). Эти признаки не фиксируются официальными статистическими источниками; им подвержены не пациенты психиатрических больниц, а «рядовые» члены общества, которые, возможно, никогда в своей жизни не имели дел со специалистами соответствующего медицинского профиля.

Таким образом, складывается достаточно парадоксальная ситуация, когда в стране, стабильно и уверенно развивающейся на протяжении почти 20 лет, достаточно интенсивно продвигающейся в укреплении своего геополитического статуса и в качестве одной из своих главных целей провозглашающей реализацию принципов социального государства, то есть рост уровня и качества жизни, а также сглаживание социального, экономического и другого неравенства, 40% населения проявляет признаки негативных психических состояний.

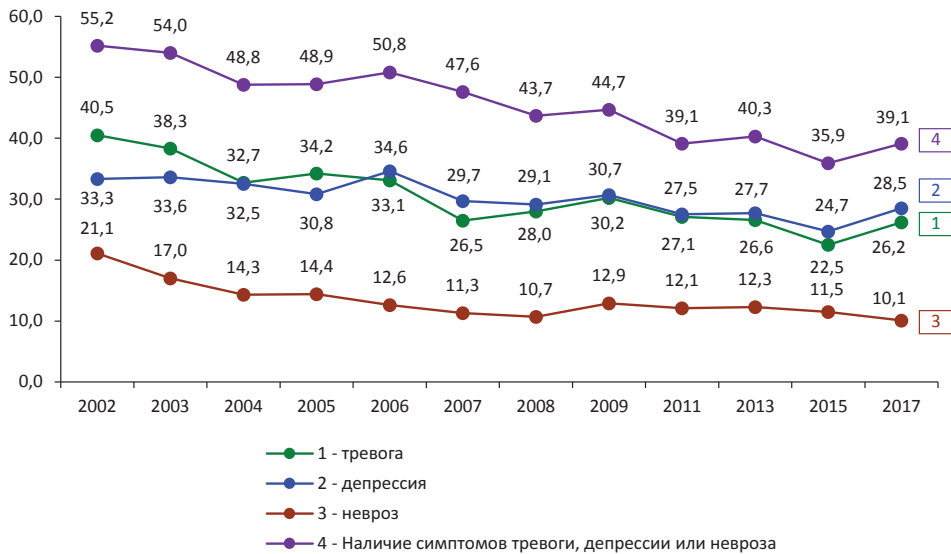


Рис. 3.2.2. Доля жителей Вологодской области, проявляющих симптомы тревоги, депрессии, невроза (% от числа опрошенных)

Источник: мониторинг общественного психического здоровья (проводится ВолНЦ РАН с 2002 г. с периодичностью один раз в год, с 2009 г. – один раз в два года. Для определения симптомов тревоги, депрессии, невроза и степени их проявления используются методика экспресс-диагностики невроза К. Хека и Х. Хесса и госпитальная шкала тревоги и депрессии. Опрашивается 1500 респондентов старше 18 лет в городах Вологде и Череповце, в Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Для определения симптомов тревоги, депрессии, невроза и степени их проявления используются методика экспресс-диагностики невроза К. Хека и Х. Хесса и госпитальная шкала тревоги и депрессии).

При этом показательно, что высокий уровень распространения негативных психических состояний отмечается не в отдельных социально-демографических группах населения (например, среди социально уязвимых категорий – пожилых людей, низкодоходных групп), а практически среди всех слоев общества: каждый четвертый – среди молодежи в возрасте до 30 лет (28%), каждый третий – среди людей с высшим и незаконченным высшим образованием (32%), а также среди городских жителей (30%). И даже среди тех, кто субъективно причисляет себя к категории «богатых и среднеобеспеченных» граждан, уровень распространения тревоги, депрессии, невроза на протяжении последних лет (с 2013 г.) стабильно составляет около 30% (табл. 3.2.1.).

Таблица 3.2.1. Доля населения с симптомами тревоги, депрессии, невроза (в % от числа опрошенных)

Категории населения		2002	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2013	2015	2017	2017 +/- к 2002
Пол	Мужской	47,4	43,0	46,2	41,0	38,5	38,0	33,8	36,8	33,2	36,2	-11
	Женский	60,8	53,1	54,3	53,0	47,9	50,0	43,2	43,2	38,0	41,4	-19
Возраст	До 30 лет	43,4	35,5	41,4	33,6	30,8	37,4	30,5	30,1	29,5	27,8	-16
	30–55(60) лет	54,7	47,3	48,6	45,2	42,2	42,2	36,0	38,1	33,8	35,7	-19
	Старше 55(60) лет	75,4	68,9	66,1	65,4	59,3	56,3	52,6	52,1	43,8	50,8	-25
Образование	Среднее и н/среднее	59,6	54,1	55,5	55,3	45,8	51,5	48,7	49,3	43,2	45,8	-14
	Среднее специальное	60,6	53,8	51,5	47,1	49,0	45,0	43,3	47,2	35,3	38,2	-22
	Высшее и н/высшее	42,4	38,6	45,6	42,1	33,9	38,9	28,2	28,1	29,5	32,3	-10
Доходные группы	20% наименее обеспеченных	68,5	56,6	64,3	57,0	53,9	52,8	50,2	57,3	55,5	56,8	-12
	60% средне-обеспеченных	62,4	48,1	51,8	50,6	47,0	47,4	40,2	39,3	33,2	40,8	-22
	20% наиболее обеспеченных	38,6	40,6	43,0	28,9	27,2	33,6	28,5	23,4	22,4	22,0	-17
Социальная самоидентификация	Богатые, люди среднего достатка	44,2	39,7	44,9	40,8	36,5	39,9	н.д.	30,6	29,3	29,1	-15
	Бедные, нищие	69,4	56,0	57,2	55,7	51,7	50,6	н.д.	49,3	43,1	46,2	-23
Территории	Вологда	52,9	41,5	44,0	37,8	39,7	45,5	36,0	31,7	35,7	30,9	-22
	Череповец	48,6	48,7	41,6	38,7	38,8	42,6	27,2	38,8	26,5	28,9	-20
	Районы	59,5	52,6	58,1	56,4	48,1	45,3	46,6	45,7	41,1	49,5	-10
	Область	55,2	48,9	50,8	47,6	43,7	44,7	39,1	40,3	35,9	39,1	-16

Источник: данные мониторинга общественного психического здоровья ВолНЦ РАН. Вопрос задается с 2002 г. В 2012 г. опрос не проводился.

Вышеприведенные результаты социологических измерений, казалось бы, опровергает динамика других показателей, которые также отражают состояние психического здоровья российского общества. Например, за период с 2000 по 2016 г. почти в 2,5 раза (с 19 до 44%) увеличилась доля людей, которых «вполне и по большей части устраивает» та жизнь, которую они ведут. В то же время удельный вес тех, кто придерживается противоположной точки зрения, уменьшился с 42 до 18%, причем этот уровень остается стабильным на протяжении последних 7 лет (с 2010 г.; рис. 3.2.3).



Рис. 3.2.3. Распределение ответов на вопрос «Если говорить в целом, в какой мере Вас устраивает сейчас жизнь, которую Вы ведете?» (в % от числа опрошенных)

Источник: мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН.

Отдельного внимания заслуживает такой показатель, как «социальное настроение», которое, по признанию ведущих отечественных социологов, «объективно выступает определяющим, интегрирующим показателем уровня благополучия, социальной устроенности или неустроенности, степени устойчивости. Его специфика состоит в том, что оно отражает действительность, реальность исходя из содержания коренных интересов субъекта, его конечных целей и идеалов. Действительность, отраженная через социальное настроение, детерминирует целеполагающую деятельность субъекта, постановку им важнейших целей социальной и духовной жизни. Именно поэтому социальное настроение, как важнейшая характе-

ристика общественного сознания, не только участвует в регулировании отдельных поступков, действий людей, социальных групп, общественных институтов, но и демонстрирует их умонастроения и мироощущения, ценностные ориентации и установки»¹⁷⁶.

Общероссийские и региональные исследования социального настроения свидетельствуют о том, что динамика данного показателя имеет устойчивый позитивный тренд (рис. 3.2.4). Фактически «провал» за последние 20 лет отмечался только на территории Вологодской области и только в 2009 году, когда она столкнулась с негативными последствиями мирового финансового кризиса (напомним, что область одной из первых «прочувствовала» на себе этот момент, во многом вследствие сильной зависимости своей экономики от положения дел на располагающемся на ее территории металлургическом комбинате ПАО «Северсталь» – крупнейшей российской и мировой компании в сфере металлургии). Однако негативный эффект мирового финансового кризиса продлился недолго, и уже в 2010 г. динамика повседневного эмоционального состояния людей вернулась на прежний позитивный тренд.



Рис. 3.2.4. Доля людей, положительно характеризующих свое настроение, в Российской Федерации и Вологодской области (в % от числа опрошенных)

Источник: данные мониторинга общественного мнения ИСЭРТ РАН и Левада-Центра.

¹⁷⁶ Тощенко Ж.Т. Социальное настроение – феномен современной социологической теории и практики // Социологические исследования. 1998. № 1. С. 30.

Необходимо подчеркнуть, что улучшение эмоционального состояния населения происходило не в каких-либо конкретных социальных слоях (например, среди людей с высоким уровнем материального достатка), а во всех его социально-демографических категориях, включая наиболее социально уязвимые группы – пенсионеров и людей с низким уровнем дохода (табл. 3.2.2).

Таблица 3.2.2. **Доля людей, характеризующих свое настроение как «нормальное, прекрасное, ровное»** (в % от числа опрошенных)

Категории населения		2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017 +/- к 2000
Пол	Мужской	50,1	62,0	65,9	69,5	55,0	64,3	64,5	69,1	69,9	68,9	69,5	68,8	70,6	+21
	Женский	43,3	54,7	61,7	65,0	51,4	60,2	62,0	65,8	67,5	69,8	68,0	67,4	70,2	+27
Возраст	До 30 лет	59,1	63,7	71,3	74,6	60,0	71,8	70,0	72,3	75,5	75,1	77,1	76,4	78,0	+19
	30–55(60) лет	44,2	58,3	64,8	68,5	52,9	60,9	62,5	67,9	69,2	69,5	67,2	67,4	71,5	+27
	Старше 55(60) лет	37,4	52,6	54,8	57,6	47,1	55,6	58,3	62,1	62,4	65,4	65,5	64,0	64,8	+27
Образование	Среднее и н/среднее	41,7	55,2	58,4	61,6	49,4	55,3	57,4	57,2	60,6	62,5	63,6	62,1	63,6	+22
	Среднее специальное	46,4	55,7	64,6	67,5	49,9	61,0	63,6	66,7	68,1	70,4	70,0	68,4	72,1	+26
	Высшее и н/высшее	53,3	63,6	68,6	72,6	60,6	70,5	68,3	77,0	77,4	76,2	72,6	74,3	75,7	+22
Доходные группы	20% наи- менее обе- спеченных	28,4	49,9	51,6	54,9	37,6	46,3	45,3	51,5	46,2	50,8	51,8	52,5	52,9	+25
	60% средне- обеспечен- ных	45,5	56,4	62,9	67,1	53,0	61,8	65,3	68,7	71,9	72,3	70,9	69,4	72,0	+27
	20% наибо- лее обеспе- ченных	64,6	70,3	74,9	77,3	66,3	78,3	75,3	81,1	83,3	84,8	82,0	80,9	83,7	+19
Территория	Вологда	49,2	54,3	63,1	69,7	55,0	65,0	67,1	73,6	75,0	76,4	73,9	69,9	72,6	+23
	Череповец	50,8	62,2	68,1	68,3	57,0	68,1	71,2	76,2	75,3	76,3	70,6	71,7	75,6	+25
	Районы	42,2	57,6	61,6	65,0	50,1	57,7	57,1	59,8	61,6	61,8	64,6	64,8	66,1	+24
	Область	46,2	58,0	63,6	67,0	53,0	62,1	63,1	67,3	68,6	69,4	68,6	68,0	70,4	+24

Еще один признак «страны парадоксов» (по словам одного из ведущих отечественных демографов А.А. Вишневского): как может сочетаться в российском социуме 70% людей, позитивно характеризующих свое повседневное настроение, со стабильными 40% тех, кто проявляет признаки негативных психических состояний? Почему при стабильных 30–50% людей, считающих актуальными лично для себя проблему низкого уровня

жизни, бедности, инфляции, расслоения населения по доходам, коррупции, лишь 17% опрошенных говорят о том, что жизнь, которую они ведут, их не устраивает? Чтобы ответить на эти вопросы, на общественное сознание современных российских поколений надо взглянуть глубже, чем тот уровень психического состояния, который позволяет «увидеть» официальная статистика, и даже глубже, чем такой классический, казалось бы, показатель, как социальное настроение.

За последние всего лишь 30 лет (то есть в рамках одного-двух поколений) российское общество пережило множество разнонаправленных периодов, процессов и событий: это кардинальная смена идеологического курса, три экономических кризиса, несколько национальных вооружённых конфликтов, практически полная смена законодательной базы... Эпоху могучего государства Советский Союз в одночасье сменяет лихолетье 90-х; из состояния фактически полностью стертой с геополитической карты страна становится одним из центров многополярного мироустройства; уничтоженная распадом СССР национальная идентичность фактически через 15–20 лет сменяется небывалым подъёмом патриотизма и консолидации всех слоев населения на волне событий «крымской весны»; некогда совершенно открыто игнорирующая общественное мнение политика государства Б.Ельцина в период президентства В.В. Путина сменяется на противоположную – возводящую общественное мнение в статус одного из главных критериев эффективности деятельности власти... всё это лишь внутренняя часть российских трансформаций, происходившая на фоне не менее турбулентных процессов мирового развития – глобализации, научно-технического прогресса, социокультурной модернизации, «Холодной войны 2.0.», с её новыми, информационными методами ведения «военных действий» и ключевой ролью именно России.

Те представители российского общества, которые смогли, можно сказать, выжить в этом «котле» бурно развивающихся событий; те, кто не пополнил ряды печальной демографической статистики 1990-х гг., естественным образом адаптировались и сегодня создают и воспитывают новые поколения россиян, формирующих совершенно иную повестку дня. Однако эта адаптация не могла пройти без потерь. Это отчасти выразилось в тотальном недоверии россиян государственным и общественным институтам (о чем более подробно будет идти речь в следующем параграфе), отчасти – в гипертрофированной надежде общества на своего национального лидера, что во многом соответствовало стилю «ручного управления» В. Путиным политической ситуацией в стране.

Для широких слоев населения ельцинская власть, с её откровенно антинациональными действиями, сменилась на команду В. Путина, которая хотя и сделала много для выхода страны из кризиса 90-х, но в какой-то момент перестала подкреплять своими реальными действиями многочисленные обещания, сбившись на внутреннюю политику, девизом которой стало хлесткое выражение премьер-министра Д. Медведева «Денег нет, но вы держитесь!». И хотя лично В. Путин на протяжении 20 лет регулярно и с самых разных площадок (от посланий Федеральному Собранию до внутренних закрытых совещаний с членами Правительства) устраивает «выволочки» потерявшим чувство элементарной человеческой порядочности и профессиональной ответственности министрам, отсутствие самых необходимых норм в законодательстве (персональной ответственности, сроков, фамилий и т.д.) позволяет чиновникам всех уровней и представителям крупного капитала, чьи интересы они лоббируют, раз за разом уходить от реальной ответственности и продолжать ту политику, которую мы на конкретных примерах показали в предыдущей главе.

3.2.2. Неуверенность в будущем и ее последствия

Адаптация российского общества к новым, постсоветским условиям существования проходила в крайне жестких условиях: на фоне многолетней актуальности проблем социально-экономического характера, множества непродуманных управленческих решений со стороны органов власти (особенно в 1990-е гг.), а также высокой потребности в социальной справедливости. Поэтому не удивительно, что в процессе адаптации в российском обществе появились и получили широкое распространение такие феномены, как социальный атомизм, теневая занятость, прекариат.

Общество научилось жить, не рассчитывая на государство. И хотя сегодня этому явлению дано достаточно благозвучное имя «самодостаточность», возникают большие сомнения в позитивном характере ее происхождения. По крайней мере, в указанный контекст вполне укладываются результаты общероссийских опросов 2018 года, которые (несмотря на всю устремленность широких слоев населения в будущее, унисон национальных интересов с ориентирами развития, озвученными В. Путиным в Послании Федеральному Собранию в начале нового политического сезона, и, наконец, несмотря на рекордную поддержку Президента на выборах 2018 г. – 76,69%) показали снижение уровня социального капитала «Больше всего огорчает проблема социального капитала – взаимовыруч-

Понятие «прекариат» образовано от двух слов (от лат. *precarium* – неустойчивый, нестабильный, негарантированный) и «пролетариат», которое в свое время означало класс, отчужденный от результатов труда и подвергающийся эксплуатации в интересах господствующего класса – буржуазии. **Прекариат – принципиально новое образование, означающее наличие социального слоя, который олицетворяет отчуждение не только от результатов труда, но и от всего общества значительных социальных групп, испытывающих особо изощренные формы эксплуатации их труда, их знаний, их квалификации, а в конечном счете и качества жизни.** В эти группы входят те, кто постоянно (!) занят временной, эпизодической работой, вовлечен в теневой или, как выразилась вице-премьер правительства РФ О. Голодец, «нелегитимный» сектор рынка труда, вследствие чего эти люди имеют урезанные социальные права и обладают ущемленным социальным статусом¹⁷⁷.

ки и поддержки, возможности обращения за помощью к родственникам, друзьям, к тем, кто помогал раньше. За последние 3 года) произошла неприятная метаморфоза: в 2015 г. каждый второй заявлял о том, что у него есть возможность занять в долг, причём достаточно крупную сумму, у кого-то попросить помощи в нахождении квалифицированного врача, помочь устроить ребёнка в дошкольное учреждение. А весной этого года таких оказалось лишь 24%. Это тревожный знак»¹⁷⁸.

Однако главным, на наш взгляд, последствием всех этих событий и процессов для российского общества и главным доказательством того, что адаптация россиян к новым постсоветским условиям существования не происходит так гладко, как кажется на первый взгляд, стала крайне низкая уверенность людей в завтрашнем дне.

Сегодня многие крупные российские учреждения, осуществляющие мониторинговые социологические замеры, нередко прибегают к анализу страхов россиян. И чаще всего исследователей интересует вопрос: что в первую очередь беспокоит людей – развитие событий на международной политической арене или внутренняя социально-экономическая ситуация (вопросы уровня и качества жизни)? Безусловно, в наше динамичное время, когда крупные политические и экономические события в стране и мире происходят по несколько раз в год, держать руку на пульсе этого вопроса представляется крайне важным с точки зрения мониторинга

¹⁷⁷ Тощенко Ж.Т. Прекариат – новый социальный класс // Социологические исследования. 2015. № 6. С. 3.

¹⁷⁸ Стабильность или перемены? Чего граждане России ждут от государства? (материалы интервью директора ИС РАН М.К. Горшкова) // Аргументы и факты. 2018. № 31. 1 авг.

общественных настроений. Различные методические подходы, а также исследования, проведенные как на общероссийском, так и на региональном уровне (ВЦИОМ, ВолНЦ РАН), позволяют, в принципе, сделать один и тот же вывод: болезни, потеря работы, бедность, нищета беспокоят россиян больше, чем угроза международных конфликтов.

Однако обращает на себя внимание тот факт, что в обществе доминирует «страх за будущее детей», оставляя далеко позади страх перед войной, болезнью, смертью и бедностью. По данным ВЦИОМ, «страх за будущее детей» свойствен 30–32% россиян, по данным ВолНЦ РАН – 52% (табл. 3.2.3).

Таблица 3.2.3. **Распределение ответов на вопрос «Что Вас лично больше всего беспокоит, внушает страх?»** (закрытый вопрос, не более трех ответов)

Варианты ответов	ВЦИОМ	ВЦИОМ	ВолНЦ РАН
	Январь 2013	Январь 2015	Октябрь 2015
Потеря работы	18,0	23,0	37,4
Пожары, землетрясения, наводнения	10,0	7,0	16,9
Бедность, нищета	22,0	26,0	49,1
Ядерная война	8,0	17,0	32,0
Голод	4,0	11,0	24,9
Старость, беспомощность	20,0	15,0	26,3
Преступность	11,0	11,0	18,5
Национальные конфликты, погромы	8,0	11,0	12,8
Смерть близких	27,0	19,0	31,0
Возврат к сталинизму, массовым репрессиям	1,0	2,0	4,4
Болезнь близких	30,0	22,0	33,1
Будущее моих детей	32,0	31,0	52,3
Анархия, гражданская война	4,0	7,0	32,0
Собственная смерть	5,0	3,0	5,7
Особых страхов не испытываю	11,0	9,0	8,2
Другое	1,0	2,0	0,4
Затрудняюсь ответить	1,0	2,0	2,9

Источники: база данных ВЦИОМ. URL: https://wciom.ru/database/baza_rezultatov_oprosa_s_1992_goda/ (дата обращения: 11.10.2017); Мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН.

Как показывают результаты исследований, пессимизм (или, как минимум, отсутствие оптимизма) в прогнозах на завтра превращается в непреходящий атрибут общественного сознания тех самых людей, которые на протяжении более 10 лет демонстрируют улучшение характеристики своего повседневного эмоционального состояния. Неуверенность в будущем становится платой за адаптацию, а жизнь сегодняшним днем – естественным спутником повседневности.

В продолжение последних 20 лет (1997–2016 гг.) динамика доли людей, сталкивающихся с проблемой неуверенности в завтрашнем дне, имела разный вектор, но, по большому счету, ситуация так и не изменилась. В период с 2007 по 2016 г. доля неуверенных в будущем увеличилась в 2 раза; с 2013 г. их удельный вес продолжает расти (более 60% населения). Однако в данном случае важна даже не динамика, а именно тот факт, что на протяжении всего последнего 20-летия неуверенность в будущем проявляло очень значительное количество людей. Даже в самые лучшие времена (2003–2004 гг.) доля тех, кто сталкивался с этой проблемой, составляла 35–40% (более трети опрошенных; рис. 3.2.5).



Рис. 3.2.5. Доля людей, сталкивающихся с проблемой отсутствия уверенности в завтрашнем дне (в % от числа опрошенных)*

* Формулировка вопроса: «С какими из перечисленных проблем Вы лично столкнулись в прошлом году?». Вариант ответа: «Отсутствие уверенности в завтрашнем дне». Вопрос задаётся один раз в год.

Источник: мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН.

Примечательно, что, как и в отношении динамики социального настроения и доли людей, проявляющих симптомы психопатологических расстройств, неуверенность в будущем фиксируется не просто в каких-то отдельных группах населения – практически во всех категориях она составляет 55–60%, даже в тех, где отмечаются более-менее позитивные изменения за последние 17 лет (табл. 3.2.4). То есть это устойчивая характеристика общественного сознания всех слоев социума, а не «прерогатива» его некоторых групп (например, «бедных» или «пенсионеров»).

Таблица 3.2.4. Доля людей, сталкивающихся с проблемой неуверенности в завтрашнем дне (в % от числа опрошенных)

Категории населения	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017 +/- к 2000
<i>Пол</i>																		
Мужской	55,6	53,5	55,6	35,0	32,2	39,6	40,1	34,6	42,8	60,0	53,6	46,3	46,5	56,8	57,9	62,3	52,5	-3
Женский	65,2	59,3	57,0	43,3	36,6	45,9	48,5	41,4	47,5	62,8	53,9	51,7	49,6	53,1	62,6	60,0	54,0	-11
<i>Возраст</i>																		
До 30 лет	47,7	49,5	37,7	32,2	23,1	38,1	35,1	28,0	35,6	47,3	45,5	41,1	40,6	47,1	52,5	58,9	44,7	-3
30–55 лет	66,8	62,2	61,4	40,7	37,8	42,6	44,7	42,4	50,3	63,9	52,2	47,9	47,6	54,4	59,7	59,9	55,0	-12
Старше 55 лет	63,2	51,9	65,4	45,7	38,8	48,2	53,1	40,9	46,0	69,7	62,9	58,8	54,2	59,9	66,2	63,7	55,5	-8
<i>Образование</i>																		
Среднее и н/среднее	58,6	53,6	59,9	44,0	35,3	41,9	41,2	45,6	43,1	66,5	56,5	53,6	55,2	63,6	60,5	68,3	54,7	-4
Среднее специальное	64,7	61,6	58,6	41,0	37,8	44,1	47,6	37,0	48,7	64,2	57,1	49,6	49,4	50,8	64,4	59,6	52,3	-12
Высшее и н/высшее	60,7	55,6	51,1	33,9	30,8	43,4	45,4	31,5	44,0	54,2	47,9	44,2	40,0	49,2	56,3	54,7	53,1	-8
<i>Доходные группы</i>																		
20% наименее обеспеченных	63,6	72,5	76,3	60,1	36,0	40,1	44,6	49,2	47,5	69,7	68,6	66,2	59,8	64,3	60,5	64,6	53,0	-11
60% среднеобеспеченных	63,9	57,9	59,2	40,3	32,4	43,8	47,7	39,8	48,4	63,3	53,2	50,1	48,0	57,6	59,6	60,7	55,1	-9
20% наиболее обеспеченных	54,2	49,0	39,9	27,5	32,4	43,3	39,2	33,5	35,9	50,0	45,8	35,3	29,5	39,4	59,3	57,8	42,8	-11
<i>Территории</i>																		
Вологда	53,3	48,8	57,7	41,1	45,6	44,3	52,6	32,4	51,7	61,2	57,6	35,3	37,7	45,3	63,8	56,5	48,8	-5
Череповец	63,8	47,1	51,9	30,9	24,9	48,4	52,3	46,2	48,4	54,0	48,4	45,8	41,3	49,0	65,2	58,8	58,3	-6
Районы	63,6	65,6	58,3	43,4	34,5	39,9	37,5	37,4	41,0	65,5	54,6	57,9	57,7	63,0	55,9	64,8	53,1	-11
ОБЛАСТЬ	61,2	56,9	56,4	39,6	34,7	43,1	44,7	38,4	45,4	61,5	53,7	49,3	48,2	54,7	60,5	61,0	53,3	-8

Еще более ярко неуверенность в будущем проявляется тогда, когда речь заходит о динамике уровня и качества жизни – проблеме, которая по-прежнему остается одной из болевых точек российского общества. Об этом, в частности, свидетельствуют тенденции потребительских настроений. Как показывают результаты многолетних измерений, в динамике индекса потребительских настроений (ИПН)¹⁷⁹, отражающего прогнозные ожидания людей относительно перспектив развития экономической ситуации в стране и своего личного материального положения, позитивных изменений не наблюдается со времени мирового финансового кризиса, и эта особенность отмечается по данным как региональных, так и общероссийских исследований. С 2008 г. ИПН не превышает 100 пунктов, что, согласно методике вычисления индекса¹⁸⁰, означает преобладание пессимистических прогнозов в оценках населения.

Следует обратить внимание на то, что мы говорим не только о «многолетности» пессимистических ожиданий, но и о всё той же особенности их доминирования во всех социально-демографических группах. Даже среди самых высокодоходных категорий населения за последние 10 лет ИПН снизился на 33 пункта (со 125 до 92 п.); на сегодняшний день перевеса доли оптимистических прогнозов не наблюдается ни в одной из представленных групп (табл. 3.2.5).

¹⁷⁹ * **Индекс потребительских настроений** рассчитывается исходя из ответов на вопросы:

1. Как Вы оцениваете материальное положение Вашей семьи: оно лучше или хуже, чем было год назад? (варианты: «лучше», «хуже»).

2. Если говорить о крупных покупках для дома, то, говоря в общем, как Вы считаете, сейчас хорошее или плохое время для того, чтобы покупать большинство таких товаров? (варианты ответов: «хорошее», «плохое»).

3. Как Вы считаете, через год Ваше материальное положение будет лучше, хуже или примерно такое же, как сейчас? (варианты: «будет лучше», «будет хуже»).

4. Как Вы считаете, следующие 12 месяцев будут для экономики страны хорошим временем или плохим или каким-либо еще? (варианты ответов: «хорошим», «плохим»).

5. Если говорить о следующих пяти годах, они будут для экономики страны хорошим или плохим временем? (варианты ответов: «хорошим», «плохим»).

Для каждого вопроса рассчитываются частные индексы. Среднее арифметическое из частных индексов даёт совокупную величину – индекс потребительских настроений.

¹⁸⁰ **Методика вычисления ИПН:** из доли положительных ответов вычитается доля отрицательных, затем к полученному значению прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, положительные – 200, равновесие первых и вторых выражает значение индекса 100, являющееся, по сути, нейтральной отметкой.

Таблица 3.2.5. Динамика индекса потребительских настроений в различных социально-демографических группах населения, пунктов

Категории населения	1997	1998	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017 +/- к 2000
<i>Пол</i>																
Мужской	56,2	57,9	91,9	103,5	107,8	102,1	75,9	86,7	90,3	92,2	91,0	87,6	76,8	78,7	84,9	-6
Женский	64,4	55,4	87,1	98,3	104,4	99,3	75,0	85,8	89,1	91,0	89,8	87,6	77,3	76,9	84,3	-3
<i>Возраст</i>																
До 30 лет	80,0	69,5	98,5	107,0	115,2	107,4	79,9	92,7	95,0	97,0	94,5	93,0	82,9	83,7	88,0	-11
30–55 лет	65,0	54,5	86,7	101,2	107,1	100,5	72,7	84,0	89,1	91,9	91,4	87,5	75,2	76,8	85,1	-2
Старше 55 лет	62,6	49,9	84,9	94,2	95,7	94,5	71,1	84,3	86,0	86,3	85,6	84,2	76,0	75,4	82,0	-3
<i>Образование</i>																
Среднее и н/среднее	66,9	52,9	88,0	85,7	100,2	96,0	74,0	82,8	85,6	84,9	83,4	80,5	73,6	74,7	79,1	-9
Среднее специальное	65,3	57,0	88,7	99,4	105,9	100,7	73,1	84,2	87,9	90,2	88,7	86,9	76,9	78,4	86,5	-2
Высшее и н/высшее	71,3	61,7	91,5	107,7	113,1	105,8	79,4	92,1	95,5	98,8	99,2	96,3	81,1	80,2	88,3	-3
<i>Доходные группы</i>																
20% наименее обеспеченных	51,0	43,9	74,6	92,1	88,2	90,4	67,8	71,6	74,8	77,6	71,2	69,8	62,5	64,8	72,2	-2
60% среднеобеспеченных	64,4	52,2	87,8	99,7	105,5	98,8	72,0	85,3	89,0	90,3	90,8	87,0	77,0	76,7	83,8	-4
20% наиболее обеспеченных	86,5	74,8	105,3	115,0	124,7	113,9	83,0	101,6	105,3	107,5	108,9	107,5	91,0	91,5	97,6	-8
<i>Территории</i>																
Вологда	70,1	57,7	88,6	98,3	104,2	96,6	71,3	87,8	90,9	93,6	92,3	90,8	75,9	77,1	81,9	-7
Череповец	82,4	67,4	92,1	101,9	114,9	102,6	72,6	93,8	98,9	100,2	97,7	95,3	83,3	78,4	84,3	-8
Районы	61,3	51,4	87,8	101,0	102,3	101,4	76,0	81,7	84,4	86,2	85,3	81,7	74,2	77,5	86,2	-2
ОБЛАСТЬ	68,4	56,6	89,1	100,6	105,9	100,6	74,1	86,3	89,6	91,5	90,3	87,6	77,1	77,7	84,6	-5

«Привыкание граждан к жизни в бедности, – как отмечают российские ученые, – самое серьезное последствие кризиса»¹⁸¹. Еще в начале 2000-х гг. Н.М. Римашевская отмечала, что «под натиском „вестернизации” падает

¹⁸¹ Мнение Н.В. Зубаревич – д.географ.н., проф. кафедры экономической и социальной географии МГУ (источник: Забелина Н. Население привыкает к бедности // Независимая газета. 2016. 13 янв. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-01-13/4_prices_2.html).

потенциал духовности российской нации, который всегда составлял основу ее „особости“. Всё большее распространение получает прагматизм, преобладание ориентации индивида на личную выгоду в разрешении конфликтов и межличностном общении»¹⁸². Сегодня, оглядываясь на 15 лет назад, мы можем убедиться в правоте этих предостережений.

При этом гораздо более отчетливо негатив, который сопровождал трансформацию общественного сознания в процессе адаптации российского социума к постсоветскому периоду, отразился на самой уязвимой в психологическом отношении, но самой перспективной в плане строительства будущего нашей страны прослойке общества – молодежи. Ныне живущие российские поколения – это люди, непосредственно пережившие «травму» распада СССР и периода «лихих 90-х» (в этот период они находились в сознательном возрасте, т.е. осознавали необходимость работать и зарабатывать, содержать семью, поддерживать определенный социальный статус и т.д.), их дети (то есть люди, которые росли и воспитывались теми, кто непосредственно столкнулся с тяжелыми социально-экономическими условиями и кризисом духовно-нравственного развития) и их внуки и правнуки (то есть те, кто родился в совершенно новых, изменившихся после распада СССР культурно-ценностных условиях). С этой точки зрения становится вполне понятным, почему «самодостаточная часть общества локализуется в основном среди молодых и хорошо обеспеченных россиян»¹⁸³, почему характеристиками самодостаточности выступают «молодость, активность, деловая предприимчивость, материальная и социальная успешность»¹⁸⁴ и почему именно с молодыми «самодостаточными» россиянами эксперты связывают надежды на будущее России.

Однако, на наш взгляд, современная молодежь незаметно для себя сталкивается с «темной стороной» научно-технического прогресса, виртуализации коммуникативных каналов и все более ускоряющихся темпов жизни. Нельзя не сказать, что представители молодого поколения по сравнению со старшими возрастными категориями более тесно соприкасаются с миром гаджетов и инновационных технологий, они легко «схватывают» современные тренды ведения бизнеса и управления персоналом, фактически в порядке вещей становится получение нескольких

¹⁸² Римашевская Н.М. Качество человеческого потенциала в современной России // Безопасность Евразии. 2004. №1. С.14-32.

¹⁸³ Российская повседневность в условиях кризиса: как живем и что чувствуем? : информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского исследования. М., 2015. С. 16.

¹⁸⁴ Там же. С. 16.

дипломов об образовании и дипломов об окончании специализированных курсов. Но за всем этим незаметно ускользают культурно-ценностные основы российской ментальности – то, что составляет основу «русского мира» и отличает национальный менталитет от не менее масштабной по своей силе философской парадигмы западной цивилизации.

Результаты проведенных нами социологических исследований свидетельствуют о том, что представители современной российской молодежи чаще, чем представители более старших возрастных категорий, отмечают, что для русского народа характерны такие черты, как индивидуализм (24%), хитрость (19%), жадность (17%; табл. 3.2.6). Доля разделяющих это мнение невелика во всех возрастных группах, но важно не это, а то, что с возрастом удельный вес поддерживающих данную точку зрения снижается, или, другими словами, чем моложе россияне, тем у них более «современные» и, на наш взгляд, откровенно неправильные представления о национальном менталитете.

Таблица 3.2.6. **Распределение ответов на вопрос: «Какая из двух полярных характеристик в большей мере отражает национальные черты русского народа?»**
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Возраст, лет			Среднее
	18–29	30–54(59)	55(60) и старше	
<i>Коллективизм – индивидуализм</i>				
Коллективизм	34,7	37,1	39,3	37,3
Обе черты в равной степени	41,0	44,5	45,7	44,1
Индивидуализм	24,3	18,4	15,0	18,6
<i>Простодушие – хитрость</i>				
Простодушие	39,0	43,1	45,4	43,0
Обе черты в равной степени	41,6	42,5	44,4	42,9
Хитрость	19,4	14,4	10,1	14,2
<i>Стремление к переменам – консерватизм</i>				
Стремление к переменам	24,8	23,8	23,3	23,9
Обе черты в равной степени	50,7	51,8	54,5	52,4
Консерватизм	24,5	24,4	22,3	23,8
<i>Щедрость – жадность</i>				
Щедрость	43,7	45,2	48,0	45,7
Обе черты в равной степени	39,6	38,7	40,5	39,5
Жадность	16,7	16,1	11,4	14,8
Источник: данные социологического опроса «Социокультурная модернизация регионов», 2016 год. Опрос проводился в 5 регионах СЗФО: Республике Карелия, Калининградской, Новгородской, Мурманской и Вологодской областях. В каждом из регионов было опрошено по 400 чел., в Вологодской области – 1500 чел.; суммарный объем выборочной совокупности составил 3100 чел. Опрос проведен за счёт средств гранта РНФ № 16-18-00078.				

По результатам другого социологического исследования мы получили данные о гораздо более лояльном отношении представителей молодых поколений к таким явлениям современной жизни, как употребление наркотиков, самоубийство, супружеская измена, измена Родине, злоупотребление алкоголем, деловая неисполнительность, некультурное поведение, использование служебного положения в личных целях, нарушение закона. Проще говоря, – ко всем негативным поступкам, которые были перечислены в анкете. Причем такая ситуация была и в 2008, и в 2013 гг. (табл. 3.2.7).

В этой связи становится вполне понятным, почему эксперты акцентируют внимание на том, что именно «низкий уровень культуры является одним из главных препятствий для решения фундаментальной проблемы формирования и реализации эффективных проектов, обеспечивающих повышение уровня технологий и организации всех отраслей народного хозяйства»¹⁸⁵. И почему они делают это на площадке, посвященной проблемам молодежи.

Таблица 3.2.7. **Распределение по возрастам ответов на вопрос «Определите, пожалуйста, своё отношение к следующим поступкам»** (вариант ответа «иногда это допустимо», в %)

Варианты ответов	2008 год				2013 год			
	До 30 лет	30–60(55) лет	Старше 60(55) лет	Область	до 30 лет	30–60(55) лет	Старше 60(55) лет	Область
Употребление наркотиков	18,1	10,8	5,6	11,3	9,9	8,1	3,3	7,1
Самоубийство	16,3	11,3	9,5	12,1	9,0	7,4	4,5	6,9
Супружеская измена	35,0	29,5	22,1	29,0	28,1	22,6	17,0	22,3
Измена Родине	23,1	14,5	12,5	16,1	20,7	11,2	9,7	12,9
Злоупотребление алкоголем	39,0	35,8	23,5	33,5	31,1	25,9	19,3	25,2
Деловая неисполнительность	45,4	42,2	28,8	39,6	37,1	31,0	21,7	29,7
Некультурное поведение	44,7	36,9	25,5	35,9	37,4	31,6	18,9	29,3
Использование служебного положения в личных целях	43,1	38,4	25,1	36,2	41,0	33,5	23,2	32,3
Нарушение закона	34,9	28,5	18,4	27,5	30,5	25,4	18,9	24,7

Источник: мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН.

¹⁸⁵ Полтерович В.М. К новой модели экономического развития Российской Федерации: публичная лекция в рамках IV Международной науч.-практ. конф. «Дети и молодежь – будущее России» (Вологда, ИСЭРТ РАН, 5–7 сентября 2016 г.).

Пока что вышеуказанная проблема современной российской молодежи – это гипотеза, которая требует более тщательных, целенаправленных исследований. Эксперты ВЦИОМ, например, проведя социологические исследования, пришли к выводу о том, что «портрет молодежи, который мы видим, не только приятно удивляет, но и позволяет с уверенностью смотреть в будущее»¹⁸⁶.

Однако результаты наших измерений подтверждают скорее иную точку зрения: «Ситуация аномии, в которой уже не одно десятилетие находится российское общество, существенно трансформировало этические ориентации россиян, в особенности молодежи. Этика убеждения и этика служения практически утратили актуальность на фоне отсутствия единой общезначимой системы ценностей и очевидных и общепризнанных целей реформирования институциональной системы России. В то же время этика ответственности усваивается молодым поколением россиян в лучшем случае в виде ответственности за собственные благополучие и жизненный успех. Готовность принять ответственность за будущее страны пока выражена существенно меньше, и это не может не вызывать тревогу»¹⁸⁷.

Как нам представляется, сегодня (хотя «лихие 90-е» остались в прошлом) актуален вопрос о кризисе нравственности, и он требует соответствующего («антикризисного») подхода со стороны органов государственного управления. Этот кризис не отражается из года в год снижающейся динамикой количества правонарушений, однако его отражает характер совершаемых преступлений, о которых мы регулярно узнаем из средств массовой информации. Гонки мажоров на гелендвагене, нападения пациентов на врачей, «хабаровские живодерки»; совершенно, на наш взгляд, вопиющий случай в Костромской области, когда влюбленная пара (примерно по 20 лет) поджигала машины и даже дома с живыми людьми (предварительно подперев дверь) для того, чтобы сделать «селфи» на фоне выпрыгивающих из окон горящего дома жильцов...Всё это – явления нашего времени. Всё это – свидетельство неэффективно организованной (а по большому счету, просто попустительской) государственной политики в области идеологии (что, в принципе, соответствует Конституции РФ, в которой указано, что в России никакой официальной

¹⁸⁶ Поколение Selfie: пять мифов о современной молодежи : пресс-выпуск ВЦИОМ. 2016. № 3265. 13 дек. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115996> (дата обращения: 11.10.2017)

¹⁸⁷ Зарубина Н.Н. Молодежь в условиях аномии: кто примет ответственность за будущее России? // Общественные науки и современность. 2016. № 2. С. 61.

идеологии быть не может). И, по нашему мнению, в основе этого кризиса нравственности лежит именно устойчивая, многолетняя неуверенность в будущем, потому что если люди не видят своего «завтра», они начинают жить исключительно «сегодня». И тогда получать удовольствие от жизни они начинают «здесь и сейчас» (любыми способами и средствами). А «удовольствия здесь и сейчас» в подавляющем большинстве случаев не могут носить позитивный характер: это как раз те самые «скандалы, интриги, расследования», единственным критерием которых является эпатаж.

«Самодостаточность» хороша только тогда, когда она не противоречит соблюдению Закона и общественного порядка, поэтому именно эти (коллективные, а вовсе не «самодостаточные») понятия должны лежать в основе человеческих отношений. Если же самодостаточность граничит с эгоизмом и пренебрежительным отношением к другому человеку, да еще и с «добавкой» нетерпения, обусловленного стремлением достигнуть своей цели именно «здесь и сейчас», то мы и получаем ситуацию, когда жителя Череповца убивают из-за неподеленного места на парковке...

А. Маслоу отмечал: «Я вижу большую опасность в возрождении, в новой и более изощренной форме, древней привычки отождествлять психическое здоровье со способностью приспособливаться к реальности, к обществу, к другим людям. То есть подлинным или здоровым человеком будет считаться не автономный, живущий по своим интрапсихическим, не зависящим от окружения законам; не отличный от своего окружения, независимый от него или противостоящий ему индивид, а индивид, способный, например, влиться в свое окружение, будучи адекватен и компетентен по отношению к нему, индивид, способный справляться с навязанными извне задачами, индивид, способный, хорошо воспринимая окружение, быть с ним в хороших отношениях и добиваться успеха, как его понимает окружение»¹⁸⁸.

Об этом же свидетельствует еще одно крайне опасное последствие неуверенности в завтрашнем дне, которое непосредственно отражает психологическое состояние современного российского социума. Результаты проведенных нами опросов показали, что за период с 2001 по 2016 г. как среди высокообеспеченных, так и среди низкообеспеченных категорий граждан на 20–30 п.п. возросла доля людей, которые не собираются «обеспечивать детям получение качественного образования», «осуществлять необходимое медицинское лечение», «улучшать качество питания». Это

¹⁸⁸ Маслоу А. Психология бытия. М.: Рефл-бук – К.: Ваклер, 1997.

говорит о том, что происходит «сужение» жизненных планов россиян, они становятся более потребительскими, рассчитанными на сегодняшний день, а не на дальнюю перспективу.

Именно это указывает на существование острой проблемы, несмотря на то что, в принципе, неуверенность в завтрашнем дне является естественным спутником рыночных отношений, поскольку «рынок ориентирован на достижение краткосрочных, в лучшем случае – среднесрочных целей (текущий спрос, прибыль), на эффективность, измеряемую рентабельностью. И в этом его незаменимая роль. Но он слеп в отношении долгосрочных целей общества – таких, как общественная безопасность, социальная стабильность, здоровье нации, сохранение окружающей среды, сбережение природных ресурсов»¹⁸⁹.

* * *

Таким образом, в 2000-х годах в российском обществе наблюдается два параллельно развивающихся процесса: с одной стороны, улучшение социального настроения и рост удовлетворенности жизнью; с другой стороны, рост неуверенности в завтрашнем дне. Обе тенденции имеют место во всех слоях населения, или, другими словами, о них сложно говорить как об аномалиях или патологиях; это устойчивый, долговременный, широкомасштабный тренд. В 90-е годы проявления социальной дезадаптации были более яркими, а соответствующие проблемы – более острыми: допустим, вследствие дезадаптации к постсоветским условиям стало резко увеличиваться число суицидентов, больных алкоголизмом и т.д. Однако сегодня проблема проявляется уже не только в том, что люди начинают пить или совершать попытки суицида, а скорее в том, что меняется их отношение к жизни, и с этими изменениями общество, судя по всему, уже научилось жить дальше.

«Современное российское общество сегодня пребывает в некоторой растерянности, дезориентации в отношении настоящего и будущего. Это связано с тем, что, с одной стороны, сохраняется инерция, надежды на то, что всё само как-нибудь „рассосётся“, надо лишь немного потерпеть, ничего не меняя по существу. С дру-

¹⁸⁹ Вебер А. Рынок и общество / Журнальный клуб Интелрос // Свободная мысль. 2013. № 3. URL: <http://www.intelros.ru/readroom/svobodnaya-mysl/s3-2013/19244-rynok-i-obschestvo.html> (дата обращения: 11.10.2017).

гой – всё большее число людей понимает, что без серьёзной переоценки тех стратегий и приоритетов, которые оправдали себя в минувшее «сытое» десятилетие, страна вряд ли сможет успешно двигаться вперед. Пока эта переоценка ощущается лишь в декларациях руководителей страны о необходимости модернизации экономики, иных сфер жизни общества. Каких-то практических действий в этом направлении явно недостаточно для преодоления застойных явлений... Наряду с растущим осознанием

многих негативных факторов, замедляющих или останавливающих динамику развития страны, остаются велики силы инерции, боязнь перемен, нежелание задумываться о будущем, даже не столь отдалённом»¹⁹¹.

Условия жизни формируют определенное отношение людей (к себе, к окружающим, к стране, к власти и т.д.). Со временем это отношение начинает проявляться в конкретных формах поведения. Некоторые из них мы показали чуть ранее. В следующем параграфе акцентируем внимание на проблеме, которая, на наш взгляд, служит «лакмусовой бумажкой» анализируемых процессов, а именно на специфике гражданской и общественной активности постсоветского российского социума.

В настоящее время эксперты отмечают **«тревожные симптомы социогуманитарной рецессии» в России**. Эти симптомы «требуют углубленного анализа и понимания. Они заслуживают рассмотрения в широком, цивилизационном контексте социокультурной эволюции России. По сути, это симптомы того, что **обостряется проблема цивилизационного выбора, перед которым в начале XXI столетия оказалась российская цивилизация**. Все это свидетельствует об острой необходимости модернизации России – как страны, общества и цивилизации. Но как сделать более эффективным ее осуществление, которое происходит пока спонтанно, фрагментарно, разбалансировано и заторможено? Сказанное приводит к выводу, что **актуализировалась конституциональная задача укрепления российского государства как социального**¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Лапин Н.И. Симптомы социогуманитарной рецессии и способы укрепления социального государства // Общественные науки и современность. 2016. № 5. С. 22.

¹⁹¹ Двадцать лет реформ глазами россиян (опыт многолетних социологических замеров) : аналитический доклад Института социологии РАН в сотрудничестве с Представительством Фонда имени Фридриха Эберта в Российской Федерации. URL: http://www.isras.ru/files/File/Doklad/20_years_reform.pdf (дата обращения: 11.10.2017).

3.3. ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОБЩЕСТВА И ВЛАСТИ В КОНТЕКСТЕ КРИТЕРИЕВ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В ПОСТСОВЕТСКОЙ РОССИИ

3.3.1. Эффективность государственного управления в зеркале институционального и межличностного доверия

Тему, заявленную в названии данного параграфа, необходимо рассмотреть с более широких позиций, при этом акцентируя внимание на том, как социальное восприятие последствий «кумовского капитализма» отражается на оценке деятельности государственных и общественных институтов, и в первую очередь органов власти.

Вспоминая о роли понятия «социальная справедливость» в нашем обществе (см. §1.2), необходимо начать с того, что проблема социального неравенства (пожалуй, главный итог «капитализма для избранных») имеет особое значение для нашей страны не только вследствие высокой степени своей актуальности, но еще и потому, что она лежит в основе общественного понимания социальной справедливости – категории, которая занимает важнейшее место в структуре мировоззренческих ценностей российского менталитета и которая неоднократно выступала главной движущей силой массовых народных волнений (включая Революцию 1917 года). Как считают эксперты, в русской мысли справедливостью чаще всего мерялся жизненный мир, а познание увязывалось с действием в нем¹⁹².

¹⁹² Социальная справедливость в русской общественной мысли [монография] / отв. ред. Ю.Б. Епихина. М.: Институт социологии РАН, 2016. С. 7.

В этом контексте можно с уверенностью отметить острую потребность современных российских поколений в социальной справедливости, опираясь на данные не только региональных социологических опросов, но и на результаты исследований, проводимых в целом по стране.

Потребность жить «в более справедливом и разумно устроенном обществе» испытывают 33% россиян, и, как показали результаты авторитетных российских исследований, это входит в тройку их главных мечтаний, наряду с потребностями «иметь хорошее здоровье» (33%) и «жить в достатке» (40%)¹⁹³. Подчеркнем, что в этой «тройке» лишь потребность в справедливости можно отнести к потребностям высшего уровня согласно иерархии Маслоу. Другими словами, первое, чего хотят россияне после здоровья и достатка, – справедливость.

Что касается результатов региональных исследований, то они в целом коррелируют с российскими данными. По мнению более 50% жителей Вологодской области, современное российское общество устроено несправедливо, причем доля разделяющих это мнение имеет нарастающую динамику (рис. 3.3.1).

Корреспондент «РФ сегодня»: «Что выходит на первое место в жизненной стратегии в связи с текущей повседневностью?»

М.К. Горшков: «Мы получили **совершенно неожиданные результаты**. Понятно, что на первом месте финансовое благополучие. Понятно, что в шкале ценностей важное место отводится работе, дружбе и общению, здоровью и красоте. Это характерно для российской ментальности. **Но то, что на второе место вышел приоритет – жить в более справедливом обществе, этого мы не ожидали.** До какого же градуса остроты надо довести проблему социальной несправедливости, чтобы люди в кризисный период, когда столько серьезных экономических проблем, отдавали приоритет стремлению жить в более справедливом обществе. Власти следует задуматься над этим»¹⁹⁴.

¹⁹³ О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. М.: Весь Мир, 2013. С. 11.

¹⁹⁴ Горшков М.К. В обществе возник новый социальный ресурс (интервью для журнала «РФ сегодня», 1 июня 2015). URL: <https://vestirossii.com/obshchestvo/v-obshestve-voznik-novyi-socialnyi-resurs.html>

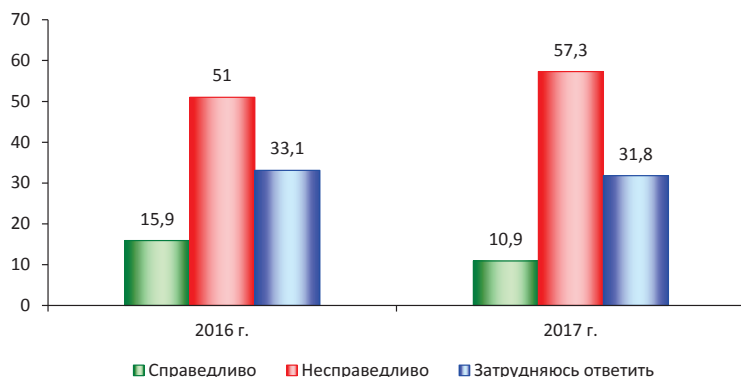


Рис. 3.3.1. Как Вы считаете, современное российское общество устроено справедливо или несправедливо?

Источник: данные опроса ВолНЦ РАН.

Следующий важный тезис заключается в том, что оценка самых общих условий социальной реальности (достигнутого в обществе уровня социальной справедливости и всех тех показателей уровня и качества жизни, о которых мы говорили в §3.1) проецируется на отношение общества к различным социальным институтам.

Здесь, разумеется, в первую очередь надо сказать об отношении россиян к главе государства, уровень поддержки которого действительно и заслуженно находится на недостигаемой высоте для любых других политических лиц нашей страны. Успешные действия главы государства на международной арене, защита национальных интересов во внутренней политике, регулярные «прямые линии» с населением (по итогам которых происходит реальный «разбор полетов» на региональном уровне) – всё это имеет место и отражается на динамике оценок деятельности В. Путина. Однако региональный уровень, при этом, остается «выхолощенным» (табл. 3.3.1). Как отмечают эксперты, «каждое нижестоящее звено вертикали власти уступает в уровне поддержки вышестоящему. Наибольший уровень недовольства населения фокусируется в органах местного самоуправления, что вполне естественно, учитывая их близость к каждодневной жизни граждан и за работой которых можно следить не только по телевизору»¹⁹⁵.

¹⁹⁵ Российская повседневность в условиях кризиса: как живем и что чувствуем? : информационно-аналитическое резюме по итогам общенационального исследования. М., 2015. С. 15.

Таблица 3.3.1. **Уровень поддержки федеральной, региональной и муниципальной власти (%)**

Институты власти	2012 г.		2014 г.		2015 г.		2016 г.	
	ИС РАН	ВолНЦ РАН	ИС РАН	ВолНЦ РАН	ИС РАН	ВолНЦ РАН	ИС РАН	ВолНЦ РАН
Президент РФ	55	52	78	64	77	69	72	68
Руководитель республики, губернатор	38	42	48	40	43	39	30	38
Органы местного самоуправления (главы местных администраций)	н.д.	37	34	39	28	38	22	37
Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН, ИС РАН.								

Впрочем, и оценка деятельности Президента, как показывают результаты опросов населения, базируется на разных фундаментах (прежде всего, укрепление международных позиций), но только не на обеспечении подъема экономики и роста благосостояния граждан (приложение 4). Среди различных аспектов деятельности Президента успешность его действий по подъему экономики и росту благосостояния граждан регулярно оценивается хуже, чем решение вопросов, связанных с повышением международного статуса России, наведением в ней порядка и укреплением демократических основ общества. Причем негативные тенденции отмечаются среди представителей не только социально уязвимых категорий (люди с низким уровнем дохода, пенсионеры), но и средне- и высокодоходных групп, а также среди молодежи.

Последняя категория (люди в возрасте от 18 до 30 лет) заслуживает особого внимания, поскольку с течением времени она постоянно обновляется и за 17 лет, прошедших с начала первого президентского срока В. Путина, ее состав существенно изменился. Тем не менее, судя по результатам исследований, среди людей в возрастной группе от 18 до 30 лет оценка успешности решения Президентом материальных проблем населения заметно ухудшилась: в среднем за период с 2000 по 2003 г. негативные отзывы давали 46% её представителей, в 2012 – 2017 гг. – почти на 10 п.п. больше (55%; табл. 3.3.2).

Таблица 3.3.2. **Насколько успешно, на Ваш взгляд, Президент РФ справляется с проблемой подъема экономики, роста благосостояния** (вариант ответа «без особого успеха, совершенно не успешно»)

Социально-демографические категории	Средние данные за период...*				Изменение (+/-) 2012–2017 г. к...		
	2000–2003 г.	2004–2007 г.	2008–2011 г.	2012–2017 г.	2008–2011	2004–2007	2000–2003
<i>Пол</i>							
Мужской	52,0	47,2	52,7	57,1	+4	+10	+5
Женский	50,1	46,5	50,5	55,3	+5	+9	+5
<i>Возраст</i>							
До 30 лет	46,1	41,4	49,9	54,6	+5	+13	+9
30–55 лет	53,7	47,4	53,2	57,0	+4	+10	+3
Старше 55 лет	50,2	50,6	50,0	55,8	+6	+5	+6
<i>Образование</i>							
Среднее и н/среднее	48,6	47,0	49,4	56,8	+7	+10	+8
Среднее специальное	51,2	46,8	52,0	55,6	+4	+9	+4
Высшее и н/высшее	53,8	46,5	53,2	55,9	+3	+9	+2
<i>Доходные группы</i>							
20% наименее обеспеченных	51,2	47,9	53,8	62,1	+8	+14	+11
60% среднеобеспеченных	53,3	48,0	51,2	56,3	+5	+8	+3
20% наиболее обеспеченных	49,3	41,9	52,7	51,1	-2	+9	+2
<i>Территории</i>							
Вологда	51,4	48,5	50,2	57,3	+7	+9	+6
Череповец	55,0	46,6	59,5	56,8	-3	+10	+2
Районы	48,5	46,1	48,0	55,1	+7	+9	+7
Область	50,9	46,8	51,5	56,1	+5	+9	+5

* Опросы проходят с периодичностью 1 раз в 2 месяца среди жителей Вологодской области старше 18 лет. За каждый из указанных периодов было проведено 24 «волны» мониторинга. В таблице представлены средние данные за каждый период.

Несмотря на то, что к регулярным измерениям уровня поддержки деятельности различных институтов, органов власти, политиков и т.д. обращаются все наиболее авторитетные организации, занимающиеся социологическими исследованиями (ВЦИОМ, Левада-Центр, ИС РАН и др.), этот показатель, во многом, обладает высокой степенью лабильности и зависимости от постоянно меняющихся условий повседневной жизни. Один из наиболее «свежих» примеров – стремительное снижение поддержки В. Путина в условиях негативной реакции россиян на обсуждавшийся в середине 2018 г. проект пенсионной реформы. Напомним, что первые общероссийские опросы на эту крайне болезненную для общества тему показали, что против повышения пенсионного возраста выступают 80% граждан, при этом во всех возрастных группах доля разделяющих это мнение

составляла более 70%¹⁹⁶. По данным исследований, проведенных ВолНЦ РАН в августе и октябре 2018 г., такой же позиции придерживались 74% населения региона. За этот же период (с июня по октябрь 2018 г.) уровень одобрения деятельности главы государства снизился с 70 до 64%, председателя правительства – с 52 до 45%, губернатора области – с 40 до 36%. Для сравнения: в период «крымской весны» оценка деятельности государственных институтов стабильно улучшалась. В частности, уровень одобрения деятельности Президента с февраля по октябрь 2014 г., по данным общероссийских опросов Левада-Центра, возрос с 69 до 88%, по данным ВолНЦ РАН – с 56 до 67%.

В этих флуктуационных изменениях кроется вся суть и значение данного показателя; это своего рода инструмент, позволяющий измерять температуру и пульс положения дел в стране. Однако, когда мы говорим о более глобальных вещах, об определенном социальном восприятии, складывающемся на протяжении десятилетий, уместнее использовать другой индикатор – уровень доверия, который не случайно, как отмечают ученые, «в течение двух последних десятилетий выдвинулся на первый план интересов социологии»¹⁹⁸.

Проблемы доверия непосредственно связаны с ключевыми вопросами современного мира. Для того чтобы можно было как-то решать эти проблемы, необходимо знать как можно больше о доверии и о его свойствах¹⁹⁷.

Остановимся на нем чуть подробнее и приведем данные авторитетных, признанных во всем мире зарубежных исследований¹⁹⁹. Согласно исследованиям компании Edelman, общий уровень доверия в большин-

¹⁹⁶ Повышение пенсионного возраста: реакция граждан : пресс-выпуск ФОМ. 2018. 29.06. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14057>

¹⁹⁷ Ховард М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. М.: Аспект Пресс, 2009. 192 с.

¹⁹⁸ Штомпка П. Доверие – основа общества. М.: Логос, 2012. 445 с.

¹⁹⁹ Для того чтобы проанализировать основные тренды институционального доверия в ведущих странах мира, мы использовали два источника:

1. Ежегодное международное исследование (Edelman Trust Barometr) американской компании Edelman, изучающей международный уровень институционального доверия около 20 лет. В 2018 г. объем выборки исследования составил 32 200 человек, проживающих в 28 странах мира.

2. Европейское социальное исследование (The European Social Survey), которое **проводится с 2001 г. с периодичностью 1 раз в 2 года** (Россия участвует с 2006 г.). Объем выборки – 1500-3000 чел. в возрасте 15 лет и старше. Опросы проводятся по случайной репрезентативной выборке методом личных интервью. С целью расширения возможностей сопоставления результатов Европейского социального исследования с данными опросов, проводимых на национальном и региональном уровне, нами анализировались данные четвертой волны опроса (2008 г.), а также последней (седьмой) волны (2016 г.). Для анализа были отобраны страны, которые участвовали в обеих волнах (всего 16 стран).

стве стран имеет тенденцию увеличения (табл. 3.3.3). За период с 2012 по 2018 год интегральный индекс доверия возрос в 16 из 26 государств, в том числе в России (с 30 до 36 пунктов). Тем не менее, по данному показателю Российская Федерация как в 2012, так и в 2018 гг. занимала последнее место.

Таблица 3.3.3. **Интегральный индекс доверия институтам, пунктов***

Страна	2012	2017	2018	Изменение (+/-) 2018 к	
				2017	2012
<i>Страны с наиболее высоким уровнем доверия</i>					
Китай	69	67	74	+7	+5
Индонезия	54	69	71	+2	+17
Индия	55	72	68	-4	+13
ОАЭ	57	60	66	+6	+9
Сингапур	62	60	58	-2	-4
<i>Страны с наиболее низким уровнем доверия</i>					
Великобритания	35	40	39	-1	+4
Ирландия	34	36	38	+2	+4
ЮАР	-	42	38	-4	-
Япония	32	35	37	+2	+5
Россия	30	34	36	+2	+6
Среднее значение	45	47	48	+2	+3

* Ранжировано по 2018 г. В исследовании приняло участие 28 стран; в данной таблице представлена 5-ка «лидеров» и «аутсайдеров».
Источник: 2018 Edelman Trust Barometr: global report.

Данные Европейского социального исследования показали, что Россия в 2016 г. находилась на 11 месте (из 16-ти) по уровню доверия парламенту; на 14 – по уровню доверия судебной-правовой системе; на последнем, 16 месте – по уровню доверия полиции; на 10 – по уровню доверия политикам и политическим партиям и на 15 месте – по уровню доверия Организации Объединенных Наций (табл. 3.3.4).

Таблица 3.3.4. **Показатели институционального доверия, баллов**

Страна	Парламент		Судебно-правовая система		Полиция		Политики		Политические партии		ООН	
	2008	2016	2008	2016	2008	2016	2008	2016	2008	2016	2008	2016
Бельгия	4,9	4,8	4,9	5,3	6	6,4	4	4,1	4	4	5,3	5,3
Великобритания	4,3	4,7	5,2	5,9	6,2	6,7	3,6	3,7	3,6	3,8	3,6	5,3
Ирландия	3,8	4,5	5	5,5	6,5	6,2	3,2	3,7	3,3	3,7	4,7	5,7
Германия	4,7	5,3	5,8	6,2	6,8	7,1	3,5	4,2	3,5	4,2	4,3	4,9
Израиль	3,8	4,1	5,4	5,4	4,8	5,2	2,9	3,1	3	3,1	3,9	2,8
Нидерланды	5,6	5,6	5,9	6,2	6,3	6,7	5,2	5,1	5,2	5,2	5,1	5,7

Окончание таблицы 3.3.4

Страна	Парламент		Судебно-правовая система		Полиция		Политики		Политические партии		ООН	
	2008	2016	2008	2016	2008	2016	2008	2016	2008	2016	2008	2016
Норвегия	5,8	6,8	6,8	7,4	7	7,4	4,6	5,4	4,8	5,5	5	6,8
Польша	3	3,4	3,9	4	5,1	5,7	2,3	2,5	2,3	2,4	4,5	4,9
Россия	3,9	4,3	4,1	4,4	3,7	4,4	3,3	3,6	3,2	3,6	4	3
Словения	4,4	3,3	4,3	3,6	5	6	3,4	2,4	3,4	2,5	4,8	4,3
Финляндия	6	5,7	7,1	7,2	8	8,2	4,9	4,7	5	4,8	5,2	6,4
Франция	4,5	4,1	5,1	5	5,8	6,4	3,5	2,9	3,4	2,8	4,6	4,9
Чехия	3,3	4,3	4,2	5,2	4,8	5,8	2,7	3,6	2,9	3,5	3,9	5
Швеция	5,7	5,9	6,1	6,2	6,6	6,7	4,6	4,7	4,8	4,8	4,7	6,2
Швейцария	5,8	6,3	6,4	6,6	6,9	7,2	4,9	5,4	4,7	5,2	5,6	5,2
Эстония	3,9	4,5	4,8	5,8	6,1	6,8	3,3	3,6	3,2	3,6	5	5,1

Источник: Данные Европейского социального исследования (The European Social Survey).

Что касается региональных исследований уровня институционального доверия (табл. 3.3.5), то здесь мы также можем отчетливо увидеть и влияние социокультурного фактора (обуславливающего высокий уровень доверия традиционным институтам – власти, церкви и силовым структурам); и дискредитацию бизнеса в оценках общественного мнения (что, на наш взгляд, во многом является отголоском «лихих 90-х»), и бессилие институтов гражданского общества (Общественной палаты, профсоюзов), которые хотя и занимаются крайне важными, социально полезными делами, но не имеют компетенции решать набравшие вопросы, удовлетворять наиболее острые потребности населения (рост зарплат, пенсий, качественное медицинское обслуживание и функционирование жилищно-коммунальной инфраструктуры и т.д.).

В российском обществе сложился такой уровень доверия институтам гражданского общества, который сравним с доверием банковским и предпринимательским кругам. Разница лишь в том, что в отношении к предпринимательству срабатывает ментальная приверженность россиян к консерватизму и традиционности, а также стремление людей к стабильности, порожденное многочисленными фактами обмана со стороны властвующих элит 1990-х. В отношении же институтов гражданского общества речь скорее идет о неверии в их возможность оказывать реальное воздействие на лиц, принимающих управленческие решения²⁰⁰.

²⁰⁰ Ильин В.А. Развитие гражданского общества в России в условиях «капитализма для избранных» // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. Т. 10. № 4. С. 22.

Таблица 3.3.5. **Уровень доверия государственным и общественным институтам***
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год									Изменение (+/-) 2017 г. к 2000 г.
	2000	2004	2008	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Президент РФ	57,1	54,4	65,2	45,7	47,0	57,0	60,6	62,0	59,6	+3
Церковь	42,3	42,9	51,9	41,4	43,9	44,7	43,7	47,1	47,4	+5
Правительство РФ	42,7	35,2	60,2	39,6	40,4	48,3	49,4	48,8	46,0	+3
Армия	37,0	27,1	37,8	31,3	37,5	37,8	42,0	43,9	45,1	+8
ФСБ	34,2	28,4	43,8	33,2	37,5	36,4	39,6	40,6	43,6	+9
Полиция	27,2	23,7	36,5	29,3	33,7	35,4	40,2	41,7	43,0	+16
Прокуратура	30,9	28,8	40,9	33,9	40,1	38,5	40,9	40,3	42,9	+12
Суд	31,6	31,0	41,3	36,1	39,3	36,9	40,5	39,3	42,7	+11
Совет Федерации	28,3	27,1	47,6	32,3	34,6	40,2	40,2	39,3	37,5	+9
Государственная Дума	23,0	26,0	42,0	30,5	31,6	35,2	34,0	33,0	34,1	+11
Руководство области	31,3	30,0	48,6	34,6	37,8	37,4	36,9	38,5	34,0	+3
Органы местного самоуправления	н.д.	н.д.	40,9	29,3	32,7	35,1	34,5	33,3	32,4	-9**
Общественная палата РФ	н.д.	н.д.	н.д.	28,1	29,9	32,8	32,5	32,1	31,7	+4***
Профсоюзы	28,4	26,5	35,9	25,6	27,8	26,6	26,5	28,1	29,9	+2
СМИ	30,2	31,8	27,5	28,7	29,5	28,0	26,6	25,7	27,8	-2
Общественная палата области	н.д.	н.д.	н.д.	25,4	29,2	29,4	29,5	28,0	27,0	+2***
Общественные организации	-	-	32,6	26,5	26,8	25,5	23,8	24,2	25,8	-7**
Директора, руководители предприятий	19,6	21,5	30,5	25,1	27,5	21,9	20,2	20,5	22,8	+3
Политические партии	20,4	18,5	17,6	22,8	20,9	20,2	17,0	18,1	20,1	0
Банковские, предпринимательские круги	12,4	17,6	26,6	21,3	23,4	18,8	16,5	17,2	19,0	+7

* Вопрос задавался в 1996 г., регулярно задаётся с 2000 г. Ранжировано по 2017 г.
 ** Изменение 2017 г. к 2008 г. (вариант ответа был введен в 2008 г.)
 *** Изменение 2017 г. к 2012 г. (вариант ответа был введен в 2012 г.)
 Источник: мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН.

Таким образом, когда мы говорим о социальном государстве и его достижениях в виде высокого уровня и качества жизни населения, гарантированной социальной защиты отдельных категорий населения, снижения социального неравенства, то вопрос общества вполне есте-

ственно обращается прежде всего к власти. Однако доверие людей лишь по отношению к Президенту превышает 50%, и то во многом благодаря влиянию социокультурного фактора (вспомним об исторически сложившемся патернализме нашего общества), международным успехам политики главы государства и его заслугам по выведению страны из кризиса «90-х»...

Перейдём к другому, не менее важному индикатору – межличностному доверию, которое отражает характер отношений, складывающихся в самом обществе и, разумеется, также напрямую связано с тем, как ощущают себя люди в существующих на сегодняшний день условиях повседневной жизни.

Здесь следует отметить, что, по данным региональных исследований, большинство жителей Вологодской области (более 85%) не доверяет никому или в лучшем случае доверяет «самым близким друзьям и родственникам» (табл. 3.3.6). Эти данные коррелируют с результатами Европейского социального исследования, согласно которым уровень межличностного доверия в российском обществе весьма низок: при ответе на вопрос «Вы считаете, что большинству людей можно доверять или даже излишняя осторожность не помешает?» средняя оценка в России составляет 4,5 балла по 10-балльной шкале (ниже только у Словении – 4,4 балла и Польши – 4,1 балла). Для сравнения: в 12 странах из 16 этот показатель выше 5 баллов (то есть приоритет в пользу доверия), а в некоторых странах (Норвегия, Финляндия, Швеция, Нидерланды и Швейцария) – 6 баллов и более (данные 2016 г.).

Таблица 3.3.6. **Распределение ответов на вопрос «Кому Вы можете доверять?»**
(в % от числа опрошенных)

Варианты ответа	2010 г.	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Изменение (+/-) 2017 г. к 2010 г.
Только самым близким друзьям и родственникам	58,1	56,5	52,5	53,4	55,7	61,1	64,2	+6
В наше время никому нельзя доверять	26,1	24,7	27,9	27,9	23,5	25,5	24,8	-1
Большинству знакомых мне людей можно доверять	12,8	16,1	15,2	12,2	12,6	11,0	10,0	-3
Доверять можно всем людям без исключения	2,3	2,5	1,6	3,1	2,5	2,4	1,0	-1
Источник: мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН.								

Следует также отметить, что в случае проблемной жизненной ситуации люди готовы обратиться за помощью лишь к родственникам или друзьям (так заявляют от 70 до 90% респондентов)²⁰¹. Соседи по дому, коллеги, земляки и т.д. уже не рассматриваются гражданами как возможная опора при возникновении жизненных трудностей (от 4 до 20%). Другими словами, в России остро обстоит дела с имеющимся уровнем социального капитала, представляющего собой не только характеристику нашего общества, но и потенциальный ресурс, без которого крайне сложно реализовать амбициозные задачи, которые были озвучены Президентом на ближайшую «шестилетку»²⁰². И, если рассуждать более глобально, этот фактор делает крайне сомнительной возможность прорывного скачка в развитии России, как логичного продолжения эпохи выхода из кризиса 90-х, стабилизации 2000-х и накопления критической массы в период выработки нового («крымского») общественного консенсуса в 2010-х годах.

Итак, достаточно низкий (по крайней мере, по международным меркам) уровень институционального и межличностного доверия и, соответственно, социального капитала; высокий уровень поддержки Президента при существенно более низкой удовлетворенности деятельностью всех прочих органов государственной власти; достаточно низкий, хотя и стабильно «взрывоопасный» уровень протестного потенциала – вот те характеристики российского общества, которые оно приобрело в условиях современного российского социального государства. На этом фоне не удивительно, что если и существуют в нашем обществе позитивные настроения (а они действительно есть), то связаны они не с устойчивыми, понятными представлениями о будущем, а только лишь с сегодняшним днем (о чем мы говорили в предыдущем параграфе), и только с положением дел в микросоциуме (семье; табл. 3.3.7).

²⁰¹ Опрос «Региональный социальный капитал» проводился в августе–сентябре 2017 г. в трёх городах Северо-Западного федерального округа: в Пскове, Вологде и Череповце. Было опрошено 900 респондентов старше 18 лет (по 300 человек в каждом населённом пункте). Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением половозрастной структуры взрослого населения. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%. Опрос проведён за счёт средств гранта РГНФ №16-03-00188 «Региональный социальный капитал в условиях социально-экономического кризиса».

²⁰² См.: Послание Президента Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 г. // Официальный сайт Президента. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>; Выступление В.В. Путина во время инаугурации 7 мая 2018 г. // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57416>; Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57425>.

Таблица 3.3.7. **Положение дел в каких из следующих сфер в последнее время Вас лично наиболее радует?** (в % от числа опрошенных)

Варианты ответов	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Изменение (+/-) 2017 г. к 2000 г.
Отношения с друзьями, сотрудниками	62,2	62,5	67,5	74,1	73,1	71,4	75,0	73,8	78,2	78,2	81,5	82,4	+20
Отношения в семье	56,1	61,7	64,7	70,1	70,7	71,7	72,6	73,3	75,5	76,0	79,0	79,7	+24
Успехи в работе, учёбе	40,3	49,7	48,7	53,9	52,4	54,1	58,7	57,7	58,8	57,1	58,9	62,7	+22
Романтические отношения, сексуальная жизнь	41,4	47,2	45,2	52,4	50,3	54,9	56,7	53,7	57,7	60,6	62,4	61,9	+21
Состояние здоровья	32,8	42,7	41,3	48,5	43,9	47,4	52,7	52,6	57,8	56,7	58,8	60,3	+28
Состояние здоровья близких	24,9	39,3	40,6	46,7	40,5	44,2	49,5	49,8	51,8	49,5	57,0	56,2	+31
Политическое положение в регионе	24,9	28,3	37,7	35,8	38,6	36,2	40,5	42,0	31,4	38,5	37,9	40,0	+15
Политическое положение в России	15,8	23,0	37,2	37,3	37,7	33,8	37,5	41,5	28,0	34,0	34,9	38,6	+23
Ситуация на международной арене	22,7	37,5	45,3	45,9	44,3	42,2	39,6	44,2	24,8	26,1	31,6	38,1	+15
Материальное положение семьи	17,9	23,7	29,8	25,4	30,4	30,7	36,0	37,9	36,9	36,8	35,9	35,9	+18
Экономическое положение в России	10,1	22,2	25,2	15,3	20,7	22,2	28,1	29,7	23,4	21,7	22,6	32,8	+23
Экономическое положение в регионе	18,6	27,1	24,3	17,9	21,2	24,1	34,3	25,7	19,6	21,8	18,2	22,4	+4

В этом заключается суть социального атомизма: проблема не новая, но в контексте представленных тенденций общественного мнения – крайне актуальная. «В условиях возрастающей тревожности, а зачастую и враждебности внешней среды и отсутствия возможности существенно влиять на возникающие ситуации в нем, – отмечают ученые, – россияне концентрируют свои усилия на создании комфортной микросреды обитания... Ядром микромира россиян является семья, которая сохраняет традиционную форму: мужчина-добытчик и любящая женщина-хозяйка создают семью для рождения и воспитания детей»²⁰³; «В современном российском обществе приоритетность дела на благо общества, других людей трансформируется в приоритетность дела ради личных интересов. В современной России в условиях кризиса и нестабильности культуры формируется тип личности с преобладанием ориентации на индивидуально-личностные нормы поведения и деятельности»²⁰⁴.

²⁰³ Горшков М.К., Тихонова Н.Е. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. 2012. № 12. С. 3-11.

²⁰⁴ Жуков В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз // Социологические исследования. 2008. № 10. С. 29-40.

3.3.2. Низкий уровень гражданской активности как закономерный итог неэффективного государственного управления

Рассмотрим теперь, как указанные тенденции социального восприятия и характеристики нашего общества проявляются непосредственно в социальной, гражданской активности населения. Прежде всего, подчеркнем, что, по мнению менее чем 25% жителей Вологодской области, «сегодня в стране больше согласия, сплоченности, чем несогласия, разобщенности», в то время как 62% опрошенных отмечают согласие и сплоченность на уровне микросоциума, причем удельный вес разделяющих это мнение продолжает увеличиваться (табл. 3.3.8).

Таблица 3.3.8. Оценка уровня сплоченности в обществе*

Варианты ответа	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Изменение (+/-) 2017 г. к 2011 г.
<i>Доля тех, кто считает, что сегодня больше согласия, сплочённости</i>							
В стране	14,2	14,1	28,9	22,0	21,6	22,8	+9
В области	19,3	15,9	26,9	19,9	20,3	21,7	+2
В месте Вашего проживания	24,1	28,4	39,1	32,2	33,4	38,5	+14
В Вашем окружении	46,9	52,1	61,4	57,7	58,0	62,3	+15
<i>Доля тех, кто считает, что сегодня больше несогласия, разобщённости</i>							
В стране	61,1	59,5	44,1	49,1	48,4	46,8	-14
В области	55,6	54,4	44,7	49,1	47,1	44,7	-11
В месте Вашего проживания	51,5	44,3	34,3	39,6	35,8	35,4	-16
В Вашем окружении	29,3	23,2	18,3	18,1	18,1	19,5	-10
* Вопрос: «Как Вы считаете, чего сегодня больше: согласия, сплоченности или несогласия, разобщенности?», вопрос задаётся с 2011 года. Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.							

Как показывают результаты исследований, менее 10% жителей Вологодской области считают, что «могут повлиять на положение дел городе, области, районе», и существенных изменений в динамике их численности не наблюдается (табл. 3.3.9).

Готовность людей к объединению ради достижения общих целей стабильно составляет менее 50% (за исключением периода 2014–2015 гг., что, по-видимому, связано с крымскими событиями), хотя нельзя не сказать, что удельный вес «не готовых объединяться» примерно в 2 раза меньше (20–25%; рис. 3.3.2).

Таблица 3.3.9. Оценка возможности влияния на положение дел*

Варианты ответа	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Изменение (+/-) 2017 г. к 2011 г.
<i>Доля тех, кто считает, что лично может повлиять на состояние дел ... (в % от числа опрошенных)</i>							
В семье	77,1	76,9	77,5	75,7	84,5	84,4	+7
На работе	50,7	42,9	40,9	37,5	39,9	46,1	-5
В своём доме, дворе	35,6	34,5	33,5	35,1	32,9	35,5	0
В своём городе, районе	12,3	7,1	9,4	7,1	7,1	9,8	-3
В своей области	7,7	3,0	4,1	3,7	4,7	4,5	-3
В стране в целом	6,6	2,5	3,7	3,3	3,9	4,5	-2
<i>Доля тех, кто считает, что не может повлиять на состояние дел ... (в % от числа опрошенных)</i>							
В семье	12,7	12,8	13,2	11,7	8,1	8,7	-4
На работе	29,6	36,1	38,3	40,1	39,7	36,5	+7
В своём доме, дворе	42,7	41,1	47,1	44,3	45,5	44,3	+2
В своём городе, районе	62,1	65,7	68,6	68,3	68,9	68,0	+6
В своей области	66,6	69,1	73,3	70,9	72,1	72,7	+6
В стране в целом	67,4	69,5	73,5	70,3	73,5	72,7	+5
* Вопрос: «Чувствуете ли Вы себя ответственным за состояние дел..?», вопрос задаётся с 2011 года. Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.							

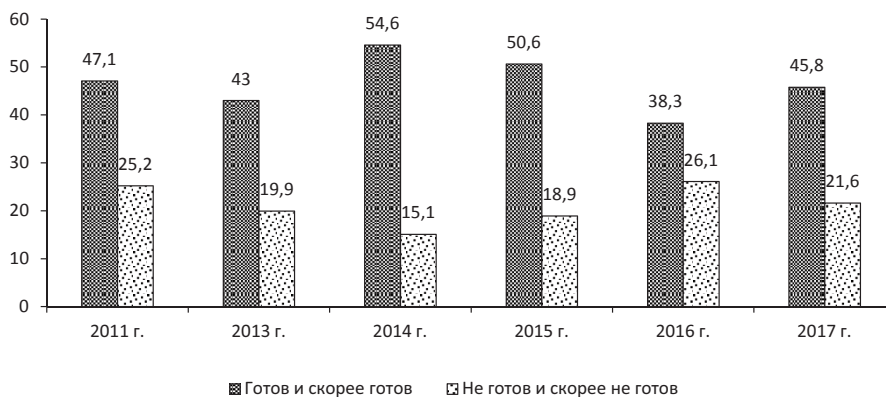


Рис. 3.3.2. Некоторые показатели динамики гражданской активности населения*

* Вопрос: «Готовы ли Вы объединиться с другими людьми для каких-либо совместных действий для защиты общих интересов?»

Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.

При этом следует подчеркнуть один важный нюанс: объединяться люди могут по разным причинам, из которых далеко не все носят конструктивный, просоциальный характер. И с этой точки зрения необходимо упомянуть о таком важном показателе, как уровень протестных настроений. Судя по результатам социологических опросов, уровень протестного потенциала на протяжении последних 10 лет остается стабильным и составляет 18 – 20% (рис. 3.3.3). С одной стороны, это не такой уж высокий уровень, однако, во-первых, по мнению многих экспертов, «переломные исторические повороты совершаются, как правило, не всем обществом и даже не его большинством. Бурные события нередко начинали разворачиваться, когда не большинство населения, а **критическая масса (достигавшая вначале 5, 10, много – 20%) решала, что так жить нельзя, возбуждала ожидание реформ и подталкивала к ним власть**»²⁰⁵. Во-вторых, реальная российская практика последних лет показывает, что, действительно, это пока еще не реализованный потенциал, а всего лишь протестные настроения, которые могут с легкостью трансформироваться в открытые акты протеста, примером чему могут служить акции, регулярно организуемые несистемной оппозицией (в 2012, 2017, 2018 годах). Подобные выступления находят значительное количество сторонников, в том числе среди молодежи, и причем происходит это достаточно быстро. Вот что говорили сами участники протестов 2017 г.: «Мы не шли против власти. Мы шли против ситуации, которая на сегодняшний день сложилась. Мы не шли за Навального, мы шли за отставку тех лиц, которые себя дискредитировали»²⁰⁶.

К слову сказать, акции протеста в последние годы поддерживает именно студенческая и учащаяся молодежь. По некоторым оценкам доля молодёжи в возрасте от 16–20 лет в акциях протеста 2017 г. составляла 23%²⁰⁷. Как отмечают эксперты, даже в период политического обострения – протестной волны конца 2011 – начала 2012 г. – молодёжь не играла первостепенную роль в организации и насыщении протеста. Костяк протестующих составляли городские жители среднего возраста, подавляющая часть которых имела высшее образование... Напротив, массовые ан-

²⁰⁵ Шейнис В.Л. Исторический транзит: российская драма // Независимая газета. 2017. 27 янв. Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-27/5_6914_drama.html (дата обращения: 28.01.2017)

²⁰⁶ Гурова Т., Скоробогатый П. Ладшки в зеленке, или Консенсус русской молодежи // Эксперт. 2017. № 14. Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/14/ladshki-v-zelenke-ili-konsensus-russkoj-molodezhi/>

²⁰⁷ Там же.

тикоррупционные митинги, прошедшие 26 марта 2017 года в 82 городах России, показали, что их аудитория «молодеет»: по оценкам самых разных наблюдателей, на митингах было гораздо больше студентов и даже подростков-старшеклассников, чем на подобных акциях в предыдущие годы. Новая протестная волна породила гипотезу о возникновении принципиально нового «молодёжного» протеста в России – протеста людей, вся сознательная жизнь которых протекала в период нахождения в руководстве государства Владимира Путина²⁰⁸.



Рис. 3.3.3. Динамика потенциала протеста (в % от числа опрошенных)*

* Потенциал протеста составляют респонденты, ответившие на вопрос «Что Вы готовы предпринять в защиту своих интересов?» следующим образом: «Выйду на митинг, демонстрацию»; «Буду участвовать в забастовках, акциях протеста»; «Если надо, возьму оружие, выйду на баррикады».

Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.

Относительно высоким протестным потенциалом (20 п.п. и более) характеризуются мужчины, люди среднего возраста, со средним или неполным средним образованием, негативно оценивающие уровень своего дохода и проживающие на городских территориях (табл. 3.3.10). Следует отметить, что на протяжении всех лет измерений готовность принять участие в акциях протеста чаще всего проявляли те люди, которые по самооценке собственных доходов относятся к категории 20% наименее обеспеченных. Это самый важный фактор формирования протестных настроений.

²⁰⁸ «Молодёжный» протест: причины и потенциал: доклад Центра экономических и политических реформ от 18.05.2017. 39 с.

Таблица 3.3.10. Динамика потенциала протеста (в % от числа опрошенных)*

Категория населения	2000	2005	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Изменение (+/-), 2017 г. к 2000 г.
<i>Пол</i>													
Мужской	29,4	36,2	23,2	25,0	22,2	22,6	23,0	19,3	21,7	22,6	20,4	19,7	-10
Женский	20,9	28,9	16,8	19,3	18,3	17,5	17,7	15,7	16,6	19,9	18,5	16,0	-5
<i>Возраст</i>													
До 30 лет	25,2	34,9	20,3	21,4	20,3	19,2	19,1	17,4	17,7	20,5	15,4	16,3	-9
30-55 лет	27,2	33,0	20,0	22,2	21,6	20,8	20,9	17,3	20,1	22,9	20,9	18,2	-9
Старше 55 лет	18,0	28,6	18,5	21,7	17,4	18,5	19,6	17,4	18,0	19,1	19,5	17,6	0
<i>Образование</i>													
Н/среднее и среднее	25,5	29,2	21,1	20,7	20,2	20,5	22,8	17,3	21,4	20,9	20,7	20,0	-6
Среднее специальное	24,6	34,2	20,8	23,6	19,9	19,6	20,0	18,2	17,9	20,7	18,9	16,8	-8
Н/высшее и высшее	22,9	33,6	16,8	21,2	19,9	19,1	17,6	16,5	17,2	21,8	18,2	16,2	-7
<i>Доходные группы</i>													
20% наименее обеспеченных	27,5	33,4	24,8	24,2	23,9	26,8	25,2	21,7	23,3	29,0	27,4	28,6	+1
60% средне-обеспеченных	24,6	34,5	19,9	22,2	21,1	19,0	21,3	16,4	19,1	20,9	18,9	15,8	-9
20% наиболее обеспеченных	21,1	28,6	14,0	19,7	15,1	14,7	12,9	13,6	11,4	14,5	13,5	10,1	-11
<i>Территории</i>													
Вологда	24,8	39,8	21,9	23,5	22,3	21,6	23,4	20,3	20,2	25,6	21,4	19,8	-5
Череповец	21,3	31,4	17,1	21,2	22,1	19,7	18,5	17,6	22,7	24,7	21,6	20,1	-1
Районы	26,1	29,1	19,9	21,4	18,0	19,0	19,3	15,7	16,1	16,7	16,8	15,1	-11
В среднем по Вологодской области	24,5	32,2	19,7	21,9	20,1	19,8	20,1	16,8	19,3	21,1	19,3	17,7	-7
* Потенциал протеста составляют респонденты, выбравшие варианты ответов: «Выйду на митинг, демонстрацию»; «Буду участвовать в забастовках, акциях протеста»; «Если надо, возьму оружие, выйду на баррикады». Источник: Данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.													

Говорить о конструктивных формах гражданской активности населения можно лишь в отношении двух видов мероприятий: выборов (которые были и остаются главным способом влияния широких слоев населения на положение дел в стране) и субботников (которые, совершенно очевидно, проводятся не регулярно, а эпизодически – обычно несколько раз в год). Во всех остальных видах общественно-политических мероприятий принимает участие не более 10% населения, в том числе в таких важных из них, как деятельность профсоюзов, работа ТСЖ и т.д.

Наконец, следует отметить, что за последние 6 лет доля жителей Вологодской области, которые вообще не участвуют ни в одном из общественно-политических мероприятий, перечисленных в опросе, увеличилась на 12 п.п. (с 21 до 33%). И в отношении самой важной и самой распространенной формы проявления гражданской активности населения (выборов) мы также не можем говорить о позитивной динамике: если в преддверии президентских выборов 2012 г. свое участие в выборах различного уровня отмечали более 68% населения, то к окончанию третьего президентского срока В. Путина этот показатель снизился на 16 п.п. – до 52% (табл. 3.3.11).

Таблица 3.3.11. **В каких мероприятиях общественной и политической жизни Вам приходилось участвовать в текущем году?** (в % от числа опрошенных)

Показатель	2011	2013	2014	2015	2016	2017	Изменение (+/-), 2017 г. к 2011 г.
Выборы	68,3	64,9	41,4	47,7	31,5	51,5	-17
Коллективное благоустройство, субботники	12,1	15,5	17,1	19,1	18,6	18,7	+7
Работа ТСЖ, домового комитета, совета самоуправления	6,1	6,9	8,2	10,6	8,6	8,8	+3
Сбор пожертвований, средств, вещей для нуждающихся	6,9	6,3	9,9	10,7	7,9	9,5	+3
Подписание обращений в органы власти	2,7	2,4	2,6	3,8	4,2	5,7	+3
Деятельность профсоюзных организаций	2,7	3,8	3,5	3,8	4,0	3,1	0
Проведение избирательной кампании	4,7	5,3	3,7	3,3	2,3	4,6	0
Деятельность общественных организаций	4,2	2,7	3,5	2,7	2,1	3,9	0
Митинги, демонстрации, пикеты	4,1	1,5	1,4	2,5	1,4	2,3	-2
Деятельность религиозных организаций	0,9	0,6	0,9	0,7	0,8	1,1	0
Деятельность политических партий	1,0	1,1	0,9	0,9	0,7	1,8	+1
Забастовки	1,0	0,2	0,3	0,1	0,6	0,5	-1
Ни в чем подобном не участвовал	20,6	29,0	43,7	36,6	50,1	32,7	+12
Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.							

Примечательно также, что «неверие в возможность оказывать влияние на решения властей», «безразличие к общим делам, индивидуализм», «привычка надеяться на готовое, в том числе на власть» регулярно указываются людьми как главные причины, препятствующие проявлению гражданской активности (табл. 3.3.12).

Таблица 3.3.12. **Какие препятствия Вы считаете главными для проявления людьми своей гражданской позиции?** (в % от числа опрошенных)*

Показатель	2008	2011	2013	2014	2015	2016	2017	Изменение (+/-) 2017 г. к 2008 г.
Неверие в возможность оказывать влияние на решения властей	20,7	24,3	27,2	22,7	21,0	22,3	20,0	-1
Безразличие к общим делам, индивидуализм	43,5	26,2	24,1	23,5	19,6	24,5	19,5	-24
Привычка надеяться на готовое, в том числе на власть	24,8	19,1	22,0	21,9	19,5	19,6	19,1	-6
Недостаток знаний, некомпетентность	20,9	15,2	19,1	15,9	15,4	19,7	16,4	-5
Недостаток времени, чрезмерная занятость	9,9	12,3	15,5	15,0	14,4	18,5	14,8	+5
Боязнь наказания, преследований со стороны вышестоящих руководителей, властей, правоохранительных органов	–	15,9	19,9	19,7	11,8	13,2	14,6	–
Отсутствие способности к организации	9,5	8,3	11,1	10,7	9,5	10,9	9,6	0
Опасения негативной реакции со стороны окружающих	–	6,7	9,4	7,4	6,5	5,3	5,9	–
Другое	0,5	0,6	0,3	0,2	0,1	0,3	0,4	0
Затрудняюсь ответить	14,9	27,3	29,7	29,9	35,1	35,3	37,0	+22
*Вопрос задаётся 1 раз в год. Ранжировано по данным за 2017 г. Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.								

По данным ВЦИОМ, в 2017 г. 70% россиян заявляли о том, что не могут влиять на ситуацию в своём населённом пункте, в области, в стране в целом; 51% утверждали, что «у граждан России нет возможности контролировать деятельность властей или каким-то образом влиять на решения, которые принимаются властями». Согласно данным Европейского социального исследования, в России отмечается также крайне высокая доля людей, которые, по их мнению, не могут участвовать в политической жизни страны: 74% против 64% в среднем по 16 странам (табл. 3.3.13).

Отношение россиян к выборам как к самой возможности оказать влияние на управленческие решения власти заслуживает отдельного внимания. В 2016 и 2018 гг. в России прошли главные выборы страны – в Государственную Думу и на должность Президента РФ.

Исследование, проведенное ВолНЦ РАН в преддверии президентских выборов, показало, что основными мотивами неучастия людей в голосовании выступает бессилие перед невозможностью хотя бы как-то повлиять на результаты голосования. «Я уверен, что мое участие все равно ничего не изменит» – это самый распространенный ответ (табл. 3.3.14), в том числе среди представителей молодежи от 18 до 23 лет, которые впервые принимали участие в выборах главы государства и, по идее, должны задавать темп и новый вектор политическому курсу страны (отметим

также, что по результатам данного исследования выявлены равные доли людей, не планирующих участвовать в предстоящем голосовании, среди жителей области в целом и среди молодежи в возрасте от 18 до 23 лет (по 16% соответственно).

Таблица 3.3.13. **Насколько Вы уверены в том, что Вы лично способны участвовать в политике?** (2016 г., данные Европейского социального исследования)

Страна	Совсем не уверен, уверен мало	Некоторая уверенность есть	Полностью, в значительной мере уверен	Затрудняюсь ответить	Место
Чехия	83	12	3	2	1
Эстония	80	15	3	0	2
Словения	75	20	5	1	3
Россия	74	17	6	3	4
Нидерланды	71	22	7	0	5
Финляндия	71	20	9	0	6
Бельгия	71	23	6	0	7
Польша	70	20	7	2	8
Израиль	67	18	10	4	9
Франция	63	29	7	1	10
Ирландия	63	26	11	1	11
Великобритания	58	27	14	0	12
Швеция	49	33	17	1	13
Германия	43	34	23	1	14
Норвегия	43	35	21	1	15
Швейцария	43	33	21	3	16
Среднее по 16 странам	64	24	11	1	-

Таблица 3.3.14. **Если ли Вы не планируете принять участие в этих выборах, то почему?** (в % от числа тех, кто не собирается принять участие в выборах; данные ВолНЦ РАН, 2017 г.)*

Вариант ответа	Население в целом	Население в возрасте от 18 до 23 лет
Я уверен(а), что моё участие всё равно ничего не изменит	53,3	39,3
Нет кандидатов, которым можно было бы доверять	21,5	10,7
Я не вижу лидеров, за которыми можно было бы пойти	20,7	14,3
Мне это неинтересно	18,6	39,3
У меня нет возможности и времени, я занят(а) [учёбой, работой]	5,8	7,1
Я считаю, что политикой должны заниматься профессионалы	3,7	0,0
Результаты выборов будут сфальсифицированы, поэтому не вижу смысла в них участвовать	18,6	21,4
Политика – «грязное дело», и приличным людям там делать нечего	3,3	3,6
Власть сама разберётся, как решить проблемы в стране	2,5	3,6
Другое	0,0	0,0
Затрудняюсь ответить	7,4	14,3

* Респонденты могли выбрать любое количество ответов.

По данным Центральной избирательной комиссии (ЦИК), в 2016 г. за партию «Единая Россия» проголосовало 28 миллионов избирателей. **Это на 3 миллиона меньше, чем в 2011 г., и на 16 миллионов меньше, чем в 2007 г.** (приложение 5).

Следует также отметить, что явка на выборы 18 сентября 2016 г. составила 53 миллиона человек, что **на 13 миллионов меньше, чем в 2011 г., и на 17 миллионов меньше, чем в 2007 г.** Это тревожная тенденция, поскольку уменьшение явки людей на избирательные участки свидетельствует об их разочаровании и снижении интереса к власти, к созданной ею неэффективной системе управления экономикой. Ученые еще в 2000-х гг. отмечали, что «именно неучастие, а не протестное голосование становится в большей степени самым распространённым средством выражения политического недовольства граждан»²⁰⁹. Тем не менее по различным причинам²¹⁰ «Единая Россия» получила конституционное большинство в Государственной Думе, что позволило ей спустя год пролоббировать проект пенсионной реформы, хотя ни одна из оппозиционных парламентских партий данный законопроект в первом чтении не поддержала.

Что касается выборов на должность главы государства, прошедших 18 марта 2018 г., то по сравнению с президентскими выборами 2012 г. здесь ситуация несколько лучше: избирательная явка в России увеличилась с 65,34 до 67,54%, а поддержка В. Путина – с 63,60 до 76,69% (табл. 3.3.15).

Таблица 3.3.15. **Сведения об избирательной явке на выборах Президента РФ, в %**

Территория	1996	2000	2004	2008	2012	2018	Изменение (+ -) 2016 к	
							2012	2008
Российская Федерация	69,4	68,7	64,4	69,8	65,3	67,5	+2,2	-2,3
Вологодская область	68,3	71,1	62,4	66,9	61,7	66,2	+4,5	-0,7

²⁰⁹ Двадцать лет реформ глазами россиян (опыт многолетних социологических замеров) / Аналитический доклад Института социологии РАН в сотрудничестве с Представительством Фонда имени Фридриха Эберта в Российской Федерации. Режим доступа: http://www.isras.ru/files/File/Doklad/20_years_reform.pdf

²¹⁰ На победу «Единой России» на выборах повлиял целый комплекс причин: возвращение смешанной системы выборов; создание условий, способствующих снижению явки избирателей; поправки к ФЗ «О политических партиях», приведшие к появлению «заведомо непроходных» политических сил; предвыборная кампания, выстроенная на имидже Президента РФ В.В. Путина; сложная процедура регистрации партий для участия в выборах в парламент (сбор подписей) и др. Более подробно причины победы «Единой России» на выборах в Государственную Думу VII созыва см.: Ильин В.А. Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 5. С. 9-26.

Разумеется, свою роль сыграли те концептуальные позиции, которые были озвучены Президентом накануне дня голосования, в Послании Федеральному Собранию: «В основе всего лежит сбережение народа России и благополучие наших граждан»; «Сегодня мы можем ставить и решать задачи нового уровня»; «Мы обеспечили устойчивость и стабильность практически во всех сферах жизни... Однако устойчивость – это основа, но не гарантия дальнейшего развития. Мы не имеем права допустить, чтобы достигнутая стабильность привела к самоуспокоенности»; «Мы готовы к настоящему прорыву» – все эти тезисы не могли не найти отклик в сердцах людей, особенно учитывая нарастающую готовность к переменам, которую ученые отмечали еще в конце 2017 г.: за период с 2014 по 2017 г., как показали исследования ИС РАН, доля людей, считающих, что «страна нуждается в переменмах; нужны реформы в экономической и политической жизни», возросла с 30 до 44%, а удельный вес тех, кто полагает, что «стране нужна стабильность и это важнее, чем перемены», – снизился с 70 до 56%²¹¹.

Однако подчеркнём, что многие люди приходили на избирательные участки «только потому, что национальный лидер остается для них главной и единственной надеждой на разрешение острейших жизненных проблем, возникающих в результате неэффективности управления, осуществляемого чиновничьим аппаратом, который игнорирует национальные интересы в пользу своей личной выгоды»²¹².

В подтверждение этого тезиса обратимся к оценкам экспертов, которые по итогам голосования сделали следующий вывод: «Результаты президентских выборов – это победа персонально Владимира Путина, который в очередной раз продемонстрировал, что он – национальный лидер, имеющий беспрецедентный уровень доверия среди населения страны. Что уникально, в этой кампании в отличие от предыдущих был единственным фактором – сам президент, которому народ оказал персональную поддержку»²¹³. Так же как и в преддверии президентских выборов 2012 г., эксперты отмечали: «Россия проходит в своей истории очередную точку

²¹¹ Исследование проведено в мае 2017 г., выборка 4 тыс. чел. (источник: Люди устали от стабильности // Независимая газета. 2017. 13 июля. URL: http://www.ng.ru/economics/2017-07-13/4_7028_people.html).

²¹² Ильин В.А., Морев М.В. «...А самое главное – в России не будет нищих». «Капитализм для своих» – ключевая проблема национальной безопасности // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т. 11. № 2. С. 10.

²¹³ Россияне проголосовали за реальные дела // Независимая газета. Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2018-03-23/2_7196_russian.html

бифуркации, после которой система либо приобретет новые свойства и новое дыхание, либо погибнет. Результат этого прохождения определяется стечением обстоятельств, главным из которых является наличие национального лидера, концентрирующего необходимую для дальнейшего развития страны политическую волю и знания. Можно сомневаться в отношении того, сможет ли В.В. Путин выполнить эту миссию. **Но несомненно, что, кроме него, на нынешнем витке нашей истории ее выполнять просто некому»**²¹⁴.

Наконец, нельзя упускать из виду и мнение самого общества, для чего ниже приведем выдержку из открытого письма правления Камчатского краевого союза родовых-семейных рыболовецких общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и ДВ «Кизвизвэчь»²¹⁵.

Владимир Владимирович, мы голосовали за Вас. И хотим озвучить в процентах, почему россияне, в том числе и Камчатка, пошли за Вами:

✓ 20% голосов – это Ваши успехи в ВПК, строительстве армии и защите внешнего суверенитета;

✓ 40% голосов за Вас – это вера в то, что Вы **полностью поменяете правительство, а значит, и сам подход к развитию страны, в которой чиновник перестанет относиться к трудяде и честному коммерсанту как к быдлу;**

✓ 40% голосов мы отдали за Вас в уверенности, что Вы и Ваша команда **восстановят законы, по которым вор не только должен и будет сидеть в тюрьме, но и будет конфисковано всё его имущество и имущество его близких родственников, которое уже по определению вор нажил незаконно.** Тогда у нас не будет таких страшных пожаров, как в Кемерове, не будут горячий асфальт укладывать в воду, стадионы не будут стоять как целые города. ВВП страны в одночасье вырастет в среднем на 40% от сегодняшнего, а ежегодный рост экономики по темпам будет опережать Китай. **А самое главное – в России не будет нищих. Опасно будет воровать, так как исчезнет круговая порука между жуликами. Страх неотвратимости наказания всех чиновников сделает равными перед законом.** И у государства будут средства на всё.

²¹⁴ Глазьев С.Ю. Почему Путин? // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. № 2. С. 37.

²¹⁵ Президент! Ты нас не продай! // Аргументы недели. 2018. №13(606). 5 апр. <http://argumenti.ru/society/2018/04/568556?typelink=openlink>

* * *

Таким образом, подводя итоги третьей главы, можно отметить, что российское общество сложно назвать бенефициаром государственной политики, целью которой является построение социального государства. Нельзя игнорировать факты официальной статистики, экспертные оценки и данные социологических опросов, в унисон свидетельствующие о том, что на общественное сознание и социальное восприятие широких слоев населения нашей страны оказывают влияние далеко не только ментальные, социокультурные факторы и даже не отголоски эха «лихих 90-х» (хотя современные российские поколения, безусловно, помнят этот период), но и правительственные решения во внутренней политике, выстроенной уже в постсоветский период.

По мнению экспертов, социально-гуманистический вектор «пока не стал ведущим в трансформационных процессах, происходящих как в российском обществе в целом, так и в каком-то значимом региональном измерении. Более того, он рассогласован с другими векторами (экономическим и политическим), соответствующими факторами и компонентами консолидации социального пространства России, взаимодействием основных акторов на его отдельных полях. Трансформация происходит прежде всего в интересах крупного бизнеса (корпораций) и так называемых „элит“, высокоресурсных групп, которые, по сути, являются экстерриториальными и не только не ориентированы в гуманистическом векторе, но и весьма ограниченно проявляют свою социальную ответственность в регионах, на территории которых они действуют, замыкаясь преимущественно на своих корпоративных интересах»²¹⁶.

При всех несомненных достижениях, произошедших с Россией за последние 20 лет в геополитическом плане, а также при том факте, что уровень жизни в стране качественно вырос сегодня по сравнению с 1990-ми годами, мы не можем не обращать внимание на существующие в ней ключевые проблемы. Отсутствие внятной идеологии (что закреплено в главном документе страны и уже сегодня сказывается на культуре и ценностях молодых поколений);

²¹⁶ Маркин В.В. Региональная социология и управление: «дорожная карта» взаимодействия // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 5. С. 137.

ригидность политической системы, управляемой фактически в аварийном «ручном режиме» и неспособной перевести страну на новую модель экономического развития; фактически «раскол» в самой структуре властвующих элит, часть из которых категорически не заинтересована в реализации национальных интересов, а по оценкам некоторых экспертов – даже действует напрямую под диктовку наших «зарубежных партнеров»...Всё это крайне важно прежде всего потому, что период восстановления геополитического статуса России пройден: почти за 20-летний период рыночных трансформаций и адаптации населения к новым культурно-ценностным основаниям бытия в обществе объективно созрела потребность в том, чтобы гордиться своей страной не только за прошлые, советские достижения, не только за регулярные победы российской дипломатии в гибридной войне с США и в гонке вооружений, но и за результаты внутренней социально-экономической политики. Важно отметить, что национальный лидер чувствует эту потребность, и сегодня остается только надеяться на то, что им будут приняты столь же решительные действия, какими он отличался в начале 2000-х, когда выводил страну из, казалось бы, безнадежной ситуации.

А решительные действия в сложившейся на сегодняшний день обстановке, пожалуй, необходимы. В предыдущих главах мы привели много статистических фактов и экспертных оценок, свидетельствующих о том, что далеко не все представители властвующей элиты разделяют

Должны быть взаимопонимание и компромисс между институтами государственной власти и широкими слоями населения. Пока необходимого консенсуса нет. Тем не менее политикам, чиновникам, бизнесменам предстоит более определенно руководствоваться положениями Конституции РФ о социальном государстве, к чему прямо обязывает действующая «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации»²¹⁷.

национальные интересы, отстаиваемые главой государства. В карманах небольшой горстки людей оседают колоссальные суммы средств, которых могло бы хватить и на повышение пенсий, и на восстановление престижа социально значимых профессий (врачей,

²¹⁷ Лапин Н.И. Формирование социального государства – способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 7.

учителей), и на развитие регионов, даже без урезания потребностей национальной безопасности (ВПК). Однако ситуация не меняется, и общество, как убедительно показывают результаты российских и региональных социологических измерений, постепенно привыкает к ней.

В ситуацию «привыкания» общество ставит многолетний характер существующих в стране социально-экономических проблем и социум, «закаленный» историческим опытом преодоления экономических и социально-психологических кризисов, «с успехом» с этими условиями справляется. Поэтому на фоне обеспокоенности проблемами инфляции и социального неравенства мы наблюдаем устойчивую тенденцию роста оценок социального самочувствия. Однако назвать это адаптацией, на наш взгляд, не представляется возможным, ведь в процессе адаптации к тем или иным условиям привыкание человека если и имеет место, то только как одна из стадий данного, по большому счету конструктивного, процесса. На «выходе» из этой стадии созревает готовность и способность индивида к активному преобразованию социальной реальности, к выполнению им своих социально субъектных функций. В случае же с постсоветской действительностью пока что о каком-то конструктивном преобразовании социальной реальности нельзя вести речь.

Скорее она идет о «затягивании узлов»: актуализируется проблема социального атомизма и теневой экономики, растет слой прекариата, увеличивается доля людей, живущих сегодняшним днем, снижается гражданская активность (что,

... Российское общество продолжает «гибридный транзит в социокультурное никуда» – по колее „капитализма для своих“. Транзит, корректируемый указами Президента о необходимости постепенного решения очередных жизненно важных для населения задач. Указы частично осуществляются, но многие задачи остаются нерешенными. Позитивные изменения приветствует большинство россиян, которые, вместе с тем, постепенно утрачивают традиционную терпеливость в отношении застарелых проблем и формируют желание сделать жизнь более справедливой и существенно лучше здесь и теперь²¹⁸.

²¹⁸ Лапин Н.И. О поиске способов существенных перемен жизни к лучшему: дискурсы профессионалов и алгоритм изучения способов, предпочитаемых населением // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. № 4. С. 83.

в частности, подтверждается снижающейся на протяжении 2000-х гг. динамикой явки россиян на выборы федерального уровня)... Все эти процессы носят многолетний и латентный характер. При этом важно отметить, что одна из главных характеристик нашего общества – неуверенность в будущем – не перерастает в страх перед ним, а балансирует на грани «последней надежды», которая подпитывается естественным ходом исторических событий (прежде всего, на международной политической арене), апеллирующих к уязвленной в 1990-е годы гордости российского народа за чувство собственного достоинства.

Такая, в самых общих красках, картина не позволяет говорить об эффективном построении социального государства в России. Уровень жизни в ней растет (по крайней мере, если говорить о десятилетних тенденциях), но ведь не он, в конечном итоге, является критерием социального государства, а справедливое распределение национального благосостояния, стремление к преодолению социального неравенства, и с этой точки зрения нашу страну пока нельзя назвать примером для подражания.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключение подведём основные итоги выполненного исследования. На протяжении трех глав монографии мы последовательно анализировали сущностные характеристики социального государства и динамику его развития в Российской Федерации. Перед нами стояли вопросы: что такое социальное государство, в чем его сущность, каковы его основные принципы и критерии? Кто является основным бенефициаром государственной политики – крупный капитал или широкие слои населения, и, соответственно, можно ли считать, что в Российской Федерации построено эффективное социальное государство, как это записано в её Конституции? В каких условиях происходит трансформация российского общества в постсоветский период и какие отпечатки накладывает на него действующая система государственного управления?

Поиск ответов на эти вопросы позволил сформулировать ряд выводов, научное обоснование которых базируется не только на эмпирическом материале собственно авторских исследований, но и на результатах массовых опросов, проводимых авторитетными российскими и международными организациями, а также экспертных оценках.

Сделаем акцент на основных выводах нашего исследования.

1. Динамика развития мировой цивилизации в XXI веке всё чаще обнажает изъяны капиталистической системы ценностей, заставляя искать ответы на глобальные вызовы будущего в рамках альтернативной, социальной парадигмы. Эта тенденция четко прослеживается на глобальной мировой арене, при этом Российская Федерация обладает специфическими особенностями, которые заставляют говорить об исключительной актуальности социального государства именно для нашей страны. К этим особенностям можно отнести уникальный исторический опыт практического построения социального государства в советский пе-

риод, а также специфику российского менталитета, в котором значительное место занимают ценности социального государства, и в частности вековое стремление общества к социальной справедливости.

2. Любое государство, являясь регулятором общественных отношений, выполняет социальную функцию, **однако социальным назвать его можно только тогда, когда эта функция начинает занимать доминирующее положение**, о чем, в первую очередь, свидетельствуют приоритеты государственной политики. Исторический опыт становления и развития социального государства в различных странах мира, а также анализ теоретических взглядов на данную проблематику (в том числе самого автора термина «социальное государство» Л. Штейна) позволили нам сформулировать три критерия социального государства:

А. Степень преодоления социального неравенства (как показывает исторический опыт, достижение абсолютного равенства всех слоев населения невозможно; это величина относительная, ее следует рассматривать в контексте отклонения от определенного оптимума (например, среднемирового значения) или с точки зрения международных сравнений).

Б. Постоянное и устойчивое повышение уровня и качества жизни широких слоев населения (что является свидетельством приоритета общественных интересов в установленных целях государственной политики).

В. Ценностная ориентация правящих элит на приоритетную реализацию и защиту национальных интересов, конкретно проявляющихся: в общественной поддержке обсуждаемых и принимаемых законопроектов, в динамике борьбы с коррупцией, в стабильном росте уровня доходов населения и защите социально уязвимых категорий, в эффективной работе «социальных лифтов» и т.д.

При этом следует отметить два теоретико-методологических нюанса:

А. При анализе вышеперечисленных критериев социального государства необходимо учитывать не только данные официальной статистики, но и субъективные оценки общественного мнения во всех слоях населения. Этот важный момент обусловлен общемировой исторической тенденцией актуализации неэкономических факторов развития, которая особенно ярко проявляет себя в послевоенный период (со второй половины XX века). Сегодня тенденции только официальной статистики не способны показать объективную картину эффективности государственного управления; не способны обеспечить комплексное и адекватное пред-

ставление о динамике общественных настроений, состоянии ключевых социальных проблем и т.д. Такие сведения могут дать лишь результаты системных социологических исследований.

Б. Любое государство всегда пребывает в состоянии развития: оно всегда находится перед лицом внутренних и внешних вызовов, на которые власть ищет максимально эффективные ответы. Этот процесс протекает постоянно, и вместе с ним меняются общество, власть, условия жизни и т.д. Таким образом, социальное государство – это не константная, а динамичная величина, которую во многом следует анализировать с учетом конкретных общественно-политических, социально-экономических, культурных особенностей, сложившихся на том или ином историческом этапе развития.

3. В системе государственного управления, сложившейся в России после распада Советского Союза, значительная часть правящих элит на федеральном, региональном и муниципальном уровнях непосредственно связана с представителями крупного, среднего и малого бизнеса и, соответственно, преследует их интересы, что происходит в ущерб интересам широких слоев населения. В 90-е годы компрадорская элита, используя такие инструменты «шоковой терапии», как залоговые аукционы, приватизация, заложила фундамент системы, получившей название «капитализма для избранных». За 27 лет рыночных трансформаций постсоветского периода эта система прочно укоренилась на всех уровнях государственного управления: сегодня Россия по уровню «кумовского капитала» находится в числе стран-лидеров.

4. Основным бенефициаром государственной политики в настоящее время выступают представители крупного бизнеса и иностранного капитала, что противоречит ключевым принципам социального государства (равенство, социальная справедливость), заложенным в статье 7 Конституции РФ.

5. На протяжении всего постсоветского периода в России продолжал увеличиваться уровень социального неравенства. К 2015 году по состоянию данной проблемы Россия опустилась до уровня 1905 года²¹⁹. За последние 16 лет (2000–2016 гг.) количество долларовых миллиарде-

²¹⁹ В 1905 г. доля доходов 10% самых богатых россиян составляла 47%, а 50% самых бедных – 15%. В 1925–1990 гг. данные показатели почти сравнялись: 25 и 30% соответственно. Однако за период с 1990 по 2015 г. доля доходов у 10% самых обеспеченных жителей страны вновь возросла до 47%, а у 50% самых низкодоходных категорий – снизилась до 15% (источник: Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905–2016 // National Bureau of economic research. Cambridge: MA, August 2017).

ров в стране увеличилось с 8 до 96-ти, а их состояние – с 12 до 386 млрд. долларов. Причём за этот же период около 45–60% населения, как показали результаты проведенных нами исследований, стабильно причисляли себя к «бедным и нищим» слоям.

6. Социальная справедливость и преодоление социального неравенства (прежде всего в финансовой сфере) являются главной потребностью общества. Так, по данным наших исследований:

- в 2017 г. 57% людей считали, что современное российское общество устроено несправедливо (в 2016 г. – 51%);
- высокий уровень расслоения социума на «богатых» и «бедных» регулярно входит в тройку самых актуальных для населения проблем;
- за период с 2000 по 2017 г. доля людей, считающих выделенную проблему самой острой для современного общества, увеличилась с 28 до 39%.

Исходя из этого можно заключить, что реализация ключевых принципов социального государства пока не стала приоритетной целью государственной политики, по крайней мере, на данном этапе исторического развития.

7. Общество вынужденно приспосабливается к тем условиям, которые созданы существующей системой государственного управления. В частности, к условиям многолетней нерешенности наиболее актуальных проблем, связанных с динамикой уровня и качества жизни. Это проявляется:

- в достаточно высоком уровне социального оптимизма (как показали результаты проведенных нами исследований, около 70% населения положительно характеризуют свое эмоциональное самочувствие);
- низком уровне протестного потенциала (около 20%);
- а также в стабильно снижающихся показателях общественного психического здоровья, фиксируемых официальной статистикой (уровень смертности от убийств, самоубийств, заболеваемость психическими расстройствами и т.д.).

Тем не менее углубленный анализ динамики психологического состояния и социальной активности россиян позволяет говорить о том, что политика «капитализма для избранных» не проходит для них бесследно. Конкретными ее проявлениями становятся:

А. Отсутствие уверенности в завтрашнем дне, а также снижение жизненных планов на будущее. По результатам исследований, проведенных нами на территории Вологодской области:

– в среднем за период 2000–2017 гг. около 50% людей (каждый второй) отмечают неуверенность в своем будущем, в последние три года (2014–2017) их доля составляет 55–60%;

– за период с 2000 по 2017 г. доля тех, кто не планирует «осуществлять необходимое медицинское лечение», увеличилась с 29 до 47%; тех, кто не ставит перед собой цель «обеспечить детям получение качественного образования» – с 41 до 61%; «улучшить качество питания» – с 13 до 46%.

Б. Низкий уровень межличностного доверия и, как следствие, социального капитала:

– стабильно на протяжении всего периода проведения исследований (2010–2017 гг.) около 25% жителей региона отмечают, что «в наше время доверять нельзя никому»;

– около 55–65% людей говорили о том, что доверять могут «только самым близким друзьям и родственникам»;

– в случае каких-либо затруднений от 70 до 90% населения готовы обратиться к членам своих семей, родственникам или друзьям. Однако соседи по дому, коллеги, земляки и т.д. не рассматриваются гражданами как возможная опора при возникновении жизненных проблем (за помощью к ним готовы обратиться не более 20% людей).

В. Низкий уровень доверия основным государственным и общественным институтам (за исключением Президента), что в конечном итоге приводит к пассивному характеру общественно-политической и в целом социальной активности:

– уровень доверия В. Путину в период его президентских сроков составлял примерно 55–65%; всем остальным государственным и общественным институтам за последние 5 лет (2012–2017 гг.) доверяет не более 50% населения Вологодской области;

– около 70% жителей области считают, что «не могут повлиять на положение дел в стране и регионе»;

– в различных видах социальной деятельности (работа ТСЖ, сбор пожертвований, коллективные субботники, деятельность профсоюзных организаций и т.д.) участвуют не более 20% населения.

Следует подчеркнуть, что данные выводы, сделанные на основе проведенных в Вологодской области массовых социологических опросов, находят подтверждение и в результатах международных исследований.

* * *

Таким образом, в 2000–2017 гг. перед Президентом стояло много задач, требовавших приоритетного решения: обеспечение национальной безопасности и рост геополитического статуса России, восстановление фактически полностью разрушенной в 90-е гг. экономики и обороноспособности, стабилизация всей политической системы и возвращение утраченного доверия общества к власти. На фоне этих вызовов построение эффективного социального государства оказалось лично для Президента на втором плане.

Лишь в начале своего четвертого (последнего по Конституции РФ) президентского срока в Послании Федеральному Собранию и «майском указе» 2018 года В. Путиным обозначены ключевые цели и параметры, позволяющие говорить о том, что социальное государство становится для него задачей № 1. Справится ли он с этой задачей? За ее решение на главе государства лежит историческая ответственность, что он прекрасно понимает, поскольку в подписанной им Стратегии национальной безопасности Российской Федерации отмечено: «Реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспечения **под руководством Президента Российской Федерации** и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации»²²⁰.

Как отмечают эксперты, «есть центральная государственная власть – президент и парламент. И в их полномочиях всё»²²¹. С этим сложно не согласиться. Поэтому именно от действий Президента будет зависеть ответ на вопрос, сможет ли новая, постсоветская Россия «оседлать» волну объективных эволюционных изменений или ей будет уготовано раз за разом повторять ошибки своего собственного прошлого. И совершенно очевидно, что будущее социального государства в России останется под вопросом до тех пор, пока не произойдет качественной трансформации морально-ценностных основ управленческих элит и не будут сделаны реальные шаги по преодолению системы «олигархического капитализма».

²²⁰ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 // Российская газета. 2015. 31 дек. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>

²²¹ Болдырев Ю.Ю. Как либералы продавали Россию: «Крыса съест три зернышка, миллион провоняет» // Московский комсомолец. 2016. 8 дек. Реж. дост.: <http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/kak-liberaly-prodavali-rossiyu-krysa-sest-tri-zernyshka-million-provonyaet.html>

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Абалкин Л.И. Новый тип экономического мышления. М.: Экономика, 1987. 189 с.
2. Анализ процессов приватизации государственной собственности в Российской Федерации за период 1993–2003 годы (экспертно-аналитическое мероприятие) / руководитель рабочей группы – Председатель Счётной палаты РФ С.В. Степашин. М.: Олита, 2004. 186 с.
3. Арбитраж Путина // Независимая газета. 2016. 17.11. Режим доступа: http://www.ng.ru/editorial/2016-11-17/2_6861_red.html
4. Бауман З. Индивидуализированное общество / пер. с англ. под ред. В.Л. Иноземцева. М.: Логос. 2002. 390 с.
5. Башкатова А. Россияне растеряли свой потребительский потенциал // Независимая газета. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2018-01-31/1_7162_potencial.html
6. Бердяев Н.А. Истоки и смысл русского коммунизма. Париж, 1955. 157 с.
7. Бердяев Н.А. Философия творчества, культуры и искусства // Бердяев Н. Соч.: В 2 т. М., 1994. 1052 с.
8. Большое Правительство Владимира Путина и Политбюро 2.0.: доклад коммуникационного холдинга «Минченко консалтинг» от 2012. 11 с.
9. Бойков И. Кризис переструктуризации // Газета «Завтра». 2018. 29 марта. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/krizis_perestrukturizatsii
10. Болдырев Ю.Ю. Как либералы продавали Россию: «Крыса съест три зернышка, миллион провоняет» // Московский комсомолец. 2016. 8 декабря. Режим доступа: <http://www.mk.ru/politics/2016/12/08/kak-liberaly-prodavali-rossiyu-krysa-sest-tri-zernyshka-million-provonyaet.html>
11. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 29.06.2011 «О бюджетной политике в 2012–2014 гг.». URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/11784> (дата обращения: 14.05.2018).

12. В ведении Российской Федерации находится федеральная государственная собственность и управление ею, федеральный бюджет (ст. 71 Конституции РФ).

13. Вебер А. Рынок и общество / Журнальный клуб Интелрос // Свободная мысль. 2013. №3. URL: <http://www.intelros.ru/readroom/svobodnaya-mysl/s3-2013/19244-rynok-i-obschestvo.html> (дата обращения: 11.10.2017).

14. Вишневецкий А.В. Серп и рубль: консервативная модернизация в СССР. М.: ОГИ, 1998. 432 с.

15. Воеводина Т. Чего «совкам» в «совке» не хватало? // Литературная газета 2015. №33. URL: <http://lgz.ru/article/-33-6521-26-08-2015/chego-sovкам-v-sovke-ne-khvatalo/>

16. Волосов И., Деменков А. Деофшоризируйся как можешь // Эксперт. – 2016. № 44. 31 окт. 84 с.

17. Выступление А. Макарова на ПМЭФ 2018 // Комсомольская правда. 2018. 27 мая. <https://www.vologda.kp.ru/daily/26834.7/3874829/>

18. Выступление аудитора Счетной палаты РФ С.И. Штогрина на заседании круглого стола Совета Федерации Федерального Собрания РФ 12.12.2017 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.council.gov.ru/media/files/>.

19. Выступление В.В. Путина во время инаугурации 7 мая 2018 г. // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57416>

20. Главный марафонец // Журнал «Эксперт». 2016. 14 февр. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2016/01/glavnyij-marafonets/>

21. Глазьев С.Ю., Локосов В.В. Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Вестник РАН. 2012. Т. 82. № 7. С. 587–614.

22. Глазьев С.Ю. Почему Путин? // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2012. № 2. 153 с.

23. Гонтмахер Е.Ш. Российские социальные неравенства как фактор общественно-политической стабильности // Вопросы экономики. 2013. № 4. С. 68–82.

24. Гордеев А. Спор Путина и Кудрина // Газета «Завтра». 2016. 2 июня. Режим доступа: <http://zavtra.ru/content/view/nagornyij-2/>

25. Горшков М.К. В обществе возник новый социальный ресурс (интервью для журнала «РФ сегодня», 1 июня 2015). URL: <https://vestirossii.com/obshhestvo/v-obshestve-voznik-novyi-socialnyi-resyrs.html>

26. Горшков М.К. Об аксиоматической трактовке влияния неэкономических факторов на экономический рост // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 3. С. 45–56.

27. Горшков М.К., Тихонова Н.Е. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. 2012. № 12. С. 3–11.

28. Грозовский Б. Статистикам нужна поддержка зала // SLON.ru: деловые новости и блоги, 15 октября 2009 года / Демоскоп Weekly – электронная версия бюллетеня «Население и общество» ВШЭ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0393/gazeta028.php>

29. Губанов С.С. Антинаучный миф (о 70% госсектора) и его социальный подтекст // Экономист. 2017. № 8.

30. Гурлев А.В. Право человека на достойную жизнь как основная ценность социального государства: дис. канд. юрид. наук : 12.00.01 : СПб., 2001. 174 с.

31. Гурова Т., Скоробогатый П. Ладошки в зеленке, или Консенсус русской молодежи // Эксперт. 2017. № 14. Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/14/ladoshki-v-zelenke-ili-konsensus-russkoj-molodezhi/>

32. Двадцать лет реформ глазами россиян (опыт многолетних социологических замеров) : аналитический доклад Института социологии РАН в сотрудничестве с Представительством Фонда имени Фридриха Эберта в Российской Федерации. URL: http://www.isras.ru/files/File/Doklad/20_years_reform.pdf (дата обращения: 11.10.2017).

33. Делягин М.Г. Есть ложь, есть статистика и есть российская статистика // Новая газета. 2009. 9 окт. / Демоскоп Weekly – электронная версия бюллетеня «Население и общество» НИУ ВШЭ. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0393/gazeta028.php>

34. Делягин М.Г. Либералы относятся к России как к котлете – объекту потребления // Бизнес-газета. 2016. 9 нояб. URL: <https://www.business-gazeta.ru/article/327971>

35. Дмитриева О.Г. Закон о прогрессивной шкале даст не только фискальный эффект, он обеспечит социальную и нравственную справедливость // Официальный сайт О.Г. Дмитриевой. Режим доступа: <http://www.dmitrieva.org/id544>

36. Добреньков В.И., Исправникова Н.Р. Российская версия «капитализма для своих»: есть ли выход из тупика? // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2013. № 3. С. 30.

37. Если будут ухудшения, то рейтинг Путина будет меняться последним // Известия. 2016. 20 янв. Режим доступа: <http://izvestia.ru/news/601912>

38. Жуков В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз // Социологические исследования. 2008. № 10. С. 29–40.

39. Забелина Н. Население привыкает к бедности // Независимая газета. 2016. 13 янв. Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-01-13/4_prices_2.html

40. Заключение Счетной палаты РФ на законопроекты о федеральном бюджете на 2013–2016 гг. URL: <http://www.ach.gov.ru/> (дата обращения 18.05.2018).

41. Заключение Счетной палаты РФ на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019–2020 гг.». URL: <http://www.ach.gov.ru/>

42. Зарубина Н.Н. Молодежь в условиях аномии: кто примет ответственность за будущее России? // *Общественные науки и современность*. 2016. № 2. С. 61.

43. Захарьян Д.А. Социальное государство: основные этапы развития и современное состояние // *Вестник Российского университета дружбы народов*. Серия: Социология. 2016. №3. С. 651.

44. Иванов Д., Суханов Ю. Гайдараэкономика, как это было // *Свободная пресса*. 2011. 19 апр. – Режим доступа: <http://svpressa.ru/society/article/42013/>

45. Ильин В.А., Морев М.В. «...А самое главное – в России не будет нищих». «Капитализм для своих» – ключевая проблема национальной безопасности // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2018. Т. 11. № 2. С. 9–23.

46. Ильин В.А. Конституционное большинство в Государственной Думе VII созыва получил Президент РФ // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2016. № 5. С. 9–26.

47. Ильин В.А., Морев М.В. Пенсионная реформа и нарастающие проблемы легитимности власти // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2018. Т. 11. № 4. С. 9–34.

48. Ильин В.А., Поварова А.И. Эффективность государственного управления 2000–2015. Противоречивые итоги – закономерный результат. Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. 304 с.

49. Ильин В.А. Развитие гражданского общества в условиях «капитализма для избранных» // *Социальные и экономические перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2017. № 4. С. 9–40.

50. Ильин В.А. Эффективность государственного управления 2000–2015. Противоречивые итоги – закономерный результат. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. 304 с.

51. Кагарлицкий Б.: Революция 1917-го радикально изменила весь мир: интервью директора Института глобализации и социальных движений Б. Кагарлицкого информационному portalу Правда.ru. Режим доступа <http://www.pravda.ru/news/society/07-11-2013/1181206-revolution-0/>

52. Калабеков И.Г. Российские реформы в цифрах и фактах. Режим доступа: <http://refru.ru/income16.pdf>

53. Катасонов В.Ю. Деморазрушение // *Газета «Завтра»*. 2018. № 31. 1 августа. URL: http://zavtra.ru/word_of_day/domorazrushenie_2018-08-01

54. Козлов М.И. Социальная справедливость в контексте русской традиции / М-во образования и науки РФ, Федер. гос. авт. образоват. учреждение высш. проф. образования «Сев. (Аркт.) федер. ун-т». Архангельск, 2010 (КИРА). 201 с.

55. Конституция РФ. Статья 7 // База данных «Консультант плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=2875&fld=134&dst=100040,0&rnd=0.2480454526720497#08426057577392236>

56. Кручинин В.Н. Социальное государство и его функции в современной России // Научно-исследовательские публикации 2013. № 1. С. 24.

57. Кум королю как основа экономики. Кумовской капитализм по большей части легален, но всегда нечестен (редакционная статья) // Газета «Ведомости». 2016. 09.05. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/05/10/640443-kum-korolyu-kak-osnova-ekonomiki>

58. Кумовской капитализм по большей части легален, но всегда нечестен» (редакционная статья) / Газета «Ведомости». 2016. 09.05.

59. Лаженцев В.Н. Концепция программного решения проблем формирования и развития территориально-хозяйственных систем // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2017. № 5. С. 38.

60. Лаженцев В.Н. Теоретические итоги исследований по тематике пространственного и территориального развития (с примерами по Европейскому Северу России) // Экономика региона. 2015. № 4. С. 27.

61. Лапин Н.И. О поиске способов существенных перемен жизни к лучшему: дискурсы профессионалов и алгоритм изучения способов, предпочитаемых населением // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. № 4. С. 83.

62. Лапин Н.И. Симптомы социогуманитарной рецессии и способы укрепления социального государства // Общественные науки и современность. 2016. № 5. С. 22.

63. Лапин Н.И. Формирование социального государства – способ успешной эволюции общества // Социологические исследования. 2018. № 8. С. 7.

64. Лица знакомые и не очень: политологи о новом правительстве Медведева // Информационный портал Новые известия. Режим доступа: <https://newizv.ru/news/politics/08-05-2018/litsa-znakomye-i-ne-ochen-politologi-o-novom-pravitelstve-medvedeva>

65. Локосов В.В. Метод предельно критических показателей и оценка человеческого потенциала // Экономика. Налоги. Право. 2012. № 5. С. 72.

66. Люди устали от стабильности // Независимая газета. 2017. 13 июля. URL: http://www.ng.ru/economics/2017-07-13/4_7028_people.html

67. Мазилев Е.А. Приоритеты научно-технологического развития как инструмента снижения дифференциации доходов населения // Социальное пространство. 2017. № 4.

68. Майские указы не прошли проверку Народного фронта // Независимая газета. 2016. 16.11. Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2016-11-16/4_6860_may.html

69. Маркин В.В. Региональная социология и управление: «дорожная карта» взаимодействия // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 5. С. 137.

70. Марков А.П. Современная цивилизация и глобальные вызовы будущего // Человек. 2017. № 6. С. 136–149.

71. Мартин Г.-П., Шуманн Х. Западная глобализации. Атака на процветание и демократию. М.: Альпина. 2001. 335 с.

72. Маслоу А. Мотивация и личность. 3-е изд. СПб.: Питер, 2008. 352 с.

73. Маслоу А. Психология бытия. М.: Рефл-бук, Киев: Ваклер, 1997.

74. Материалы выступления Р. Гринберга в программе «Познер» (2015 г.) // Официальный сайт Российской академии наук. URL: <http://www.ras.ru/news/shownews.aspx?id=22d54502-27d8-4be4-8257-af50146c1fb8>

75. Минакир П.А. Реформа РАН: между прошлым и будущим / Поиск. 2018. №36. 7 сент. URL: <http://www.poisknews.ru/theme/ran/38500/>

76. «Молодёжный» протест: причины и потенциал: доклад Центра экономических и политических реформ от 18.05.2017. 39 с.

77. Мораторий на создание новых КГН и на изменение их состава введен Федеральным законом от 24.11.2014 № 366-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса РФ и отдельные законодательные акты РФ».

78. Нагорный А. Путин: срок четвертый // Газета Завтра. 2018. 18 мая http://zavtra.ru/blogs/putin_srok_chetvyortij

79. Не может быть «ручного управления государством» (мнение доктора исторических наук В. Багдасаряна) // Портал «Родон» (30.10.2012). – Режим доступа: <http://www.rodon.org/society-121030111939>

80. О повышении НДС: пресс-выпуск ФОМ. 2018. 2 июля. URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14058>

81. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 // Российская газета. 2015. 31 дек. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>

82. О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшков, Р. Крумма, Н.Е. Тихоновой. М.: Весь Мир, 2013. 400 с.

83. Падение Константинополя (29 мая 1453 года) // Сайт Храма Живоначальной Троицы на Воробьёвых горах. Режим доступа: <http://hram-troicy.prihod.ru/articles/view/id/1166651>

84. Петров И. Кейс для министра // Российская газета – неделя. 2016. 16.11. Режим доступа: <https://rg.ru/2016/11/16/uliukaevu-nadeli-elektronnyj-braslet-slezheniia.html>

85. Платонов О.А. Русская цивилизация. М.,1995. 944 с.

86. Поварова А.И. Проблемы формирования регионального бюджета в условиях бюджетной консолидации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. № 2. С. 100–115.

87. Поварова А.И. Снижение фискальной функции налога на прибыль организаций: факторы и пути повышения // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 3. С. 180–195.

88. Повышение пенсионного возраста: реакция граждан: пресс-выпуск ФОМ от 29.06.2018 URL: <http://fom.ru/Ekonomika/14057>

89. Поколение Selfie: пять мифов о современной молодежи: пресс-выпуск ВЦИОМ. 2016. № 3265. 13 дек. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115996> (дата обращения: 11.10.2017)

90. Политбюро 2.0.: Реновация вместо демонтажа: доклад коммуникационного холдинга «Минченко консалтинг» от 23.08.2017. 21 с.

91. Полтерович В.М. Институты догоняющего развития (к проекту новой модели экономического развития России) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 5. 289 с.

92. Полтерович В.М. К новой модели экономического развития Российской Федерации: публичная лекция в рамках IV Международной науч.-практ. конф. «Дети и молодежь – будущее России» (Вологда, ИСЭРТ РАН, 5–7 сентября 2016 г.).

93. Полтерович В.М. Реформаторам науки недостает квалификации // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2015. № 3. 229 с.

94. Послание Президента Федеральному Собранию 01.03.2018 // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957>

95. Постановление Верховного Совета РФ от 11.06.1992 № 2980-1.

96. Президент! Ты нас не продай! // Аргументы недели. 2018. № 13(606). 5 апр. <http://argumenti.ru/society/2018/04/568556?typelink=openlink>

97. Приказ Министерства финансов РФ от 05.06.2014 г. № 45н «О признании утратившим силу приказа Министерства финансов РФ от 28.11.1996 г. № 101 «О порядке публикации бухгалтерской отчетности открытыми акционерными обществами»

98. Примаков Е.М. Власть и бизнес: ответственность друг перед другом // Российская газета. 2003. 26 дек. URL: <https://rg.ru/2003/12/26/primakov.html>

99. Проханов А.А. Государство Полярной звезды // Газета «Завтра». 2016. 17 марта.
100. Проханов А. Оборонное сознание. Враг у ворот // Газета «Завтра». 2018. 7 фев. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/oboronnoe_soznanie_vrag_u_vorot
101. Римашевская Н.М. Качество человеческого потенциала в современной России // Безопасность Евразии. 2004. № 1. 522 с.
102. Римашевская, Н.М. Русский крест // Природа. 1999. №6. Режим доступа: http://vivovoco.astronet.ru/VV/JOURNAL/NATURE/06_99/RUSSDEMO.HTM
103. Роик В.Д. Концептуальные основы формирования социального государства в России: вопросы доходов населения и социального бюджетирования.// <http://viperson.ru/>
104. Российская повседневность в условиях кризиса: как живем и что чувствуем? : информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского исследования. М., 2015. 23 с.
105. Российский статистический ежегодник – 2015. М.: Росстат, 2015. 727 с.
106. Российский фондовый рынок. События и факты. Обзор рынка за 2016 год // Официальный сайт Национальной ассоциации участников фондового рынка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.naufor.ru/>
107. Российское общество: год в условиях кризиса и санкций: информационно-аналитический материал по итогам общероссийского социологического исследования / ИС РАН. М., 2015. 48 с.
108. Россияне проголосовали за реальные дела // Независимая газета. Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2018-03-23/2_7196_russian.html
109. Ростовский М. Путин и призрак революции: почему в России может повториться 1917 год // Московский комсомолец. 2017. 02.03. <http://www.mk.ru/politics/2017/03/02/putin-i-prizrak-revolyucii-pochemu-v-rossii-mozhet-povtoritsya-1917-god.html>
110. РСПП и цивилизованный лоббизм. Издательский дом РСПП, 2012. 289 с.
111. Симонов В.В., Сулакшин С.С., Подпорина И.В., Погорелко М.Ю. Бюджет и налоги в экономической политике России. М.: Научный эксперт, 2008. 241 с.
112. Смолин О.Н. Не надоело врать? Шокирующие признания специалиста по российской статистике // Советская Россия. 2011. 12 нояб. Режим доступа: <http://www.sovross.ru/modules.php?file=article&name=News&sid=589425>
113. Сорокин П.А. Самоубийство, как общественное явление // Электронная версия бюллетеня «Население и общество» / Ин-т демографии НИУ «Высшая школа экономики». Демоскоп Weekly. Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/stati/stati03.html>
114. Социальная справедливость в русской общественной мысли [монография] / отв. ред. Ю.Б. Епихина. М.: Институт социологии РАН, 2016. 219 с.

115. Социальное государство в странах ЕС: прошлое и настоящее / отв. ред. Ю.Д. Квашнин. М.: ИМЭМО РАН, 2016. 189 с.

116. Спицын Е.Ю. Лекция в «Политкафе» (Москва, 27 декабря 2016 г.) // Официальный блог Н.Старикова. Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/73788>

117. Стабильность или перемены? Чего граждане России ждут от государства? (материалы интервью директора ИС РАН М.К. Горшкова) / Аргументы и факты №31. 1 авг. 2018.

118. Стариков Н.В. (интервью 2013 г.) <https://www.youtube.com/watch?v=ceb0ed-v7z0>

119. Стариков Н.В. Кто-то должен уйти: либо правительство, либо народ / Официальный блог Н.Старикова от 02.06.2014. – Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/40617>

120. Стариков Н.В. Правительство либералов должно уйти (18.06.2014) // Блог Н.В. Старикова. – Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/41345>

121. Стариков Н.В. России не привыкать быть в авангарде человечества // Официальный блог Н. Старикова. Режим доступа: <https://nstarikov.ru/blog/66219>

122. Стенограмма заседания Совета законодателей РФ при Федеральном Собрании РФ 18.12.2017 г. URL: <http://szrf.km.duma.gov.ru/upload/site53/> (дата обращения 18.05.2018).

123. Степанов А. Потери населения России в Первой мировой войне // Демоскоп Weekly. 2014. № 623–624. 15–31 дек. 32 с.

124. Сулакшин С.С. Качество и успешность государственных политик и управления / Серия «Политическая аксиология». М.: Научный эксперт, 2012. 496 с.

125. Терентьева А. НЛМК задумался о покупке активов [Электронный ресурс] // Ведомости. 2017. 6 мар. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2017/03/07/680164-nlmc-aktivov>

126. Тощенко Ж.Т. Прекариат – новый социальный класс // Социологические исследования. 2015. № 6. С. 3.

127. Тощенко Ж.Т. Социальное настроение – феномен современной социологической теории и практики // Социологические исследования. 1998. № 1. С.32

128. Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. Ч. 1.

129. Третьяков А. Как заработать на будущем восстановлении рынка. Режим доступа: <http://www.forbes.ru/mneniya-column/konkurenciya/306133-kak-zarabotat-na-budushchem-vozstanovlenii-syrevogo-rynka>

130. Указ Президента РФ Б.Н. Ельцина от 31.08.1995 № 889 «О порядке передачи в 1995 году в залог акций, находящихся в федеральной собственности».

131. Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». // Официальный сайт Президента РФ. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57425>

132. Умер академик Абалкин – главный противник Гайдара // Газета «Неделя». 2011. 2 мая. Режим доступа: <http://weekjournal.ru/economics/42096/>
133. Фадеев В.А. Новости телеканала ОРТ от 09.04.2017 // Официальный сайт ОРТ. Режим доступа: <https://www.1tv.ru/news/issue/2017-04-09/21:00#10>
134. Федеральный закон «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса РФ в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков» от 16.11.2011 № 321-ФЗ.
135. Федеральный закон от 29.12.2000 г. № 166-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса РФ».
136. Федеральный закон от 16.05.2007 г. № 76-ФЗ «О внесении изменений в статьи 224, 275 и 284 части второй Налогового кодекса РФ»
137. Фефелов А. О Трамп, ты – Ын. // Завтра. 2018. 27 июня. Режим доступа: http://zavtra.ru/blogs/o_tramp_ti_in
138. Фролов А. Под знаком Марса. Записки обозревателя // Советская Россия. 2016. 26 мая. Режим доступа: <http://www.sovross.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=603035>
139. Ховард М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. М.: Аспект Пресс, 2009. 192 с.
140. Храмцов А.Ф. Социальное государство в контексте глобализации: суждения и факты. Ежегодник. Вып. 13. / отв. ред. М. К. Горшков. М.: Новый хронограф, 2015. 720 с.
141. Цели устойчивого развития ООН и Россия: доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / под ред. С.Н. Бобылева, Л.М. Григорьева ; Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2016. С. 55.
142. Шейнис В.Л. Исторический транзит: российская драма // Независимая газета. 2017. 27 янв. Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-27/5_6914_drama.html (дата обращения: 28.01.2017).
143. Штомпка П. Доверие – основа общества. М.: Логос, 2012. 445 с.
144. Шумпетер Й. Теория экономического развития. М.: Прогресс, 1982.
145. Ядов В.А. Россия как трансформирующееся общество (резюме многолетней дискуссии социологов) // Общество и экономика. 1999. № 10-11. 302 с.
146. Maslow A.H. A theory of human motivation. *Psychological Review*, 1943, no. 50, pp. 370–396.
147. Maslow A.H. *Motivation and Personality*. New York: Harper & Row, 1954.
148. *Guidelines on the Best Practice for the Audit of Privatisation*. 1998. Режим доступа: <http://www.nao.gov.uk/intosai/wgap/home.htm>
149. Novokmet F., Piketty T., Zucman G. *From Soviets to Oligarchs: Inequality and Property in Russia, 1905–2016*. Cambridge, MA, 2017. P. 4.
150. The Roosevelt week. *Time*, 1932, July 11.

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО – ОБЩЕСТВО ГРАЖДАН

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО НАУЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
«ВОЛОГДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО -
ОБЩЕСТВО ГРАЖДАН



Вологда • 2018

ВВЕДЕНИЕ

«Гражданское общество» – термин, известный с древнейших времен; проблема, волновавшая мыслителей и управленцев на протяжении всей истории, с момента появления первых цивилизаций и государственной власти. На каждом новом шаге своего развития (будь то достижения науки и техники, смена политического режима, реформы или революции) человечество неизбежно сталкивается с проблематикой гражданского общества, поскольку двигателем всего нового является человек, а «реципиентом» – общество, воспринимающее новации и реагирующее на них, подобно живому организму.

Новые ответы, как известно, лишь порождают очередные вопросы, и богатейшая, начавшаяся еще со времен древнегреческих мыслителей, история изучения закономерностей, процессов и свойств гражданского общества ни в коей мере не умаляет актуальности современных вопросов, касающихся функционирования этого важнейшего субъекта общественного развития. Напротив, стремительное развитие информационных технологий, породившее такое явление, как виртуальное пространство, усложнившийся в связи с этим характер социальных коммуникаций, ускорение темпов жизни и лавинообразный рост рисков, обусловленных проблематикой психологического состояния, – всё это ставит перед гражданским обществом совершенно новые, не изученные ранее вызовы. А в сочетании с не менее важными процессами, происходящими в мировой политике и экономике (особенно после Второй мировой войны), эти вызовы превращаются в самые настоящие угрозы – угрозы национальной безопасности, на которые каждая страна должна находить уникальный ответ сообразно своей истории и ментальности своего народа.

К неизбежной стремительности и хаотичности мировых процессов вынуждены приспособляться все субъекты, участвующие в построении социальной реальности. Гражданское общество, как субъект и форма организации социальных отношений, не остается в стороне и в полной мере отражает в себе все плюсы и минусы современного периода.

Если мы взглянем на календарь международных политических событий, оставивших след в 2016 г., то увидим массу классических проявлений гражданской активности населения: брекзит Великобритании, победу Д. Трампа на выборах в США и результаты ряда других голосований в странах Старого Света. Эти, теперь уже исторические, факты свидетельствуют о том, что сегодня гражданское общество, ни много ни мало, меняет мир. Не дождавшись от уходящего политического истеблишмента реформ, соответствующих потребностям населения, люди приходят на выборы и сами участвуют в формировании политического курса.

Развитие гражданского общества оказывается на современном этапе одной из главных политических задач государства, обеспечивающей его эффективность и препятствующей деградации и распаду¹.

А что требует население? Несложно понять, рассмотрев хотя бы повестку предложений Д. Трампа, выигравшего, для многих сенсационно, выборную гонку у «ставленницы» действовавшего Президента США Б. Обамы. Рост уровня и качества жизни, социальная справедливость, приоритет национальных интересов и «мирное небо над головой» – вот те нехитрые постулаты, приведшие к смене власти в одной из самых (если не самой) доминирующих держав мира, долгие годы диктующей свою волю всем крупнейшим государствам. В погоне за прибылью в международных масштабах капиталистическая система ценностей, исповедуемая политической и экономической элитой Америки, рухнула, поскольку были забыты простые «среднестатистические» американцы. Точно так же, как выход Великобритании из состава ЕС стал результатом волеизъявления простых «среднестатистических» британцев, на которых засилье беженцев из стран Ближнего Востока оказало более действенное влияние, чем призывы премьер-министра Д. Кэмерона голосовать за сохранение устоявшихся порядков.

¹ Почта Ю.М., Оберемко Т.В. Проблема становления гражданского общества в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». – 2011. – № 3. – С. 7.

Сегодня многие эксперты отмечают общемировой тренд на закат капитализма и возвращение социалистических ценностей: социальной справедливости, равенства перед законом, национальной идентичности в противовес глобализации и т.д. Многие – говорят о том, что капитализм, по сути своей всегда стремящийся к получению прибыли, уже дошел до такой стадии, когда над планетой нависла реальная угроза истощения ресурсов и глобальной экологической катастрофы. И кто, если не сами представители политической и экономической элиты, отстаивающей ценности либерализма, виноваты в этом? Вопрос риторический, но вполне объясняющий причины того, что роль гражданского общества как одного из субъектов общественного развития с каждым годом становится всё актуальнее.

Реально существующий глобализированный либерализм упрощает до уровня фарса возможное внедрение на перифериях очевидных демократических политических реформ².

Но вернемся к российским реалиям... Четверть века назад, вместе с распадом Советского Союза, рухнули многие достижения советского народа и советской власти. некогда могучая держава, занимавшая как минимум вторую позицию в мире по уровню развития народного хозяйства, научно-технических достижений и военно-промышленного комплекса, была выведена из числа лидеров геополитической конкуренции. Некоторые эксперты усматривают в этом прежде всего целенаправленную, стратегически продуманную деятельность США, которые руками М. Горбачева, Б. Ельцина и др. успешно реализовали план по устранению единственного для Штатов конкурента – СССР. Другие считают, что в развале Советского Союза виновата, в первую очередь, сама советская власть, которая оказалась неспособной в нужный момент времени уловить требования народа и эффективно на них отреагировать, предоставив ему большую степень демократических свобод и удовлетворения потребности в разнообразии потребительских товаров и услуг. Так или иначе, вместе со многими достижениями СССР сошли «на нет» и успехи в области построения развитого гражданского общества.

² Амин С. Вирус либерализма: перманентная война и американизация мира. – М.: Европа, 2007. – С. 41.

Известный российский ученый А. Аузан в одной из лекций подчеркивал, что самый высокий уровень развития гражданского общества в нашей стране существовал именно в период заката Советского Союза³. Не все эксперты с этим согласны, однако нельзя не отметить, что в позднем СССР были профессиональные союзы, общественные организации, научные, просветительские и творческие объединения, кружки самодеятельности и клубы по интересам, возрастные союзы (пионеров, ветеранов), общества трезвости и т.д. и т.п. Поощрялись критика и самокритика в СМИ, заседали товарищеские суды, работали домкомы; отношения людей во многом регулировались нормами «советской морали», в важных пунктах совпадавшей с «общечеловеческой». Деятельность религиозных институтов официально не поощрялась, но и не запрещалась полностью. Иными словами, на базе постепенного подъема образованности и материального благосостояния общество вырабатывало стабильные институты гражданской саморегуляции, подконтрольные государству, но отнюдь не совпадавшие с ним. Эти общественные институты и добровольные ассоциации служили творческому самовыражению, удовлетворению потребности в общественной активности, борьбе с антисоциальными проявлениями⁴.

Институты гражданского общества в СССР представляли собой реально работавший механизм социальных лифтов и, главное, имели настолько сильную идеологическую составляющую и настолько сильно пронизывали все возрастные и социальные группы населения, что не являться членом гражданского общества в СССР фактически означало быть маргиналом.

Хотя не это заставляло людей вступать в ряды пионеров и комсомольцев, а искреннее субъективное желание стать частью целого. Институты гражданского общества были органично встроены в систему государственного управления. Их задача заключалась не в том, чтобы указывать на ошибки власти,

³ Аузан А. Гражданское общество и гражданская политика: стенограмма публичной лекции [Эл. pec.]. – URL: <http://polit.ru/article/2005/06/01/auzan/>

⁴ Возникновение гражданского общества [Эл. pec.]. – URL: <http://www.libsid.ru/grazhdanskoe-obschestvo/vozniknovenie-grazhdanskogo-obschestva-i-ego-stanovlenie-ot-istokov-do-krizisa-sovetskogo-stroya/model-grazhdanskogo-obschestva-v-sssr>

критиковать ее и добиваться решения тех или иных проблем, а в том, чтобы самостоятельно, коллективными усилиями улучшать жизнь людей. И для достижения этой цели они имели реальные механизмы и инструменты. В СССР, особенно на этапе «общенародного государства» (60 – 80-е годы), сложилась модель ограниченного общественного (негосударственного) самоуправления, которая включила в себя ряд важнейших элементов гражданского общества.

Таким образом, институты гражданского общества в советской России могли заниматься теми вопросами, которые волновали людей. Могут ли они делать это сегодня? В принципе, суть их не поменялась. Институты гражданского общества образца 2010-х гг. по-прежнему решают важные вопросы, связанные с поддержкой социально уязвимых слоев населения, занятостью молодежного досуга, экспертизой деятельности органов власти, общественным контролем. Курс на демократизацию и преодоление тоталитарного коммунистического режима, взятый властью после распада СССР, по определению должен был способствовать возникновению широкого многообразия общественных объединений.

Однако нельзя не согласиться с мнением экспертов, считающих, что «...за годы демократического развития мы смогли позаимствовать у Запада (с общепризнанно развитым гражданским обществом) только имитационные модели политического устройства. Действенные же механизмы функционирования институтов, реализующих частные интересы свободных граждан и взаимодействующих с государством в интересах общества, не созданы»⁶.

После ухода государства из экономической сферы те области, где ранее доминировали государственные структуры, оказались заняты иными социокультурными силами (прежде всего «теневой экономикой» и криминалом). Данные силы находятся в прямой конфронтации с конструктивными институтами гражданского общества и также препятствуют его развитию»⁵.

⁵ Гуторов В.А. Гражданское общество: классическая традиция и современная Россия [Эл. рес.]. – URL: <http://great-sam.chat.ru/gutorov.doc>

⁶ Никитина Е. Особенности и основные этапы становления гражданского общества в России // Власть. – 2010. – № 12. – С. 145.

За последние 15 лет государственной властью действительно было сделано многое для того, чтобы преодолеть тотальный психологический кризис недоверия, образовавшийся между рядовыми россиянами и политическим элитами, вследствие, мягко говоря, непродуманных экономических реформ девяностых годов. «Общественное мнение – главный критерий эффективности власти» – один из ключевых тезисов Президента РФ В. Путина, озвученный им на площадках самого разного уровня. И, разумеется, данное руководство к действию для остальных «этажей» управленческой иерархии не может быть реализовано без обращения к вопросу об эффективных формах организации гражданского общества. Деятельность Общероссийского народного фронта, пожалуй, можно считать наглядным примером того, как на современном этапе исторического развития гражданское общество активно участвует в жизни всех субъектов Российской Федерации: борется с коррупцией, отстаивает права социально уязвимых категорий населения, добивается правды и справедливости для простых россиян.

В то же время в современной России успех создания гражданского общества иногда напрямую связывается со степенью участия государства в этом процессе. И само государство считает себя несущим основную ответственность за реализацию этой задачи, с подозрением воспринимая те институты гражданского общества, которые были созданы без его участия. В стороне остается индивид, знающий свои права, борющийся за них, вступающий в гражданские ассоциации для защиты этих прав, в том числе и от государства.

На восприятие природы гражданского общества большое влияние оказывают особенности национального самосознания. С одной стороны, индивиду привычнее находиться в зависимости от авторитарного государства, нежели самостоятельно вырабатывать систему гражданских взаимозависимостей и социальных связей. С другой стороны, будучи пока еще авторитарным, наше государство, как отмечают некоторые эксперты, допускает существование автономных от него организаций граждан до тех пор, пока они не начинают претендовать на участие в конкуренции за политическую власть. Поэтому государство

стремится всячески ограничить возможность участия граждан в политике, используя для этого весь свой ресурсный потенциал. Государство не желает выстраивать паритетные отношения с обществом, так как вмешательство институтов гражданского общества в сферу политики может изменить существующий социальный порядок.

«Рыхлость» современных институтов гражданского общества в России, помимо нежелания государства создавать себе сильного конкурента, имеет и еще одну причину. Любая общественная структура должна иметь некую социальную опору в лице тех или иных групп или слоев. Основой гражданского общества должны быть свободные в правовом плане и экономически независимые граждане – средний класс. В России основой существующего общественного порядка является узкий слой населения, связанный с государственным управлением, финансовой деятельностью (как правило, спекулятивной) и сырьевыми отраслями. Только смена экономической парадигмы и появление среднего класса способны привести к возникновению полноценных институтов гражданского общества»⁸.

Осуществление реформ в условиях всеобщего кризиса социально-политической системы путем революции «сверху», на идейной основе «либерального фундаментализма» и ... концепции глобализации сформировало в стране общество крайнего «социального неравенства», которое остается главным препятствием на пути формирования правового, социально ориентированного государства с развитым гражданским обществом⁷.

Среди признаков отсутствия сформировавшегося гражданского общества в современной России эксперты отмечают⁹:

1. Расколотость российского социума и населения по различным направлениям; неприязнь между богатыми и бедными, центром и регионами, столицей и провинцией, элитой и населением, чиновниками и всеми остальными; разделение по национальным, религиозным, культурным, поколенческим основаниям.

⁷ Заец Е.Н. Формирование гражданского общества в современной России: состояние, тенденции, проблемы: автореф. дис. ... канд. ... полит. наук. – М., 2010. – С. 8.

⁸ Почта Ю.М., Оберемко Т.В. Проблема становления гражданского общества в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия «Политология». – 2011. – № 3. – С. 3.

⁹ Орлова В.А. Особенности становления гражданского общества в России // PolitBook. – 2012. – № 2. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-stanovleniya-grazhdanskogo-obschestva-v-rossii>

2. Всё ещё сохраняющийся в России «кризис межличностного доверия», о чем свидетельствуют не только социологические опросы, проведенные авторским коллективом монографии на территории Вологодской области (подробные данные представлены ниже), но и российские исследования¹¹.

Становление гражданского общества происходит в России в условиях острого дефицита доверия как к институтам самого государства, так и к нарождающимся институтам гражданского общества на фоне низкой политической, гражданской активности, явно выраженной социальной апатии значительной части населения¹⁰.

3. Фактическая бессубъектность российского социума, которая противоречит принципам демократического гражданского общества. Субъект общества способен принимать и реализовывать значимые (в масштабах общества), самостоятельные и ответственные решения и действия. Однако сформировавшееся качество взаимодействия власти и общества тормозит развитие процессов самоорганизации, социальной ответственности, порождает пассивность и бездействие акторов гражданского общества, тем самым лишая его субъектности.

4. Фактическое отсутствие в стране среднего класса как массового социального слоя, представители которого в целом удовлетворены своим положением и обладают возможностью и способностью выступать в качестве гаранта экономической и социально-политической стабильности в обществе.

5. Ведущим субъектом корпоративного государства стали бюрократия и сопутствующие ей теневые отношения, клиентелизм, коррупция, взаимные обязательства. Исследования показывают низкий уровень доверия к политикам, вынужденность приспособления к действиям властей, скепсис в отношении возможности влиять на их решения.

В современном российском обществе, как отмечают некоторые исследователи, государственная власть в лице высших чиновников (и на федеральном, и на региональном уровне) претерпевает опасные трансформации, преследуя собственные цели и интересы, отличные от целей и интересов общества, что

¹⁰ Рябев В.В. Гражданское общество современной России: проблемы и перспективы становления // Вестник МГТУ. – 2010. – Т. 13. – № 2. – С. 443.

¹¹ Дубин Б. Постсоветский человек и гражданское общество // Общая тетрадь: Вестник Московской школы политических исследований. – 2010. – № 1; Общественное мнение – 2010: ежегодник. – М.: Аналитический центр Юрия Левады, 2011.

противоречит ее изначальной природе. Суть этой модели – в государственном перераспределении ресурсов «своим». Авторитарные и корпоративно-олигархические механизмы власти вошли в противоречие с потребностью российского общества в широких политических реформах, которые можно осуществить только при задействовании высокой социальной мотивации населения в массовых демократических преобразованиях в центре и регионах. Наибольшую угрозу для развития гражданского общества в современных условиях представляет коррумпированный государственный аппарат. Отсутствие разделения властей, постепенное взаимопроникновение власти и бизнеса означает, что не существует барьеров, которые бы сдерживали экспансию частных интересов государственных служащих, расширение их на области, лежащие вне их ведомственных компетенций¹².

К сожалению, все вышеперечисленные явления – часть нашей жизни, проблемы, которые пока что не удастся преодолеть. В этих условиях сложно говорить о развитии гражданского общества. **Ведь что должно быть его основой? Гражданская активность населения. Если человек не вовлечен в ту или иную форму гражданского участия, он не перестает быть гражданином своей страны. Именно эту мысль мы постарались отразить в заглавии монографии – «Гражданское общество – общество граждан». По сути, понимание этого тонкого нюанса во власти и в обществе как раз и отличает гражданское общество эпохи СССР от гражданского общества периода 2010-х годов.**

С этой точки зрения показательным индикатором развития гражданского общества, на наш взгляд, служит динамика явки населения на выборы федерального и регионального уровня. Не вдаваясь в фактологические подробности (их вы можете встретить далее), отметим, что данный показатель в России снижается и эта тенденция наблюдается уже более 10 лет.

Институты гражданского общества в постсоветской России активно работают и добиваются действительно значимых успехов. Государство вводит

¹² Орлова В.А. Особенности становления гражданского общества в России // PolitBook. – 2012. – № 2. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-stanovleniya-grazhdanskogo-obschestva-v-rossii>

представительные институты гражданского общества в систему государственной власти, предпринимает усилия по их развитию и совершенствованию. Президентскими указами создан ряд общественных фондов и организаций, на работу которых выделяется немало бюджетных средств; проводится «Гражданский форум»; в центре и регионах созданы общественные палаты и общественные советы при органах власти, учрежден Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. Под влиянием протестного движения власть вынуждена идти на определенные политические уступки, прислушиваться к инициативам граждан. Так под давлением митингов 2011 – 2012 гг. появились радикальные поправки в Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ, а также Указ Президента о возвращении губернаторских выборов.

Как говорят в народе, не ошибается тот, кто ничего не делает, поэтому и проблем в обеспечении эффективного функционирования институтов гражданского общества немало. Но многие из них, на наш взгляд, могут быть решены, если сесть «за стол переговоров».

С гражданской активностью россиян всё намного сложнее. В этом понятии сливаются и боль поколений, на десятилетия утративших ощущение гордости за свою Родину; и страх перед будущим, основанный на постоянном ощущении того, что простые жители самой богатой страны мира живут «как-то не так» и, наверное, могли бы жить гораздо лучше; и усталость от настоящего – от отсутствия ощущения социальной защищенности, государственной гарантии удовлетворения элементарных потребностей в эффективном лечении, трудоустройстве, материальном достатке; от того, что «жить достойно, не считая копейки» по-прежнему является одной из главных потребностей россиян.

Политическая апатия проистекает из чувства собственной беспомощности перед лицом сложных проблем, недоверия к политическим институтам, ощущения невозможности хоть как-то повлиять на процесс выработки и принятия решений, невозможности контроля над властью со стороны большинства населения¹³.

¹³ Орлова В.А. Особенности становления гражданского общества в России // PolitBook. – 2012. – № 2. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-stanovleniya-grazhdanskogo-obschestva-v-rossii>

Важная особенность современного российского общества состоит в том, что в нем сосуществуют три психологически очень разных поколения:

✓ люди «эпохи СССР», которые неизбежно сравнивают «тогда» и «сегодня» и волей-неволей смотрят на жизнь сквозь призму советских социально-экономических достижений;

✓ люди среднего возраста – дети тех, кто рос и строил свою жизнь в эпоху СССР; те, кто застал период Советского Союза лишь в детском и юношеском возрасте. Их воспоминания о том времени, скорее всего, наполнены позитивным содержанием, поскольку это ностальгия не столько по СССР, сколько по беззаботному детству. Но на плечи именно этих людей легли самые тяжелые испытания, связанные с необходимостью создавать семью и находить возможности для заработка в 1990-е годы, когда не только предпринимательская конкуренция и криминал ворвались в жизнь российского общества, но и государство делало всё для того, чтобы «свободный рынок» оставлял после себя только сильнейших... Время, которому мы обязаны таким явлением, как социальный атомизм.

✓ И есть третья группа людей – люди, можно сказать, «новой формации»; те, кто родился в период «стабилизации», то есть в 2000-е годы. В этих людях уже нет памяти о Советском Союзе. Сведения о нем доходят до них лишь в виде отголосков, из рассказов родителей и учителей. Эту нишу заполняют сведения из настоящего: практические навыки в освоении современных благ цивилизации – научно-технических достижений, гаджетов, Интернета... Современная молодежь значительно более «подкована» в юридическом плане. Ювенальная юстиция – явление именно этого поколения; «самодостаточность» – пожалуй, исчерпывающая их характеристика... Сегодня молодежь играет активнейшую роль в организации гражданского общества. Она же принимает активное участие и в протестных выступлениях (что показали массовые акции протеста, организованные несистемной оппозицией в начале и середине 2017 года). Уже в марте 2018 г. представители молодого поколения примут участие в главном российском референдуме – в выборах Президента.

Все три поколения не просто специфичны. Можно сказать, что они противоположны по своему восприятию прошлого, настоящего и будущего. Вечный конфликт «отцов и детей» сегодня приобретает особый размах, и виной тому не только стремительный темп жизни во всем мире, но и конкретные ошибки государственного управления именно в России. Сплотить столь разные и массивные группы людей крайне сложно, для этого нужен очень мощный фактор. Возможно, действительно следует говорить о том, что развитое гражданское общество в нашей стране не появится до тех пор, пока ситуация так и будет напоминать известную басню российского классика «Лебедь, рак и щука». Вопрос заключается в другом: будет ли востребовано новым поколением россиян гражданское общество как институт, ведущий диалог с властью по «неудобным» вопросам? Или максимум на что оно может рассчитывать – взаимопомощь и решение насущных проблем в условиях дистанцирования от **по-настоящему системных решений, принимаемых «наверху»?**

Вопрос о будущем гражданского общества в России, на наш взгляд, остается открытым. Сегодня оно испытывает массу проблем, уходящих своими корнями в историю и память поколений, а также в десятилетия негативного опыта взаимодействия социума с властью. Решить эти проблемы можно только комплексной работой с самим обществом («обществом граждан»), а не только с организационными формами, обеспечивающими возможность общественного участия. Субъектом гражданского общества является гражданин, двигателем развития – его гражданская активность, критерием – возможность влиять и, таким образом, участвовать в решениях, принимаемых властью (в том числе обеспечивать ее трансформацию в случае некомпетентности в достижении национальных интересов). Соответственно, среди многочисленных функций гражданского общества на первый план выходит участие людей именно в общественно-политической жизни.

Следует констатировать, что решение насущных проблем гражданского общества является в первую очередь делом рук государства. Однако научное сообщество, как и любой другой субъект общественного развития, не может

оставаться в стороне, поскольку этот важный вопрос имеет характер не столько даже внутринациональный, сколько геополитический. В связи с этим задача исследователя – обратить внимание на актуальность вопросов, связанных с состоянием и потенциалом развития гражданского общества. С позиций гражданской активности «простых» людей (независимо от того, являются они участниками тех или иных институтов гражданского общества или нет) представляется необходимым дать оценку существующего на сегодняшний день уровня развития гражданского общества в России, рассмотреть его сильные и слабые стороны, определить причины неудач и его перспективные возможности. Об этом и многом другом мы и порассуждаем на страницах данной монографии.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

В современном научном и общественно-политическом дискурсе доминирует представление о гражданском обществе как о негосударственной сфере, как о сфере реализации частных интересов, где господствуют правовые принципы свободы и равенства, политические принципы солидарности и плюрализма, этические принципы свободы и равенства. Но однозначности в восприятии и трактовке концепта не наблюдается ни в зарубежной, ни в отечественной научной мысли. Такая ситуация находит свое отражение в метафорах, сравнивающих гражданское общество то с улыбкой чеширского кота¹⁴, то с пудингом, который выскальзывает из рук¹⁵. Этой категории, несмотря на длительную историю своего существования, явно недостает методологического основания, способного сделать ее инструментом не только теоретического анализа современного общества и его эмпирического изучения, но и выработки практических решений по изменению социальной реальности в направлении достижения социального идеала. Справедливо утверждение Б. Капустина о том, что данный феномен наиболее ярко обозначает себя в кризисные периоды жизни общества и практически становится неуловимым в периоды стабильности и спокойствия¹⁶.

К истокам концепции. Идея гражданского общества является одной из важнейших среди политических концепций современности. Она начала формироваться достаточно давно и имеет, наравне с другими идеями, глубокие корни в общественной мысли. Если провести исторический анализ проблемы гражданского общества, то интерес к её исследованию выявится уже в трудах Платона, Аристотеля, Цицерона, где можно найти размышления по поводу статуса человека и гражданина, роли собственности в сохранении стабильности обще-

¹⁴ Капустин Б. Критика политической философии: избранные эссе. – М.: Территория будущего, 2010. – 444 с.

¹⁵ Кока Ю. Европейское гражданское общество: исторические корни и современные перспективы на Востоке и Западе // Неприкосновенный запас. – 2003. – № 3 (28). [Эл. рес.]. – Режим доступа: <http://magazines.russ.ru/nz/2003/2/koka.html>

¹⁶ Капустин Б. Критика политической философии: избранные эссе. – М.: Территория будущего, 2010. – С. 33.

ственных и государственных институтов, форм общественного и государственного устройства, социальной дифференциации общества.

Позднее социальная проблематика нашла свое отражение в трактатах средневековых мыслителей, рассуждавших о государстве, о гражданине, о правах и обязанностях. Господство религиозного мировоззрения ставило жесткие границы для размышлений по этим вопросам. Единственно возможным для своего времени способом выражения взглядов широких слоев населения стали средневековые ереси, заложившие основы идей европейской Реформации. Идеологи Реформации во многом способствовали становлению гражданского взаимодействия, выступая за ограничение власти государства, за реализацию принципа выборности, поддерживая активность личности. Они подготовили идейную основу для конструирования частной сферы, без чего невозможно было дальнейшее символическое оформление гражданского общества. Постепенно формировалось индивидуалистическое сознание европейца, возникала новая общественная практика гражданского участия.

Важным шагом на пути становления идеи гражданского общества стали труды сторонников концепции естественного права – общественного договора. Именно в них отразилась потребность нарождавшейся буржуазии в идеологическом обосновании её права на свободу, на уважение к собственности, на защиту собственности со стороны закона. Эпохе Просвещения, безусловно, были свойственны идеальные, но во многом утопические по своему характеру представления о праве, о взаимоотношениях граждан и государства. Тем не менее вклад мыслителей этой эпохи в нормативную концепцию гражданского общества очевиден. Происходит формирование представлений о гражданском обществе как обществе моральном, где политика и мораль соединяются, создавая некое политическое воплощение морали.

В конце XVIII века начинается новый период в осмыслении феномена гражданского общества. Происходит смена дихотомии «естественное состояние – гражданское общество» дихотомией «гражданское общество – государство», что приводит к выделению в общественном целом двух взаимосвязанных сфер.

Если прежние концепции этого общества подчёркивали примат неотчуждаемых прав человека и акцентировали внимание на его экономической свободе, то гражданская идеология значительно расширяет и закрепляет требования политической свободы, независимости граждан и их объединений от давления со стороны государства. Такой подход делает актуальным вопрос о правовом характере взаимоотношений государства, гражданского общества и индивида.

Одним из первых европейских мыслителей, поставивших вопрос о правах человека в качестве общего принципа, стал И. Кант (1724–1804). По его мысли, гражданское общество представляет собой идеальный строй внутри страны, организованной в форме республики. «Величайшая проблема человеческого рода, разрешить которую его вынуждает природа, – достижение всеобщего правового гражданского общества»¹⁷. Он предложил понимание гражданского общества как социального государства, что стало темой дискурса Нового времени.

С именем Г. Гегеля (1770–1831) связан пересмотр философских оснований естественноправовых воззрений в XVIII веке, инициированный возникновением оснований новой социальной реальности. Философ впервые чётко разграничил гражданское общество и государство. Рассматривая гражданское общество как совокупность индивидов, удовлетворяющих с помощью труда свои повседневные потребности, он считал основой гражданского общества частную собственность. Но в качестве движущей силы исторического прогресса видел все же государство. По Г. Гегелю, оно олицетворяет все добродетели: защищает человека от случайностей, обеспечивает справедливость, реализует всеобщность интересов. Поэтому гражданское общество и индивид подчинены государству, ибо именно государство интегрирует отдельных индивидов и их группы в органическую целостность, задавая смысл их жизнедеятельности. Опасность существования всеобъемлющего государства состоит в том, что оно поглощает гражданское общество и не стремится гарантировать гражданам их права и свободы¹⁸. Своей идеей корпорации как ассоциации, основанной на

¹⁷ Кант И. Идея всеобщей истории во всемирно-гражданском плане // Сочинения : в 6 т. – М.: Мысль, 1966. – Т. 6. – С. 16.

¹⁸ Гегель Г. Философия права. – М.: Мысль, 1990. – 524 с.

частном интересе, Гегель заложил основы концепции многопартийности. Его идеи открыли новый этап в развитии теории гражданского общества.

Исследователь опыта американской демократии А. Токвиль (1805–1859) заложил новое направление в толковании сущности гражданского общества. На примере изучения американской демократии он показал, что ее успех связан с принципами добровольности выбора, с авторитетом морали. Он показал, что в Америке вначале возникает община (комьюнити) и только потом государство. Это формирует в члене общины привычку к свободе, равенству, чувство гражданственности, уважение к закону и правам других людей. Американский гражданин повинуетя обществу потому, что «признает полезным союз с подобными себе и знает, что этот союз не может существовать без власти, поддерживающей порядок. Таким образом, во всём, что касается взаимных отношений граждан, он становится в положение подданного. Во всём, что касается его самого, он остается господином, он свободен в своих действиях и отдает отчет одному Богу»¹⁹. А. Токвиль указал также на огромное значение особого социального института – политических ассоциаций, которые не входят ни в состав гражданского общества, ни в государственный аппарат управления, но обеспечивают их взаимодействие²⁰.

Переход европейского общества на индустриальную стадию развития, а также процессы секуляризации заставили мыслителей по-новому взглянуть как на само гражданское общество, так и на его взаимоотношения с государством, на права индивида. С этой точки зрения приоритетной в XIX веке стала теория гражданского общества Карла Маркса (1818–1883), видного теоретика индустриального общества. Показывая отличие своего подхода от гегелевского, он утверждал, что «...гражданское общество и государство оторваны друг от друга. Следовательно, и гражданин государства оторван от гражданина как члена гражданского общества»²¹. В итоге, как гражданин, он находится «...в двойной

¹⁹ Токвиль А. О демократии в Америке. – М.: Прогресс, 1987. – С. 48.

²⁰ Токвиль А. Демократия в Америке: пер. с французского. – М.: Весь мир, 2000. – 540 с.

²¹ Маркс К., Энгельс Ф. К критике гегелевской философии // Сочинения. – Изд. 2. – М.: Гос. изд-во политической литературы, 1955. – Т. 1. – С. 307.

организации: в бюрократической... и в социальной»²². Именно здесь, как частное лицо, он и находится вне государства.

К. Маркс четко показал сущность различий между государством и гражданским обществом, выявив материальную основу последнего – производство, а за господством частной собственности – деление общества на классы и классовые антагонизмы. Гражданское общество в такой трактовке предстает как материальные отношения индивидов. Для К. Маркса гражданское общество – это фундамент всего человеческого общества, а жизнедеятельность индивидов – это решающий фактор исторического развития.

На базе марксистского подхода в начале XX века А. Грамши (1891–1937) провел не только реконструкцию концепции, но и сформулировал собственный подход к пониманию сущности гражданского общества. Он выделил два так называемых «надстроечных плана». Один – это собственно «гражданское общество», или совокупность частных организмов, и второй – «политическое общество», или государство. Последнему соответствует функция «гегемонии», которую доминирующая группа осуществляет во всем обществе, и функция «прямого господства», или командования, которая выражается в государстве, в «юридическом правительстве»²³.

Как и Маркс, Грамши связывает гражданское общество прежде всего с правящим классом. Его структура состоит из сети частных организаций этого класса, не включенных непосредственно в аппарат государственной власти. Через них господствующий класс насаждает свою идеологию, свое мировоззрение, развивает и укрепляет свое политическое влияние. Именно в сфере «гражданского общества» господствующий класс ищет себе союзников, добивается от других классов и социальных групп поддержки и согласия, пресловутого консенсуса. Грамши рассматривал гражданское общество скорее как продолжение государства, которое способствует воспроизводству экономических отношений. В этом случае гегемония предстает перед нами как доминирование власти, но другими средствами.

²² Там же.

²³ Грамши А. Тюремные тетради. – М., 1991. – С. 308.

Заслуга А. Грамши в том, что он заложил основы современного понимания государства и власти (гегемонии), показав при этом роль ассоциаций и раскрыв механизм влияния господствующего класса на массы.

Главным итогом развития теории гражданского общества в XIX – начале XX века стало признание за ним статуса особой социальной реальности. Фактически была выработана основная категориальная база концепции, что означало формирование классической теории гражданского общества.

Идея, востребованная современностью. В значительной степени возрождение интереса к проблематике гражданского общества произошло во второй половине XX века, что было связано с появлением демократических режимов во многих государствах. Сама идея гражданского общества показала новые грани, новые возможности для научных поисков, раскрыв свой эвристический потенциал. В эту эпоху формировалась система устойчивых, общепринятых представлений о гражданском обществе. Современные ученые творчески переосмысливают концептуальные принципы теории гражданского общества. Философы анализируют реалии постмодерна, которые не были известны теоретикам модерна, и используют их как значимые для построения обновленной концепции гражданского общества. В новой парадигме взгляды на гражданское общество основаны на теориях «публичной сферы» и «коммуникативного действия».

Одной из ярких и оригинальных концепций гражданского общества постмодерна стала концепция немецкого социолога Ю. Хабермаса (1929). Разработанная Ю. Хабермасом теория является сегодня основным методологическим подходом в исследованиях гражданского общества²⁴. Он смог актуализировать проблему гражданского общества, рассматривая его через повседневную практику, через непосредственное общение (коммуникацию), в ходе которого зарождаются идеи, идеалы, ценности, происходит становление институтов общества. Хабермас характеризует гражданское общество как некое социальное пространство (жизненный мир), колонизированное государством (систе-

²⁴ Habermas J. The Structural Transformation of the Public Sphere. Cambridge, 1989.

мой). В результате постоянного вмешательства системы происходит деформация публичной сферы этого пространства. Колонизация ведет к деформации сферы смыслового общения индивидов.

В поисках эффективной возможности преодоления патологий современного колонизированного общества Хабермас обращается к коммуникативному действию как к способу осмысления имеющихся социальных практик, с тем чтобы впоследствии найти альтернативные или инновационные практики. Достичь этой цели можно путем создания свободного дискурса. Его основной результат – нахождение консенсуса по таким важнейшим вопросам жизнедеятельности, как нормы, ценности, цели. Теория Хабермаса дает возможность увидеть в рациональном коммуникативном действии основание современного общества. Такой подход позволяет находить в социальной жизни новые рациональные возможности преодоления конфликтов.

В логике философии постмодерна традиционная полярность гражданского общества и государства рассматривается в иной перспективе. Это наиболее ярко можно наблюдать в творчестве М. Фуко (1926–1984). Гражданское общество он понимает как пространство коммуникации, направленной на сопротивление политической власти и постижение реального опыта свободы. При этом Фуко не признаёт разделения государства и общества, что свойственно большинству концепций. Его подход основан на новой концепции власти как дисциплины. Власть у Фуко не являет собой институт или структуру. Она подвижна, у нее нет исходной центральной точки. Это некая подвижная сеть отношений, являющихся результатом силовой игры. Источник «вездесущности» власти в ее способности производить себя «...в каждое мгновение в любой точке...»²⁵. В связи с этим гражданское общество должно искать условия для реализации своих возможностей в границах этого потока, т.е. во власти. В итоге такие черты гражданского общества, как автономия субъектов публичности, солидарность, сплоченность, заменяются с помощью дисциплинарных практик

²⁵ Фуко М. Воля к истине: по ту сторону знания, власти и сексуальности // Работы разных лет: пер. с франц. – М.: Касталь, 1996. – С. 192.

новыми непрозрачными формами контроля. С позиции дисциплинарной концепции власти гражданское общество у Фуко – это общество дисциплинарного типа. Концепция Фуко, безусловно, даёт возможность по-новому взглянуть на общество, пронизанное новой формой властных отношений, и понять, что сопротивление и борьба выступают условиями свободы.

Масштабную реконструкцию концепции гражданского общества осуществили американские исследователи Д. Коэн (1926) и Э. Арато (1924), опираясь на модель, унаследованную от А. Грамши и Т. Парсонса и включившую в себя «жизненный мир – политическую подсистему – экономическую подсистему», но они дополнили её более сложной теорией дифференциации Н. Лумана. Своей концепцией Коэн и Арато доказывают, что их модель «может учитывать все негативные процессы, которые столь упорно подчеркивались критиками гражданского общества». Гражданское общество в их трактовке – некая нормативная модель социетальной сферы, отличная от государства и от экономики. Гражданское общество нужно отличать от политического общества, выступающего областью функционирования политических партий, общественно-политических организаций и органов публичной политики. Его следует отличать и от экономического общества, состоящего из организаций, занимающихся производством и распределением благ и услуг. И политические, и экономические организации возникают на основе гражданского общества, с которым их объединяют организационные права и коммуникативные формы. Политические права и право собственности, являясь продолжением прав, стоящих, образно говоря, на страже гражданского общества, обеспечивают институционализацию политической и экономической сфер. Фактически труд Коэна и Арато стал ответом на потребность создать «такую концепцию гражданского общества, которая давала бы возможность анализировать новые формы коллективной идентичности и на их основе формулировать положения, способные содействовать созданию более свободных, более демократических обществ»²⁶.

²⁶ Коэн Д., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория / пер. с англ. под общ. ред. И.И. Мюрберг. – М., 2003. – С. 544.

На реанимацию концепта в 80-е годы указал Э. Геллнер (1925–1995), связав этот факт с потребностью общественного сознания в новом идеале, или в новом лозунге, который мог бы стать альтернативой прежним. «Этот лозунг – довольно естественно – и был найден в идее гражданского общества, то есть институционального и идеологического плюрализма, препятствующего установлению монополии власти и истины и уравнивающего центральные институты, которые, будучи необходимыми, вместе с тем заключают в себе опасность создания такой монополии»²⁷. В концепции Геллнера появляется человек нового типа, названный им «модульным». Суть «модульности» заключена в готовности и способности современного человека к решению самых разнообразных задач. Этот человек является одновременно и индивидуалистом, и эгалитаристом, что не мешает ему, «объединяясь со своими согражданами, слаженно противостоять государству и решать задачи в диапазоне, невероятном по своему разнообразию»²⁸. Выбирая, модульный человек вступает в союзы, которые могут быть эффективными, и при этом он не закреплён ими. Такой человек способен жить в условиях изменяющихся мнений, изменяющихся союзов, равно как и рыночное общество, создающее такого человека, живет в условиях меняющихся цен. Геллнер видит суть гражданского общества «в формировании связей, которые оказываются эффективными и в то же время гибкими, специализированными, инструментальными»²⁹. Данный тип общества с его точки зрения возможен при переходе от статусных отношений к договорным. По мнению Э. Геллнера, сама по себе концепция гражданского общества оказывается более конструктивной и эвристически полезной, чем слишком размытое понятие демократии. Его теория дает возможность выделить в качестве основы современного гражданского общества принцип модульности.

Важно отметить, что сегодня концепция предлагает ориентироваться на модель общества, сфокусированного не на политике, не на экономике, а на са-

²⁷ Геллнер Э. Условия свободы. Гражданское общество и его исторические соперники. – М.: Московская школа политических исследований, 2004. – С. 120.

²⁸ Там же. С. 121.

²⁹ Там же. С.119.

мом социуме, для эффективного развития которого необходим высокий уровень развития неполитических, некласовых форм коллективной жизни.

Идея гражданского общества в отечественной науке имеет свои истоки и свою специфику. Её возникновение принято относить к эпохе просвещенного абсолютизма. Русская общественная мысль этого периода была знакома с идеями европейских просветителей. Поэтому перед ней стояла задача, заключающаяся в том, чтобы привнести уже созданный идеал в российскую действительность, а не формулировать его заново.

Огромное значение в создании условий для формирования идеи гражданского общества в России имело критическое отношение всех мыслителей данной эпохи к таким явлениям, как крепостное право и механизм судопроизводства. Именно эти две проблемы заставляют обращаться к вопросам свободы, равенства и справедливости.

Российская интеллигенция 30–40 годов XIX века, в лучших традициях русских просветителей и реформаторов, обсуждала вопросы исторических судеб России, особенности ее политического и правового опыта в сравнении с Европой и Востоком. Полемика о путях развития России между западниками и славянофилами, открывшаяся в русском обществе, всем спектром затрагиваемых вопросов расчищала почву для дальнейшей фундаментальной дискуссии о соотношении общества и государства, имевшей огромное значение для формирования представлений о гражданском обществе. Различия между западниками и славянофилами во многом условны, поскольку они были прежде всего патриотами своей страны. Однако после реформ 60-х годов значимость их дискуссий сошла на нет, хотя проблематика гражданского общества не утратила своего значения. В последней трети XIX – первой трети XX века рассмотрение проблематики гражданского общества шло в рамках социально-философского и правового дискурса. Его участниками стали российские философы и публицисты С.Л. Франк (1877–1955), Б.Н. Чичерин (1828–1904), П.И. Новгородцев (1866–1924), С.А. Котляровский (1873–1939). Отечественная правовая, политическая и социально-философская мысль создала серьёзную традицию в иссле-

довании становления гражданского общества в России. Сравнительный анализ вариантов демократического устройства общества в Западной Европе и России позволил выделить сходные процессы и существенные отличия. Рассуждения ученых относительно ответственности и обязанностей субъектов гражданского общества в условиях его становления и продвижения к демократии, свободе, правовому государству, к вере и нравственности приобретают актуальное звучание в современной России. Заметим, что в науке России не употреблялось понятие «гражданское общество», хотя отдельные аспекты этой проблематики рассматривались отечественными обществоведами.

Вопросы политического функционирования гражданского общества, безусловно, глубже разработаны зарубежными исследователями, нежели российскими. Причины в том, что на Западе гражданское общество возникло значительно раньше, чем в России, активнее развивается и граждане получают от него больше пользы.

Для современной отечественной политической науки характерно обращение к концепту гражданского общества в 80–90-е годы XX в. Понятие «гражданское общество» получило широкое распространение, поскольку отражало осознаваемую социумом потребность в гуманистических формах социального устройства. Оно стало восприниматься как антитеза тоталитаризму и утопическим социальным моделям. Однако политическая полемика, которая сопровождала его освоение, во многом мешала научному подходу к изучению данного феномена.

При его изучении сегодня решаются различные познавательно-теоретические задачи. В частности, придание онтологического смысла категории «гражданское общество», анализ сущности гражданского общества, выделение критериев для его определения, изучение взаимодействия гражданского общества и государства, изучение влияния экономических, политических, социальных, культурных факторов на его становление и функционирование и др. В отечественной литературе (социологической, политологической, философской, юридической, экономической) проблематика гражданского общества раз-

рабатывается такими учеными, как А.А. Азуан, А.Н. Аринин, Ю.А. Афанасьев, К.С. Гаджиев, З.Т. Голенкова, М.В. Ильин, В.К. Левашов, А.М. Мигранян, В.К. Мокшин, Ю.М. Резник, Н.С. Федоркин и др.

Характеризуя современное представление об идее гражданского общества в России, необходимо отметить наличие концепций, впитавших положения неоконсервативной идеологии о пагубности поглощения гражданского общества государством и политизации всех сфер общественной жизни, о необходимости освобождения регионов от диктата центра и совершенствования местной власти, развития творческой инициативы масс на уровне сельских общин и объединений.

Сегодня в философской науке существуют два взгляда на природу гражданского общества, связанные с его широкой и узкой трактовкой. Одни исследователи характеризуют его как общественную систему в целом или социетальное сообщество, достигшее определенного уровня социально-экономического, культурного развития и обладающее всеми признаками цивилизованности (рыночная экономика, демократия, соблюдение прав человека и т. д.). Иными словами, гражданское общество трактуется как достаточно высокая ступень в развитии социальной общности, мера ее зрелости, разумности и справедливости. В этом случае речь идет об альтернативе недемократическому развитию социума. В данном обществе индивид должен стать не просто подданным своего суверена, объектом управления, а превратиться в центральную фигуру общественной жизни – гражданина. Удовлетворение личных потребностей, обеспечение индивидуальной свободы и соблюдение гражданских прав – вот те ценности, которые предопределяют функционирование и развитие гражданского общества. Здесь общество идентифицируется с государством особого типа, в котором юридически обеспечены и политически защищены основные права и свободы личности, в силу чего оно может считаться цивилизованным, демократическим, то есть гражданским обществом.

Другая группа исследователей, сторонников узкого подхода, рассматривает гражданское общество как особую сферу социума, противостоящую госу-

дарству и иным формализованным структурам. Этот подход наиболее распространен в настоящее время и трактует гражданское общество либо как негосударственную жизнь общества, либо как его частную сферу, либо как публичную сферу, обладающую значительной степенью автономии по отношению к государству. В этом случае гражданское общество выступает посредником между личностью и государством. Оно выполняет функцию объединения общества, согласования частных и общих интересов.

В рамках «узкого» понимания гражданского общества наиболее обоснованным является его отождествление с внегосударственной сферой общества, которая обладает особенными признаками и характеристиками (демократичностью, открытостью, плюрализмом, личностной автономией, свободой выбора и т. д.) и в которой сумма отношений не опосредована государственной властью. Гражданское общество рассматривается как спутник государства, т. е. его постоянный и неизменный партнер, но стремящийся выйти из-под контроля и стать самодостаточным. Трактовка гражданского общества как особой внегосударственной сферы общества позволяет, во-первых, отделить его от государства и выделить его собственное специфическое содержание; во-вторых, выявить нормы, регулирующие отношения людей и ассоциаций с государством и друг с другом; в-третьих, показать роль принципов самоорганизации и свободного, рационального выбора при создании гражданских ассоциаций; в-четвертых, рассмотреть конкретную структуру этого феномена и его социальные функции в конкретно-исторических условиях.

Данный подход дает нам возможность трактовать гражданское общество как совокупность негосударственных, неполитических структур и отношений, формальных и неформальных организаций и правил, которые складываются в частной и общественной жизни, в экономическом, социальном и культурном пространстве, в ходе взаимодействия свободных индивидов, реализующих в процессе свободного выбора частные интересы.

В заключение следует отметить, что существует множество теорий и концепций гражданского общества. За время своей эволюции понимание данного

феномена претерпевало множество изменений. Неизменным, пожалуй, осталось лишь одно: осмысление гражданского общества как активного субъекта и полноправного участника диалога между обществом и властью. Независимо от того, кто является инициатором развития гражданского общества (формируется оно органами власти «сверху» или самими людьми «снизу»), какими институтами оно представлено, какими методами, формами, технологиями эти институты пользуются, гражданское общество имеет одну цель – оно призвано решать наиболее актуальные проблемы, волнующие население. И уровень развития гражданского общества определяется в первую очередь степенью реализации им этой миссии.

ГЛАВА 2. ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО НА ПУТИ К НОВОМУ ЭТАПУ РОССИЙСКОЙ ИСТОРИИ

2.1. Становление гражданского общества от древности до современного периода

Если существование гражданского общества на Западе общепризнано, то в отношении российского гражданского общества обычно говорится, что оно находится в стадии становления³⁰. Чтобы понять причины «отставания» российского гражданского общества от западного, необходимо обратиться к истории его становления в нашей стране.

Исследователи истории гражданского общества в России (С.А. Абакумов, Н.А. Колесникова, Е.С. Никитина, Б.В. Шарыкин и т.д.) обычно отмечают, что многие общественные институты напоминали современное гражданское общество, а иногда и действительно несли в себе его элементы³¹.

Единая точка зрения о времени зарождения гражданского общества в России отсутствует. Как правило, отмечается, что зачатки гражданского общества появились в Древней Руси (Новгородская и Псковская республики). В более поздние периоды существовали структуры, напоминавшие плюрализм гражданского общества. Например, в эпоху Ивана Грозного и Екатерины II создавались институты местного самоуправления³².

Некоторые исследователи (например, Б.Н. Миронов³³) считают, что отдельные элементы гражданского общества появились в последней трети XVIII в., но не ранее. Правда, система самостоятельных общественных организаций ещё не оформилась. В первой половине XIX века, например, самостоятельные

³⁰ Никитина Е.С. Особенности и основные этапы становления гражданского общества в России // Власть. – 2010. – № 12. – С. 145-148.

³¹ Абакумов С.А. Гражданское общество в России (от древней Руси до наших дней): монография. – М.: Имидж-Пресс, 2004; Колесникова Н.А., Рябова Е.Л. Гражданское общество в современной России: монография. – М.: Этносоциум, 2016. – 266 с.; Никитина Е.С. Особенности и основные этапы становления гражданского общества в России // Власть. – 2010. – № 12. – С. 145-148.; Шарыкин Б.В. Понятие «гражданское общество» в исторической теории // История. Исторические источники: электронный журнал. – 2014. – № 1. – С. 12-35.

³² Шарыкин Б.В. Понятие «гражданское общество» в исторической теории // История. Исторические источники: Электронный журнал. – 2014. – № 1. – С. 12-35.

³³ Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX в.) – Т.2. – СПб.: Дмитрий Буланин, 1999. – 583 с.

общественные организации преследовались государством. Чтобы существовать, они должны были получить одобрение императора через ходатайство кабинета министров. В современной науке преобладает мнение, что гражданское общество начало интенсивно развиваться во второй половине XIX века³⁴.

Со времён Древнерусского государства известны зачатки гражданского общества, но исторический контекст сформировал специфику развития его элементов. В основе этого лежит различие в геополитическом положении России и Европы, во многом определившее их общественно-политический строй.

Так, России постоянно угрожала опасность с Востока (печенеги, половцы, монголо-татары, Крымское ханство, Османская империя) и Запада (Ливонский и Тевтонский орден, Речь Посполитая, Швеция, Франция, Германия). Мобилизовать народные силы на отражение столь серьезной агрессии могло только сверхцентрализованное государство с пирамидальной социально-властной структурой. В таких условиях не могло и речи идти о «массовом» возникновении негосударственных структур. Поэтому государство само зачастую пыталось выступить инициатором формирования общественно-гражданских институтов. Для сравнения: Европа на протяжении последних более чем семи столетий (!) практически не испытывала на себе крупных нашествий извне. В результате западные общества намного раньше российского стали переходить от иерархических отношений государства и граждан к более равноправным, «горизонтальным»³⁵.

Попыток выделения этапов развития гражданского общества в России не так много, обычно исследователи ограничиваются рассмотрением «пиков» гражданского общества. В пример можно привести периодизацию Е.С. Никитиной:

1. XI–XV вв. – период феодальной раздробленности Руси. Уже в это время в традиционной Руси субъектами самоуправления выступали внутренние

³⁴ Гражданская идентичность и сфера гражданской деятельности в Российской империи. Вторая половина XIX – начало XX века / отв. ред. Б. Пиетров-Эннкер. – М.: РОССПЭН, 2007. – 302 с.

³⁵ Никитина Е.С. Особенности и основные этапы становления гражданского общества в России // Власть. – 2010. – № 12. – С. 147.

структуры этноса: разнообразные и разноуровневые городские и сельские общины и объединения. С XII же века во многих городах функционирует «русское вече».

2. XVII – начало XIX в. – период становления и расцвета царского самодержавия, в основе которого лежала жесткая государственная централизация, опирающаяся на крепостничество. Вместе с тем в это время предпринимаются попытки введения самоуправленческих начал как «сверху» (реформы А.Л. Ордин-Нащокина, Петра I, Екатерины II и др.), так и «снизу», в ходе многочисленных народных выступлений.

3. XIX – начало XX в. – период начала буржуазного развития России (проект М.М. Сперанского), повлекшего за собой ослабление самодержавных и крепостнических начал государственного устройства и формирование социально-экономических структур гражданского общества.

4. 1917–1991 гг. – советский период.

5. 1990-е гг. – наши дни.

В связи с тем что генезис гражданского общества в России носил дискретный характер, более объективно, на наш взгляд, было бы рассматривать динамику его развития в соответствии с основными вехами истории России:

1. Древнерусское государство и период раздробленности (IX – XV вв.).

2. Русское царство (1547–1721 гг.) – с момента венчания Ивана IV на царство до провозглашения России империей.

3. Российская империя (1721–1917 гг.).

4. Советский период (1917–1991 гг.).

5. Первый постсоветский этап развития гражданского общества (1991–1999 гг.).

6. Современный этап развития гражданского общества (2000–2017 гг.).

Рассмотрим каждый из этапов более подробно.

1. Древнерусское государство и период раздробленности (IX–XV вв.).

Элементы гражданского общества существовали в России с самого начала её истории. Так, исторические источники указывают на то, что ко времени

призвания варягов на землях восточных славян было весьма развитое самоуправление. В VI в. Прокопий Кессарийский свидетельствовал: «Славяне и анты не управляются одним человеком, но издревле живут в народоправстве... Они считают, что только Бог, творец молний, является владыкой над всеми»³⁶.

Государственный порядок со времён призвания варягов понимался русской мыслью как внешне разводящее, судящее и скрепляющее начало, наложенное на стихийную самобытность славяно-финского противоречивого единства, т.е. установленная извне граница самоуправления.

Однако, как отмечают многие авторитетные российские историки, такие как И.Я. Фроянов, И.Н. Болтин, М.Н. Тихомиров, П.П. Толочко, общее собрание горожан – вече – сохраняло свою силу как минимум до татаро-монгольского нашествия. И.Я. Фроянов настаивает на том, что в древнерусский период вече было высшим правящим органом во всех русских землях. Несмотря на то, что представители знати (князья, бояре, церковные иерархи) являлись неизменными участниками веча и руководили его работой, они не обладали достаточными средствами, чтобы саботировать его решения или подчинять своей воле. Согласно И.Н. Болтину, М.Н. Тихомирову и П.П. Толочко, в княжеских областях Руси в домонгольский период было своеобразное двоевластие княжеской и вечевой властей.

Вечевой строй достиг расцвета в Новгородской и Псковской республиках. Вече сохранило за собой известные политические права, обладало законодательной и судебной властью. Здесь решались все самые существенные вопросы внутренней и внешней политики Новгородской земли, в том числе вопросы войны и мира, союза с другими государствами; происходили выборы должностных лиц: архиепископов, посадников, тысяцких; были случаи приглашения и изгнания князей. Однако реальное управление на вече было сосредоточено в руках боярства, которое приглашало князя для исполнения военных и отчасти полицейских функций.

³⁶ Абакумов С.А. Гражданское общество в России (от древней Руси до наших дней). – М.: Имидж-Пресс, 2004.

В этом состоит главное отличие Новгорода и Пскова от средневековых европейских городов-коммун. Ведущей силой западноевропейского города было бюргерство – ремесленники или торговцы, ведущей силой Новгорода и Пскова – боярство.

После татаро-монгольского нашествия княжеская власть стала сильнее вечевой. В Северо-Восточной Руси, где города были ослаблены монголо-татарским вторжением, укреплявшаяся великокняжеская власть уже к концу XIV века ликвидировала вечевые учреждения.

В Новгородской, Псковской и Вятской землях вечевой уклад просуществовал до конца XV в., когда эти земли были подчинены Москве (в 1478 г. присоединён Новгород, в 1489 г. – Вятка, в 1510 г. – Псков).

Длительная традиция ига законсервировала русское общество, что выразилось в подавлении появившихся гражданских структур на Руси, замирании политической жизни, формировании русской традиции всеобщего холопства (подданничества). В итоге конец татарского ига не означал возвращения на путь, которым шли страны Запада. Новая Русь – Московская Русь оказалась наследницей степного деспотизма, а Великий Московский князь – преемником татарского хана³⁷.

2. Русское царство (середина XVI – начало XVIII в.).

Следующий виток в развитии гражданского общества произошёл в середине XVI в., причём инициатором вновь выступила власть. Иваном Грозным была осуществлена земская реформа (1550), введившая местное самоуправление по всей стране. Наместники ставились под контроль земских властей, организованных по принципу выборного и сменяемого сословного представительства. В районах вотчинного землевладения власть передавалась губным старостам. Уездное дворянство представлено в органах самоуправления городскими приказчиками, посадские и крестьяне – дворскими старостами и целовальниками. В «черносошных» землях помещиков не было вообще, и вся власть отошла

³⁷ Краснянский Д.Е. Исторические предпосылки формирования гражданского общества в России // Научный вестник МГТУ. – 2009. – № 142. – С. 29.

выборным депутатам «простого всенародства». Земские староста, дьячок и целовальники составляли низшее звено, заседаая в «земской избе». Эта система в существенных чертах предвосхищала реформы 1860-х годов³⁸.

Согласно Судебнику 1550 г. наместники и волостели, поставленные правительством, не могли судить без участия выборных от населения: дворского, старосты и лучших людей местной крестьянской общины. Кроме права собственного суда через выборных судей, всем общинам, как городским, так и волостным, правительство предоставляло право собственного управления, раскладки податей и надзора за порядком.

Как отмечает В.О. Ключевский, эти меры были попыткой полностью «отменить кормления, заменив наместников и волостелей выборными общественными властями, поручив самим земским мирам не только уголовную полицию, но и всё местное земское управление вместе с гражданским судом»³⁹.

Наиболее удачно земская реформа прошла в северо-восточных русских землях, где преобладало черносошное (государственное) крестьянство и было мало вотчинников, хуже – в южнорусских, где преобладали бояре-вотчинники.

Однако в конечном счёте институты местного самоуправления оказались только временными инструментами в борьбе с удельной системой. Учреждение опричнины (1565–1572 гг.) означало разрыв альянса царской власти с русским обществом. Царю требовались абсолютные полномочия по распоряжению материальными и людскими ресурсами. Установление самодержавия привело не только к отказу от земского боярского представительства, изгнанию «мудрых советников» из дворян, но и к исчезновению полноценных институтов местного самоуправления (так, губные старосты были подчинены назначенным из Москвы воеводам).

Проявлением инициативы частного лица, составляющей основу гражданского общества, была колонизация окраинных земель (на востоке и юге). Интересно, что экспансия в направлении Урала и Сибири происходила в партнер-

³⁸ Колесникова Н.А., Рябова Е.Л. Гражданское общество в современной России: монография. – М.: Этносоциум, 2016. – С. 81.

³⁹ Ключевский В.О. Курс русской истории. Лекция 39. [Эл. ресурс]. – Режим доступа: <http://bibliotekar.ru/rusKluch/39.htm>. - (дата обращения: 4.05.2017).

стве с централизованной государственной властью, которая сумела с выгодой для себя канализировать энергию лично свободных индивидов и групп. На юге целям территориальной экспансии служили донские казаки и Запорожская Сечь. Вместе с тем и на Дону, и на Яике та же среда выступала постоянным фактором социального брожения. По мере расширения крепостного и бюрократического режима от центра к периферии проявлением «гражданского самосознания» становился русский бунт.

С XIV по XVII век общепонятным и употребительным в русской публицистике оставалось слово «вече», с XVI по XVII век упоминаются «соборы» – духовные, и земские, и смешанные. Но ни «вече», ни «соборы» не были регулярными институтами с четким регламентом, предписанным представительством, обязательными решениями. Термина «земский собор» русские летописи вообще не знают.

Тем не менее первое документально зафиксированное подобное мероприятие состоялось, полагают историки, в 1549 году (но это едва ли был первый Земский Собор). О его повестке судят по намекам Стоглава (1551) на взаимное покаяние царя и бояр. Дальнейшая эволюция «освященных», «земских» и более мелких соборов, вызванных требованиями момента, шла по пути формального нарастания сословного представительства. В 1566 году царь нуждался во «всенародном» одобрении продолжения Ливонской войны, обернувшейся неудачами. Он получил его, но при этом челобитчики, просившие об отмене опричнины, были репрессированы, так как подобный поворот событий в планы Ивана Грозного не входил. Вместе с тем именно на Соборе 1566 года помимо бояр и дворян впервые присутствовали купцы. В XVII веке земские соборы вновь наберут вес, а среди участников будут верхи посада и зажиточного крестьянства. Так скажется рост влияния «всенародства» на решение судьбы государства в Смутное время. Деятельность нижегородского купца Кузьмы Минина даст пример независимой гражданской активности. Избрание полководцем князя Дмитрия Пожарского докажет жизнеспособность вечевых традиций. В 1613 году будет созван Земский Собор для выборов царя.

3. Российская империя (начало XVIII – начало XX в.).

В начале XVIII в. в России назрела необходимость быстрой модернизации армии, флота, администрации, экономики, образования. В таких условиях стала видна слабость системы, где свободой воли наделен только самодержец. Пётр I предпринял попытку изменить эту систему. Ряды элиты быстро пополнились выходцами из средних сословий. Но парадокс начатой Петром модернизации состоял в том, что в масштабах общества (а не на уровне отдельных индивидов) она предполагала дальнейшее закрепощение. Реальным «законом» функционирования российского общества стала поголовная личная несвобода, обеспечению которой служил бюрократический аппарат. Поэтому сложно говорить о существовании в этот период условий для какой бы то ни было гражданской активности.

Манифест Петра III и Жалованная грамота 1785 года, изданная Екатериной II, освободили дворян от государственного тягла, наделили их правом на личную безопасность и частную собственность, ознаменовав «золотой век дворянства».

В том же 1785 году была опубликована Жалованная грамота городам. Городское население разделялось на 6 разрядов (1 разряд – землевладельцы и домовладельцы из дворян, священников, купцов, 2 – торговые люди, 3 – ремесленники, 4 – иностранцы, 5 – деятели науки и культуры, финансисты, 6 – посадские, то есть все остальные, которые «промыслом, рукодельем или работой кормятся»). Горожане обладали правом раз в 3 года выбирать из своей среды городского голову и гласных общей думы. Последние, в свою очередь, избирали по 1 делегату от каждого разряда в «шестигласную думу». Этот орган собирался раз в неделю и ведал вопросами городского благоустройства и соответствующими сборами. Так в России образовался слой людей, имевших закрепленные за ними гражданские права.

Последствием Жалованной грамоты дворянству стали изменения в менталитете представителей этого сословия, выразившиеся в усвоении идеи гражданских свобод. Один из первых прототипов гражданских объединений – ма-

сонские общества, куда на правах «братьев» входили и лица, облеченные высокими государственными чинами. Эти организации служили школой гражданской самостоятельности для русских аристократов и, в меньшей степени, для представителей других сословий. Английский клуб создал прецедент всесословного объединения: в сознании образованных людей идейное единство общества понемногу обретало конкурентоспособность в сравнении с сословным.

Вместе с тем именно Екатерина II временно положила конец формированию разночинной интеллигенции, которая выходила из стен Московского университета еще при Елизавете. В царствование Екатерины крепостное право достигло своей «классической», абсолютной формы. Это исключало возможность оформления в России «третьего сословия», в рамках которого и формировалось гражданское общество на Западе (в силу того, что оно не обеспечено наследственными привилегиями, как дворянство, и не посажено на иждивение общества, как духовенство, но наиболее деятельно и потому заинтересовано в распространении на всех граждан одинакового правового режима).

Александр I в начале своего правления придерживался философии Просвещения, согласно которой человек обладает естественными правами и гражданскими свободами. В 1808 г. ближайшим помощником и советчиком Александра I был М. Сперанский, составивший проект реформ, опиравшийся на теорию естественного права для защиты положения о желательности дарования народу конституции. Реализация этого проекта изменила бы статус монархии, освободив место для гражданского достоинства. Но результатом обращения к «реальной политике» стало охлаждение царя к проектам Негласного комитета и затем удаление реформатора Сперанского – его «План государственного преобразования» оказался забыт.

В первой четверти XIX в. продолжало вызревать гражданское самосознание дворянства, кульминацией чего можно считать восстание декабристов. «Конституция» Н. Муравьева требовала законодательно закрепить политическое равенство граждан. Иными словами, заявила о себе идея общественной внесословной солидарности.

Период царствования Николая I (1825–1855 гг.) характеризуется реакцией. Однако в это время общественно-политическая мысль искала формы и методы для своей институционализации и самоорганизации. В 30–40-х годах XIX века такой организационной формой общественной мысли были кружки. Наиболее известные из них – это западники и славянофилы. Определённая популяризация их идей во многом была обусловлена распространением печатного слова. Поэтому к началу царствования Александра II (1855 г.) русское общество оказалось интеллектуально готово к обновлению.

Наиболее заметно элементы гражданского общества в России начали проявляться во второй половине XIX века как результат Великих реформ 60-х годов и отмены крепостного права, а с ним – права распоряжаться людьми как собственностью (т.е. де факто все подданные Александра II обрели гражданское состояние). Возникают такие институты, как суды присяжных, земства и учреждения выборного местного самоуправления. Средства земских органов формировались из специальных налогов, главным образом на земельную собственность, леса, фабрики, торговые заведения. Эти средства шли на разнообразные цели – строительство и ремонт дорог, почту, организацию школ, больниц, ветеринарной службы⁴⁰.

Земская и судебная реформы открыли простор для выражения гражданской инициативы.

Попытки создания массовых организаций встречались властью крайне настороженно, поэтому поначалу они были лишь двух видов: общества взаимопомощи (организация ссудных касс, библиотек, проведение спектаклей и концертов, трудоустройство своих членов); кооперативы (в основном – крестьянские); благотворительные (к началу XX в. их насчитывалось 45 тыс., но большинство было малочисленно и неустойчиво в финансовом отношении); просветительские.

⁴⁰ Колесникова Н.А., Рябова Е.Л. Гражданское общество в современной России: монография. – М.: Этносоциум, 2016. – С. 84.

В начале XX в., а особенно после 17 октября 1905 г., процесс создания гражданского общества в императорской России пошел быстрее.

Но российская власть не поспевала за «созреванием» общественной мысли, где разветвлённые корни пустила идея насильственного свержения самодержавия и радикальных преобразований. Отсутствие легальной возможности независимого высказывания и свободной дискуссии в сочетании с колоссальной инерционностью государственной машины, едва способной к самореформированию, крайне политизировало гражданское самосознание. Даже наиболее созидательная составляющая гражданского общества – земство – быстро втягивалась в политическую борьбу, логика которой толкала к лозунгам насильственного преобразования.

Февральская революция 1917 г. дала мощный импульс развитию гражданского общества. В результате в России начали развиваться демократические институты свободы слова, собраний, организаций, вероисповедания. Возникла масса политических и неполитических организаций. Огромный рост социальной активности масс способствовал развитию институтов общественного самоуправления. Однако слабая государственная власть не смогла упорядочить этот процесс.

4. Советский период (1917–1991 гг.)

Вопрос о наличии гражданского общества в СССР также является дискуссионным. Б.В. Шарыкин пишет, что оформившееся тоталитарное государство постепенно уничтожило не только многие элементы гражданского общества, но и сами условия, необходимые для его развития. Если гражданское общество и существовало в этих условиях, то в неразвитых, искажённых, неадекватных формах.

Другие авторы утверждают, что в Советском Союзе имели место элементы общественной самоорганизации. Так, С.А. Абакумов в книге «Гражданское общество в России (от Древней Руси до наших дней)» пишет, «что советское государство действительно предоставляло своим гражданам возможности по самоорганизации и самодеятельности, в том числе в политической сфере, хотя и держало эти процессы под очень пристальным надзором и временами очень

жестко в них вмешивалось»⁴¹. Элементами гражданского общества в СССР, особенно в поздний период, были профессиональные союзы, общественные организации, научные, просветительские и творческие объединения, кружки самодетельности и клубы по интересам, возрастные союзы (пионеров, ветеранов), общества трезвости и т.д. и т.п. Поощрялись критика и самокритика в СМИ, заседали товарищеские суды, работали домкомы; отношения людей во многом регулировались нормами «советской морали», в важных пунктах совпадавшей с «общечеловеческой». Иными словами, на базе постепенного подъема образованности и материального благосостояния общество вырабатывало стабильные институты гражданской саморегуляции, подконтрольные государству, но отнюдь не тождественные ему. Эти общественные институты и добровольные ассоциации служили творческому самовыражению, удовлетворению потребности в общественной активности, борьбе с антисоциальными проявлениями. Элементом гражданского общества была и сама советская система. Советы всех уровней пользовались известным влиянием на большую политику и повседневную жизнь и служили лестницей во власть для активных членов общества.

Е.С. Никитина подчёркивает, что эти формально негосударственные структуры почти полностью зависели от политики руководящей партии, а следовательно – от государства⁴². По мнению С.А. Власовой, это «...была власть, похожая на опеку русской общины, диктат правил и стандартов поведения. Отсутствие частного интереса, среднего класса, свободной индивидуальности способствовало тому, что СССР принял такую форму гражданского общества, которая не была санкционирована личностной индивидуальностью, но в качестве собственной опоры взяла специфические корпорации – политические партии и структурные образования государственно-партийной регуляции (парткомы, профсоюзы)⁴³.

⁴¹ Абакумов С.А. Гражданское общество в России (от древней Руси до наших дней). – М.: Имидж-Пресс, 2004.

⁴² Никитина Е.С. Особенности и основные этапы становления гражданского общества в России // Власть. – 2010. – № 2. – С. 145-148.

⁴³ Власова С.А. Культурно-исторический контекст становления и формирования гражданского общества в России // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 323. – С. 114.

Председатель Правления Фонда развития гражданского общества К.Н. Костин указывает на то, что в 1920-е гг. впервые в российской истории была дана официальная государственная формулировка, идентичная современному термину «некоммерческая организация». Народный комиссариат юстиции в 1923 г. предписывал понимать под «общественными организациями» те организации, которые, «в отличие от других негосударственных учреждений, не преследуют цели извлечения прибыли для своих членов, а преследуют общественные цели». По данным НКВД РСФСР, к началу 1928 г. в стране насчитывалось 4480 такого рода общественных объединений. Пересмотр политики в отношении общественных организаций в сторону её ужесточения произошёл в конце 1920-х гг. Началом масштабной чистки послужила перерегистрация общественных организаций 1928–1929 гг., в результате чего произошло закрытие многих из них, а также слияние обществ со схожими целями и родом деятельности. К началу 1930-х гг. число действовавших всесоюзных и всероссийских организаций снизилось почти вдвое. При этом они фактически превратились в структуры, лишённые реальной самостоятельности и подчинённые интересам правящей Коммунистической партии⁴⁴.

Существовало в СССР и такое специфическое проявление гражданского общества, как протестная активность, хотя масштабы её были значительно меньше, чем во второй половине XIX – начале XX в. Размах акций некоторых групп был довольно внушительным. Так, в г. Сталино было распространено около 2 тысяч листовок: «Не верьте чекистам», «Не верьте коммунистам», «Голосуйте за беспартийных». Власть не без оснований опасалась такой пропаганды: в 1959 г. в СССР начнется волна социальных бунтов.

Большинство радикальных групп времён «оттепели» было пропагандистскими, но как минимум 4 группы вынашивали планы терактов и (или) восстаний. Причём террористами могли оказаться и леваки, как группа московских

⁴⁴ Костин К.Н. Гражданское общество в России. Текущее состояние и пути развития: лекция [Эл. ресурс]. – Режим доступа: <http://civilfund.ru/mat/84> (дата обращения: 7.05.2017).

анархо-синдикалистов 1957–1961 гг. (идеологи А. Иванов и В. Осипов), и демократы, как минская группа 1962–1963 гг. (идеолог С. Ханженков).

Так, анархо-синдикалистская группа, действовавшая в движении «майковцев», обсуждала возможность покушения на Хрущева, чтобы предотвратить начало Третьей мировой войны («Гаврила Принцип наоборот»)⁴⁵.

5. Первый постсоветский период (1990-е гг.)

В.Г. Хорос, Н.В. Мотрошилова и другие убеждены, что в современной России сформировалось «антигражданское общество»: криминальные, мафиозные, коррумпированные бюрократические структуры, парадоксальным образом напоминающие гражданское общество, своего рода карикатура что ли на «настоящее» гражданское общество⁴⁶. Б.В. Шарькин же полагает, что это не «антигражданское общество», а специфическая форма гражданского общества, возникшая в результате событий августа 1991 г. Хотя подобная форма гражданского общества и отличается от «подлинного», «цивилизационного», которое существует в ряде западных стран. Исторически получилось, что западное гражданское общество имеет правовой фундамент, а российское – мафиозный⁴⁷. Б.В. Шарькину вторит В.А. Гуторов: «В России возникло своеобразное гражданское общество со знаком минус, представляющее собой историческую аномалию. Причина возникновения такой аномалии та же, которая привела к возникновению коммунистического тоталитарного строя – попытка резкого разрыва с прежней традицией путем бездумного и преступного внедрения в общественную ткань умозрительного социального проекта. Неизбежная реакция отторжения возвращает общество в результате целого ряда социальных метаморфоз в более архаизированное состояние как по отношению к собствен-

⁴⁵ Шубин А.В. Диссиденты, неформалы и свобода в СССР [Эл. ресурс]. – Режим доступа: <http://litresp.ru/chitat/ru/%D0%A8/shubin-aleksandr-vladlenovich/dissidenti-neformali-i-svoboda-v-sssr/4> (Дата обращения: 05.05.2017).

⁴⁶ Мотрошилова Н. В. О современном понятии гражданского общества // Вопросы философии. – 2009. – № 6.

⁴⁷ Шарькин Б.В. Понятие «гражданское общество» в исторической теории // История. Исторические источники: Электронный журнал. – 2014. – № 1. – С. 30.

ному историческому прошлому, так и по отношению к нормам и социальной практике, сложившимся в либеральных обществах»⁴⁸.

В девяностых годах были разрушены традиции гражданского общества, существовавшие в СССР: ликвидирована советская система (кульминация – расстрел Верховного Совета в октябре 1993 г.); большинство объединений, обществ, кружков по интересам были маргинализированы, лишены всяческой поддержки и обречены на прекращение деятельности. Даже в публицистическом и научном дискурсе понятие «гражданское общество» в это время было «неактуальным», так оно являлось помехой идущему с огромным трудом возведению здания русской государственности. Примечательно, что ни на учредительном заседании Академии политической науки, ни на первом заседании Научного совета РАН по проблемам политологии (то и другое состоялись в 1995 году) гражданское общество, судя по опубликованным отчетам, даже не упоминалось в числе необходимых объектов изучения⁴⁹.

Подведём итоги нашего ретроспективного обзора:

I. На протяжении всей российской истории мы обнаруживаем те или иные проявления гражданского общества: вечевые традиции в Древнерусском государстве и в период удельной Руси, колонизация Востока и Юга как выход нереализованной гражданской активности, общественно-политическая активность дворянства в XIX в., работа земств после реформ 1860-х гг., работа различных объединений в СССР. В то же время развитие гражданского общества носило дискретный характер, зачастую прерывалось «сверху», что обусловлено особенностями общественно-политического положения России.

II. Специфика генезиса гражданского общества в России, в отличие от процессов, происходящих на Западе, состоит в следующем:

1. Гражданское общество и гражданская активность практически не развивались «снизу». Основная причина этого – сильная власть государства, кото-

⁴⁸ Гуторов В. А. Гражданское общество: классическая традиция и современная Россия [Эл. ресурс]. // Формирование гражданского общества как национальная идея России: материалы к научному форуму, Санкт-Петербург, 14–16 декабря 2000 г. – Режим доступа: <http://www.prof.msu.ru/publ/book3/gutor.htm> (дата обращения: 01.02.2017).

⁴⁹ Левин И. Б. Гражданское общество на Западе и в России // Полис. – 1996. – № 5. – С. 110.

рая не позволила возникнуть субъекту гражданского общества – свободному индивиду (на личностном уровне) и среднему классу (на уровне социально-коллективном)⁵⁰. Государство брало на себя решение ключевых задач, но одновременно это сопровождалось и подавлением инициативы «снизу»⁵¹. Государство могло создавать и запрещать те или иные ячейки гражданского общества, и оно же тормозило их деятельность, что затрудняло закрепление в психологии русского человека привычки к самостоятельному поведению⁵².

2. Проявления гражданской активности приходятся в основном на кризисные периоды истории, когда под угрозой оказывался суверенитет России и само существование русского государства. Так, С.А. Абакумов отмечает, что в кризисные годы, когда госаппарат управления не мог надлежащим образом исполнять свои функции, народ прибегал к альтернативным формам организации, например самоуправлению, отстаивал и отстаивал своё государство⁵³.

Так, в XVII в. яркими примерами самоорганизации могут служить деятельность нижегородского купца К. Минина и формирование ополчения в период польской интервенции, избрание полководцем князя Д. Пожарского (что доказывает жизнеспособность вечевых традиций). Эти выражения народной воли служат аргументами в пользу того, что государство и не может, и не заинтересовано полностью искоренить дух гражданственности – в противном случае власти грозит утрата легитимности, а государству – прекращение независимого существования.

Однако для русского народа характерно такое состояние, когда, отстояв своё государство, он возвращается в привычное безмолвие. Можно считать исторически характерным свойством российского общественного сознания переход в латентное состояние после кризисной активности. Выбор пути развития

⁵⁰ Власова С.А. Культурно-исторический контекст становления и формирования гражданского общества в России // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 323. – С. 114.

⁵¹ Грудина Л.Ю. Государство и гражданское общество: монография / под ред. С.М. Петрова. – М.: Юркомпани, 2010. – С. 54.

⁵² Колесникова Н.А., Рябова Е.Л. Гражданское общество в современной России: монография. – М.: Этносоциум, 2016. – С. 79.

⁵³ Абакумов С.А. Развитие гражданского общества как фактор оптимизации социального контроля над деятельностью государства в условиях глобализации: социологический аспект: автореф. дис. ... д. социол. наук. – М., 2006.

предоставляется правящим кругам, а общество с облегчением отстраняется⁵⁴. Правда, не желающих «отстраниться» власть готова потеснить сама⁵⁵.

3. Зачастую гражданская активность переросла в протестное поведение: крестьянские войны (С. Разина и Е. Пугачёва, иногда сюда относят крестьянские восстания под руководством Булавина и Болотникова); движение декабристов в первой четверти XIX в.; деятельность народовольцев и экстремистских политических партий во второй половине XIX – начале XX в.; диссидентское движение в СССР и т.д. Государственной власти необходимо учитывать эту особенность российского гражданского общества при осуществлении социально-экономической политики и налаживании обратной связи с обществом, во избежание таких явлений, как «рельсовая война» 1998 г., движение пенсионеров против монетизации льгот 2004 г., протестное движение 2011–2013 гг. и т.д.

III. Становлению гражданского общества во многом препятствовали особенности геополитического положения России. Поэтому развитие гражданского общества носило дискретный характер, и это также стало одной из причин его отставания от западного гражданского общества.

Новый виток развития (а точнее «реанимация») гражданского общества в России начинается в 2000-х гг., вместе с восстановлением политической и экономической ситуации в стране после периода «лихих девяностых». Возвращение утраченного в 1990-е гг. доверия общества к власти являлось одной из главных задач Президента В. Путина и одним из главных лозунгов его внутренней политики. Решить эту задачу можно было только путем конкретных

⁵⁴ Абакумов С.А. Развитие гражданского общества как фактор оптимизации социального контроля над деятельностью государства в условиях глобализации: социологический аспект: автореф. дис. ... д. социол. наук. – М., 2006. – С. 18.

⁵⁵ Приведём пример. Как известно, в начале XIX в. импульс гражданской активности придала Отечественная война и в особенности Заграничный поход русской армии. Познакомившись с европейскими порядками, часть мыслящих дворян задумалась о несовершенстве общественно-политического устройства России и путях его преобразования. Так возникли «Северное общество» и «Союз благоденствия» (Пестель и Муравьев-Апостол). Появились проекты конституций. Параллельно Александр I, считавшийся прежде «либералом», стал склоняться к консерватизму, выступил одним из создателей Священного союза (Союз Пруссии, Австрийской империи и Российской империи, созданный с целью поддержания установленного на Венском конгрессе международного порядка, в том числе путём подавления революционных и национально-освободительных движений). На наш взгляд, одной из главных причин таких перемен в мировоззрении Александра I явилось не что иное, как возникшее в дворянской среде вольнодумство.

действий, направленных на создание новых и повышение эффективности деятельности уже имевшихся институтов гражданского общества, а также на обеспечение условий для повышения мотивации к активному участию в их работе широких слоев населения.

2.2. Победы и поражения институтов гражданского общества в России в 2000–2017 гг.

Исторический анализ формирования гражданского общества показал, что российское гражданское общество имеет глубокие корни и неразрывно связано с особенностями менталитета и исторического развития. Попытки укрепления институтов гражданского общества предпринимались при правлении Екатерины II, Александра I и особенно Александра II. Тогда были созданы фонды взаимопомощи, земства, охватившие всю Россию. Несмотря на это, данные структуры не были укоренены, вставшие у руля власти приверженцы командно-административной системы легко их ликвидировали. На смену пришли идеологически пропитанные профессиональные союзы, пионерские организации, научные, просветительские и творческие объединения. Институты гражданского общества были встроены в систему государственного управления.

После распада Советского Союза официальная власть взяла курс на либерализацию политических процессов и переход к рыночной экономике. Внимание к проблеме гражданского общества заметно усилилось. Были введены нормативные документы, закреплявшие правовое положение общественных объединений и некоммерческих организаций, стали появляться принципиально новые для России структуры гражданского общества. К примеру, в 1994 г. была создана первая Общественная палата при Президенте, которая включала 250 представителей общественных объединений. Целью её создания было получение от представителей общественности экспертной оценки действий власти и рекомендаций по улучшению законопроектов. Но в 1996 г. она была реорганизована в Политико-консультативный совет.

Однако экономические реформы 1990-х гг., направленные на установление рыночных механизмов хозяйствования, негативно отразились на рядовых гражданах: снизились их денежные доходы, ухудшилось состояние здоровья, сократилась средняя продолжительность жизни⁵⁶. Уровень жизни народа приносился в жертву рыночной экономике.

В результате непродуманных действий управленцев отношения между властью и народом были разрушены. Деадаптированное российское общество нуждалось в консолидирующем потенциале, на котором акцентировал внимание В. Путин в первой программной статье «Россия на рубеже тысячелетий» (1999). «Россия исчерпала свой лимит на социально-экономические и политические потрясения... Ответственные общественно-политические силы должны предложить народу стратегию возрождения и расцвета России, которая бы опиралась на все положительное, что было создано в ходе рыночных и демократических реформ, и осуществлялась исключительно эволюционными, постепенными, взвешенными методами. Осуществлялась в условиях политической стабильности и без ухудшения условий жизни российского народа, всех его слоев и групп»⁵⁷. Позже Президент РФ неоднократно говорил о том, что «без зрелого гражданского общества невозможно эффективное решение насущных проблем людей»⁵⁸.

В начале нового тысячелетия российская власть взяла направление на «реанимацию» гражданского общества, разрушенного вместе с Советским Союзом. Выросло не только количество, но и качество институтов гражданского общества, стали появляться новые общественные силы.

Одним из первых системных преобразований на пути строительства гражданского общества стало создание Общественной палаты Российской Федерации. Эта идея была озвучена Президентом РФ В. Путиным в 2004 г. в Послании Федеральному Собранию РФ, в котором говорилось о необходимо-

⁵⁶ Российское общество: трансформации в региональном дискурсе (итоги 20-летних измерений): монография / колл. авт.; под науч. рук. акад. РАН, д.ф.н. М.К. Горшкова, д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 446 с.

⁵⁷ Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий // Независимая газета. – 1999. – 30 декабря.

⁵⁸ Послание Президента России Федеральному Собранию РФ от 26 мая 2004 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/appears/2004/05/64879.shtml>

сти использовать накопленный в ряде регионов России опыт работы общественных палат.

По мнению Президента России, Общественная палата должна стать «площадкой для широкого диалога, где могли бы быть представлены и подробно обсуждены гражданские инициативы, и, что не менее важно, такая палата должна стать местом проведения общественной экспертизы тех ключевых государственных решений и прежде всего законопроектов, которые касаются перспектив развития всей страны, которые имеют общенациональное значение»⁵⁹.

В целом эксперты и ученые оценивают создание Общественной палаты как важнейший шаг на пути укрепления позиций гражданского общества в России и как выражение общественной инициативы. Так, например, автор серии книг «На пути к гражданскому обществу» С.А. Абакумов в середине 2000-х гг. отмечал, что «перспективно мыслящие представители президентской команды осознали необходимость конструктивного диалога гражданских институтов с государством», и поэтому Общественная палата не превратится в очередной «карманный» проект администрации президента⁶⁰. Однако некоторые эксперты придерживаются противоположной точки зрения, основанной на критических оценках организационных механизмов, закрепленных в российских законодательных актах, относящихся к деятельности Палаты. Данным аспектам мы уделим внимание чуть ниже.

Продолжая характеристику Общественной палаты, подчеркнём, что инициатива главы государства была реализована путем принятия в 2005 году Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации». Закон определяет цель создания данного института – «обеспечение согласования общественно значимых интересов граждан, общественных объединений, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического

⁵⁹ Выступление В.В. Путина на расширенном заседании Правительства РФ 13 сентября 2004 г. // Российская газета. – 2004. – 14 сентября.

⁶⁰ Абакумов С.А., Подберезкин А.И. Гражданское общество и государство в России: реалии и перспективы развития и взаимодействия. Гражданское общество и будущее Российского государства: в поиске эффективного алгоритма развития. – М.: Имидж-Пресс, 2004.

и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя и демократических принципов развития гражданского общества в России»⁶¹.

Согласно данному закону, члены Палаты осуществляют свою деятельность в комиссиях и межкомиссионных рабочих группах, которые формируются в соответствии с наиболее значимыми направлениями общественной жизни. В 2014–2017 гг. функционировали комиссии по развитию информационного сообщества, малого и среднего бизнеса, инвестиционного климата, реального сектора экономики, агропромышленного комплекса и сельских территорий, по общественному контролю, общественной экспертизе и взаимодействию с общественными советами, экологии и охране окружающей среды, развитию и поддержке добровольчества, благотворительности и патриотическому воспитанию, гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений, развитию общественной дипломатии и поддержке соотечественников за рубежом, охране здоровья, физической культуре и популяризации здорового образа жизни, социальной политике, трудовым отношениям и качеству жизни граждан, развитию социальной инфраструктуры, местного самоуправления и ЖКХ, развитию науки и образования, поддержке семьи, детей и материнства, культуре, поддержке молодежных инициатив.

Формы работы Общественной палаты РФ: общественные слушания, круглые столы, форумы, выездные и пленарные заседания, работа с обращениями граждан на горячие линии и др. Пленарные заседания представляют собой отчетные мероприятия, которые собирают всех членов Палаты. На них рассматриваются наиболее значимые вопросы развития страны и гражданского общества. В среднем проводится 3–4 пленарных заседания в год⁶².

Одной из главных задач Общественной палаты Российской Федерации является общественный контроль. **Закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»**, принятый в 2014 г., стал фундаментом нор-

⁶¹ Об Общественной палате Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 04.04.2005 №32-ФЗ. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12139493/>

⁶² Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. – Режим доступа: <https://www.oprf.ru/>

мативно-правовой базы в сфере деятельности институтов гражданского общества в данном направлении. Общественный контроль, осуществляемый гражданским обществом, направлен на оценку работы органов государственной власти федерального и регионального уровней, а также органов местного самоуправления⁶³. С целью контроля в Общественной палате РФ за 2014–2016 гг. проведена экспертиза 124 проектов нормативных правовых актов.

Вместе с тем ежегодно публикуются доклады о состоянии гражданского общества в России, посвященные его главным тенденциям и знаковым событиям в отчетном году. Очевидно, что понимать и мониторить текущую ситуацию крайне важно для развития гражданского общества. В 2016 году был опубликован одиннадцатый такой доклад, в котором отражено состояние российского некоммерческого сектора, в котором отдельное место занимают проблемы развития социально ориентированных НКО. Уделено также внимание и системе общественного контроля, и региональным общественным палатам, и общественным советам как площадкам гражданского диалога, и средствам массовой информации.

Таким образом, мы видим, что сферы и формы деятельности Общественной палаты достаточно обширны и могут послужить предметом масштабного анализа, однако в этом параграфе мы остановились лишь на некоторых из них. Отметим, что Общественная палата стала тем институтом, который собирает и активизирует людей, объединенных какой-либо проблемой, решает конкретные проблемы населения. Так, например, в 2016 году было восстановлено финансирование центров реабилитации для слепых; по инициативе Общественной палаты расширен список категорий граждан на льготную парковку; введен запрет на продажу порошкообразного алкоголя на российском рынке; начали выдавать СНИЛС без строки о смене пола. При содействии Общественной палаты получили помощь тяжелобольные дети и многодетные семьи, разрешены многие конфликты, возникшие в связи с невыплатой и задержкой заработной платы. В

⁶³ Об основах общественного контроля в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 21.07.2014 г. №212-ФЗ. – Режим доступа: <http://base.garant.ru>

других случаях Общественная палата стремилась способствовать принятию максимально быстрого решения для оказания адресной поддержки обратившихся граждан⁶⁴.

Важно отметить, что ряд экспертов, воспринявших создание Общественной палаты с определенной долей скептицизма, считают ее очередным элементом системы государственной власти (С.И. Каспэ, А.Ф. Иванов, С.В. Устименко, В.Н. Руденко, В.Е. Чиркин и др.)⁶⁵. Например, В.Н. Руденко отмечает, что данный институт является не чисто общественным, а государственно-общественным органом и выступает составным элементом единого государственного аппарата⁶⁶.

Основные критические оценки, связанные с деятельностью Общественной палаты, акцентируются на отдельных проблемах ее формирования и функционирования, которых немало.

Во-первых, неоднозначен порядок формирования этого института. Согласно Федеральному закону Общественная палата должна состоять из трех равнозначных групп: 40 «авторитетных» граждан утверждает Указом Президент России; 85 – делегируют общественные палаты регионов (в разных созывах эта цифра менялась); 43 – представляют общероссийские общественные объединения⁶⁷. По действующему законодательству члены Палаты выбираются на три года, этот период обозначается созывом. Так, если учитывать региональные палаты, которые делегируют своих представителей в Общественную палату РФ и которые на две трети состоят из лиц, назначаемых губернаторами и законодательными собраниями регионов, то в целом получается значительный перевес государственного влияния на кадровый состав Палаты.

⁶⁴ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.oprf.ru/>

⁶⁵ Каспэ С.И. Лучший итог деятельности Общественной палаты в минувшем году то, что она не принесла никакого вреда [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.lentacom.ru/>; Иванов А.Ф., Устименко С. В. Самодержавная демократия: дуалистический характер российского государственного устройства // Полис. 2007. – № 5. – С. 56-67; Чиркин В. Е. Публичное управление. М.: Юрист, 2004. – 475 с.

⁶⁶ Руденко В.Н. Консультативные общественные советы: особенности организации и деятельности // Политэкс. 2006. – № 3. – С. 42-51.

⁶⁷ Официальный сайт Общественной палаты Российской Федерации. – Режим доступа: <https://www.oprf.ru/>

Во-вторых, техническое, организационное и финансовое обеспечение деятельности Общественной палаты осуществляется государственным учреждением. Если обратиться к Уставу казенного учреждения «Аппарат Общественной палаты Российской Федерации», то можно увидеть, что он содержит следующие положения: учредителем и собственником имущества учреждения является Российская Федерация; функции главного распорядителя средств федерального бюджета в отношении учреждения осуществляет Управление делами Президента Российской Федерации; учреждение возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по представлению совета Общественной палаты; финансовое обеспечение деятельности учреждения осуществляется за счет средств федерального бюджета и на основании бюджетной сметы⁶⁸. Исходя из данных положений возникает правомерный вопрос: почему в законе не определен порядок участия самой Общественной палаты РФ в формировании расходов, связанных с обеспечением ее деятельности, предусматриваемых отдельной строкой в федеральном бюджете на соответствующий год?

В-третьих, решения Общественной палаты носят не обязательный, а рекомендательный характер и принимаются в форме заключений, предложений и обращений: подразумевается, что решение не имеет юридической силы нормативного акта, хотя и обязательно для рассмотрения теми органами, которым оно адресовано.

После принятия Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» был инициирован процесс законодательного закрепления статуса подобных структур на региональном уровне. В январе 2016 г. завершился процесс формирования общественных палат во всех 85 субъектах Российской Федерации. Однако положения региональных законов существенно отличались друг от друга. Поэтому потребовался унифицированный подход к урегулированию статуса региональных общественных палат, их целей и задач, порядка

⁶⁸ Об утверждении устава федерального казенного учреждения «Аппарат Общественной палаты Российской Федерации» [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 31 мая 2012 г. № 54. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70184574/>

формирования и функционирования. Для этого в 2016 г. был принят Федеральный закон № 183-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации»⁶⁹. В законе закреплено, что общественные палаты призваны «обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан, общественных объединений, органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, защиты прав и свобод граждан, конституционного строя Российской Федерации и демократических принципов развития гражданского общества».

Несмотря на важную роль данного закона в оформлении унифицированных организационных механизмов функционирования общественных палат, существует ряд острых моментов, на которых не раз заострили свое внимание эксперты на этапе его общественного обсуждения.

В первую очередь, это касается порядка формирования региональных общественных палат. Две трети состава утверждаются руководителем высшего исполнительного органа государственной власти и законодательным органом. Остальные избираются уже утвержденными членами, из числа кандидатур, представленных местными общественными объединениями, зарегистрированными на данной территории. Таким образом, в процедуре участвуют сразу два органа власти. Для сравнения: в формировании федеральной палаты участвует только Президент. Следовательно, общественные палаты в регионах в основном формируются государственными органами, за которыми, как предполагается, в последующем и будет осуществляться общественный контроль.

Представляется, что с целью повышения эффективности необходимо законодательно закрепить более демократичный процесс формирования региональных палат путем сокращения количества органов государственной власти, участвующих в данной процедуре, или изменить соотношение по выдвижению кандидатур.

⁶⁹ Об общих принципах организации и деятельности общественных палат субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 23 июня 2016 г. №183-ФЗ. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71328032/>

Согласно федеральному закону, организационное, правовое, аналитическое, информационное, документационное, финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности региональной общественной палаты осуществляется аппаратом общественной палаты как государственным учреждением или подразделением государственного учреждения субъекта Российской Федерации. На настоящий момент подобные структуры созданы в 50% регионов, вследствие чего их главы имеют широкие возможности влиять на состав и характер деятельности общественных палат, что в отдельных случаях приводит к формированию абсолютно лояльных региональным властям и, по сути, декоративных совещательных институтов⁷⁰.

В состав функций региональных палат входят полномочия в сфере экспертизы проектов законов и иных нормативных актов, контроля деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления. Так, например, значительное место в деятельности Общественной палаты Вологодской области занимают вопросы организации и повышения эффективности общественной экспертизы законопроектов, проектов постановлений правительства региона. Общественная палата ежегодно активно участвует в рассмотрении и утверждении регионального бюджета. В 2012 году на заседании Совета Общественной палаты был обсужден первоначальный проект бюджета области на 2013 год и плановый период 2014–2015 гг. Палата подготовила заключение, в котором были сформулированы замечания и предложения. В результате в проект закона области о бюджете был внесен ряд существенных поправок, в частности касающихся обеспечения в 2013 году повышения заработной платы учителей до средней по региону.

Таким образом, Общественная палата РФ и общественные палаты регионов – специфический институт гражданского общества, который наделён полномочиями по осуществлению общественного контроля за органами государственной власти и местного самоуправления. Однако в формировании этого института принимает участие государство, что отличает общественную палату от

⁷⁰ Городецкий А.Е. Провалы государства и дисфункции государственного управления // Проблемы теории и практики управления. – 2017. – № 3. – С. 6-18.

других общественных формирований, создаваемых гражданами. Это принципиально новый для России институт согласования общественных интересов. Данные организации призваны сотрудничать с органами политической власти, как исполнительной, так и законодательной, но не могут напрямую влиять на принятие решений. Решения и результаты экспертизы носят лишь рекомендательный характер, и эффективность её во многом зависит от авторитета, которым обладают члены общественных палат.

Из-за нерешенности перечисленных вопросов желаемый эффект от деятельности Общественной палаты не был получен, поэтому Президент делает вторую попытку реанимации гражданского общества в России: **в 2011 году появляется Общероссийский народный фронт (ОНФ)**, который реализует проекты в области общественного контроля. Одной из основных задач для «фронтвиков» является мониторинг выполнения президентских «майских указов» 2012 года. Через ОНФ граждане подключаются к решению общегосударственных задач и оказывают влияние на формирование государственной политики. По словам С.С. Говорухина, сопредседателя Центрального штаба, депутата Государственной Думы, «во многом ОНФ заменил функции Комитета народного контроля времен СССР и стал по-настоящему народным контролером, который следит за исполнением поручений президента, за исполнением «майских указов»⁷¹. Именно оценки «фронтвиков» позволяют увидеть реальную картину выполнения этих указов⁷². Так, в середине 2016 г. Правительство РФ заявило, что «выполнено около 70% от общего числа поручений и 88% – от числа поручений, которые должны были быть выполнены к настоящему времени». Однако эксперты ОНФ дали другую оценку: «Из 162 наших заключений на доклады правительства о снятии соответствующих поручений с контроля мы подтвердили целесообразность снятия с контроля только по 24 поручениям. Цифры именно такие: мы считаем, что 24 поручения действительно выполнены,

⁷¹ Говорухин: ОНФ стал настоящим народным контролером 17 ноября 2016 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://onf.ru/2016/11/17/govoruhin-onf-stal-nastoyashchim-narodnym-kontrolerom/>

⁷² Ильин В.А. Развитие гражданского общества в России в условиях «капитализма для избранных» // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – № 4. – С. 9-40.

остальные в той или иной степени не выполнены»⁷³. Как отмечают эксперты НИУ ВШЭ, для формальной отчетности о выполнении майских указов Президента Правительство использует 3 стратегии: изменение методологии расчетного показателя; увеличение числа ведомств, согласующих целевые показатели (что позволяет на неопределенное время увеличить срок допарламентского рассмотрения, который никак не регламентируется); перекладывание ответственности за исполнение поручений на регионы.

Нельзя также не отметить, что именно проверки ОНФ вскрывают сегодня многочисленные факты коррупции «на местах» и инициируют аресты губернаторов (например, Волгоградской, Новосибирской, Брянской, Челябинской, Рязанской, Сахалинской областей).

Активный процесс поиска новых форм взаимодействия государства и гражданского общества способствует развитию института общественных советов⁷⁴. В.Н. Руденко определяет общественные советы как особую организационную форму взаимодействия между обществом и властью, создаваемую на основе конкретных правовых актов и проявляющуюся в виде общественного контроля⁷⁵.

Система общественных советов в России имеет двух уровневую структуру.

Первый уровень – федеральный, его составляют общественные советы при федеральных органах исполнительных власти. С августа 2005 года исполнительным органам власти было предоставлено право создавать общественные советы⁷⁶. Однако практика их формирования показывает, что изначально они являлись декоративными институтами, состояли преимущественно из государственных служащих и «авторитетных» граждан, которые, по сути, не

⁷³ Обещания третьего срока: как исполняются майские указы президента [Электронный ресурс] / О. Волкова, П. Никольская, И. Ткачѳв, А. Могилевская // Сайт РБК. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573a034a9a7947d18967193a>

⁷⁴ Аносова В.В. Общественные советы: диалог между властью и обществом // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 8. – С.92-94.

⁷⁵ Руденко В.Н. Консультативные общественные советы в системе делиберативной демократии // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – № 4 (61). – С. 116-124.

⁷⁶ Об Общественной палате Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 04.04.2005 №32-ФЗ. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/12139493/>

участвовали в их работе. Спустя семь лет Президент РФ Указом «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» от 7 мая 2012 года № 601 обязал органы власти различного уровня формировать общественные советы с участием общественных палат, независимых экспертов и представителей заинтересованных неправительственных организаций⁷⁷. Спустя еще два года был принят унифицированный «Стандарт деятельности общественных советов при федеральных органах исполнительной власти» (далее – Стандарт)⁷⁸, который определяет механизмы их формирования и функционирования. Согласно этому документу, советы осуществляют координирование интересов конкретных органов государственной власти и граждан, чтобы обеспечить учет потребностей, интересов граждан и общественных объединений при осуществлении государственной политики в части, относящейся к сфере деятельности органа исполнительной власти. По новой системе в 2016 году заработали 15 таких советов. Фактически процесс оформления общественных советов в самостоятельный институт гражданского общества затянулся на двенадцатилетний период (с 2005 по 2016 г.). Не слишком ли это долго в быстро меняющихся политических, экономических и социальных условиях современного мира?

Анализ нововведений в законодательстве показывает отличия механизмов формирования общественных советов и общественных палат, о которых мы говорили выше. В частности, исключают участие органа власти: 75% кандидатур в общественный совет выдвигает Общественная палата РФ, а оставшиеся 25% – Экспертный совет при Правительстве. Федеральный орган исполнительной власти просто утверждает предложенный список после его согласования⁷⁹. Можно сказать, что новые правила дают возможность общественным советам принимать независимые от органов власти решения.

⁷⁷ Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/701709942/>

⁷⁸ Стандарт деятельности общественных советов при федеральных органах исполнительной власти (Типовое положение): утв. протоколом заседания Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 29 мая 2014 г. № 4. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70827278/>

⁷⁹ Дьякова Е.Г. Общественные советы в системе институтов гражданского общества: формирование и функции // Научный ежегодник ИФиП УрО РАН. – 2016. – № 4. – С. 33-44.

В то же время возникает вопрос: почему не предусмотрено вовлечение граждан в процесс формирования общественных советов, если они призваны обеспечить учет потребностей и интересов граждан при осуществлении государственной политики?

Следует заметить, что организационные моменты напрямую влияют на результативность подобных площадок во взаимодействии власти и общества. Так, если общественный совет грамотно сформирован и в его состав входят представители тех или иных профильных общественных объединений, работающих уже много лет в рамках определенной проблематики, то они могут дать действительно ценные советы органам власти. Общественные организации более приближены к населению и связаны с гражданскими интересами и инициативами, поэтому они могут представлять органам государственной власти так называемую «экспертизу снизу»⁸⁰.

Показательным является тот факт, что принятый в 2014 г. Федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» усилил позиции общественных советов, наделив их статусом субъектов общественного контроля. В результате они стали еще более ориентированы на проверку работы федеральных ведомств, при которых они сформированы. Среди рекомендованных для обсуждения вопросов: ход и эффективность исполнения ведомственных планов по противодействию коррупции, практика и эффективность осуществления ведомством государственных закупок и пр. Однако многие функции общественных советов все еще реализуются не в полной мере, не зафиксировано использование многих механизмов общественного контроля⁸¹.

Пока у советов нет эффективных инструментов, которые бы позволили влиять на управленческий процесс, их решения продолжают оставаться необязательными для исполнения.

⁸⁰ Исаева Е.А. Роль граждан и общественных палат в процессе формирования общественных советов в субъектах Российской Федерации: сравнительное исследование // Вестник ЯрГУ. Серия «Гуманитарные науки». – 2015. – № 4(34). – С. 63-68.

⁸¹ Орлова И.В., Соколова Т.Д. Роль и функции общественных советов в повышении эффективности региональных органов государственной власти // Вестник РУДН. Серия «Социология». – 2017. – № 1. – С. 124-132.

Второй уровень – сеть общественных советов, функционирующих на региональном уровне. В рамках выполнения поручения Президента России Общероссийский народный фронт совместно с Общественной палатой РФ провели мониторинг деятельности общественных советов в регионах. На сайтах региональных органов исполнительной власти «фронтовики» искали информацию о деятельности общественных советов. Всего проанализировали 425 сайтов, из которых только на 64 обнаружили искомую информацию. Выявлено, что советы не публикуют протоколы своих заседаний, не отчитываются о планах и итогах работы, а в ряде случаев активисты ОНФ обнаружили нарушение законодательства. Так, например, в Тульской области в состав совета входят местные депутаты, что напрямую противоречит закону «Об основах общественного контроля»⁸².

В Вологодской области все общественные советы делятся на группы по «институциональному» и «географическому» принципу. Первую группу составляют общественные советы при федеральных властных институтах, т.е. конкретных ведомствах и государственных службах (УФАС, УФСИН, ФМС, ФНС и др.), общественные советы при структурных подразделениях правительства области (департаментах, комитетах, управлениях). Процедура формирования данных советов закреплена в постановлении Губернатора Вологодской области⁸³ «О порядке образования общественных советов при органах исполнительной государственной власти области» от 24 декабря 2012 года № 686.

Вторую группу составляют советы муниципальных образований, действующие во всех районах Вологодской области (табл. 2.1). Их работу регулируют нормативно-правовые акты, принятые на уровне муниципального образования.

⁸² «Фронтовики» помогут советам [Электронный ресурс] // Газета.ру. – Режим доступа: https://www.gazeta.ru/politics/2016/11/24_a_10369727.shtml#page1

⁸³ О порядке образования общественных советов при органах исполнительной государственной власти области: постановление Губернатора Вологодской области от 24 декабря 2012 года № 686 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/432866446>

Таблица 2.1. Общественные советы (ОС) Вологодской области

ОС при федеральных органах власти	ОС при структурных подразделениях правительства области	ОС муниципальных образований
<ul style="list-style-type: none"> - УМВД России по Вологодской области - УФАС (антимонопольная служба) России по Вологодской области - УФСИН России по Вологодской области; - ФМС (Федеральная миграционная служба) России по Вологодской области. - ФНС (Федеральная налоговая служба) России по Вологодской области. - Управление Роспотребнадзора Вологодской области. - Другие 	<ul style="list-style-type: none"> - Департамент дорожного хозяйства и транспорта Вологодской области; - Департамент труда и занятости Вологодской области; - Департамент здравоохранения Вологодской области; - Департамент культуры и туризма Вологодской области; - Департамент образования Вологодской области; - Департамент физической культуры и спорта Вологодской области; - Департамент социальной защиты населения Вологодской области; - Департамент финансов Вологодской области; - Департамент стратегического планирования - Другие 	<ul style="list-style-type: none"> - Город Вологда - Город Череповец - Бабаевский район - Бабушкинский район - Белозерский район - Вашкинский район - Великоустюгский район - Верховажский район - Вологодский район - Вожегодский район - Вытегорский район - Грязовецкий район - Кадуйский район - Кичменгско-Городецкий район - Кирилловский район - Междуреченский район - Никольский район - Нюксенский район - Сокольский район - Сямженский район - Тарногский район - Тотемский район - Усть-Кубинский район - Устюженский район - Харовский район - Чагодощенский район - Череповецкий район - Череповецкий район - Шекснинский район

В целом общественные советы на территории области осуществляют свою деятельность по нескольким направлениям. Они реализуют общественный контроль за органами власти и сотрудничают с ними, занимаются законотворческой, экспертной, проектной работой. Особую значимость приобретает их деятельность по организации мониторинга качества услуг в социальной сфере. Такую задачу поставил перед общественными советами Президент РФ В. Путин. В Вологодской области подобная работа проводится с 2015 года. В частности, функции по организации и выполнению независимой оценки каче-

ства услуг, оказываемых медицинскими организациями, возложены на Общественный совет при департаменте здравоохранения. Члены данного совета утверждают перечень медицинских организаций, в отношении которых проводится независимая оценка, анализируют общедоступные сведения, размещенные на официальных сайтах в сети Интернет, информационных стендах на территории больниц и поликлиник, а также обрабатывает анкеты, которые пациенты заполняют анонимно. В 2016 г. независимую оценку провели в отношении 51 медицинской организации. На основе анализа анкет пациентов сформирован рейтинг организаций здравоохранения региона⁸⁴.

Еще одним направлением работы общественных советов является взаимодействие с некоммерческими организациями (НКО) и обмен положительными практиками друг с другом. К примеру, Советы оказывают информационно-консультативную поддержку и обеспечивают сопровождение в рамках оформления и дальнейшего выполнения гранта НКО и т.п.

В целом общественный совет – представительное формирование, внутри которого идет консолидация всех усилий инициативных граждан ради решения остросоциальных проблем региона. Наличие же столь внушительного числа советов позволяет сделать вывод о достаточно высокой зрелости и готовности общества в части улучшения качества жизни на уровне и города, и села⁸⁵.

Самой активной, независимой и наиболее заметной частью гражданского общества выступают некоммерческие организации. Эти организации стремятся оказать влияние на органы власти, входят в состав общественных советов, палат, формируют общественное мнение и информируют граждан, СМИ, представителей органов власти по отдельным проблемам, оказывают общественно полезные услуги. Они разрабатывают уникальные методики работы с самыми разными категориями населения, не только помогая людям решать их проблемы, но и раскрывая человеческий потенциал, пробуждая гражданскую

⁸⁴ В Вологодской области оценят качество оказанных услуг в 84 медицинских организациях [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://depzdrav.gov35.ru/729/news/2017/>

⁸⁵ Доклад о развитии институтов гражданского общества Вологодской области за 2016 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.op35.ru/>

инициативу⁸⁶. Во многих источниках некоммерческие организации называют «третьим» сектором.

Как отмечают эксперты, история современного периода развития «третьего» сектора в России начинается только с 2000-х годов⁸⁷. В настоящее время наиболее всестороннее изучение этого института ведет Центр исследований гражданского общества и некоммерческого сектора НИУ Высшей школы экономики. Работы И.В. Мерсиановой, Л.И. Якобсона, В.Б. Беневоленского, И.И. Краснопольской и др. богаты эмпирическим и теоретическим материалом, который позволяет ученым более содержательно изучать и обоснованно оценивать состояние российских некоммерческих организаций.

В законодательные источники понятие «некоммерческая организация» впервые было введено Верховным Советом СССР в 1991 г., а в 1994 г. закреплено в Гражданском кодексе⁸⁸ РФ. В 1996 г. принят Федеральный закон «О некоммерческих организациях», регулирующий основы их деятельности на территории России. Так, в качестве НКО признаются юридические лица, которые создаются для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, для охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также в иных целях, направленных на достижение общественных благ. Главная особенность НКО – отсутствие в качестве основной цели работы извлечения прибыли. Такие организации способны осуществлять предпринимательскую деятельность только в том случае, если она служит достижению целей, ради которых они созданы⁸⁹. Законом выделяются несколько организационно-правовых форм НКО (табл. 2.2).

⁸⁶ Региональное гражданское общество: динамика развития: монография / под науч. рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 170 с.

⁸⁷ Грищенко Ю. И. Этапы становления некоммерческих организаций в России // Некоммерческие организации в России. – 2012. – № 5. – Режим доступа: <http://www.nkor.ru/articles/2012/5>

⁸⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 26.01.1996 № 14-ФЗ // КонсультантПлюс

⁸⁹ О некоммерческих организациях [Электронный ресурс]: федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (действующая редакция 2016 г.) // КонсультантПлюс.

Таблица 2.2. Структура НКО в России в разрезе основных организационно-правовых форм деятельности (на 1 января 2017 г., в %)

Организационно-правовая форма	Доля в общем числе, в %
Общественные и религиозные организации	58
Автономные некоммерческие организации	10
Некоммерческие партнерства	8
Фонды	8
Учреждения	7
Объединения юридических лиц (ассоциации, союзы)	4
Коллегии адвокатов; территориальные общественные самоуправления; общины малочисленных народов; казацкие общества	5

Источник: составлено авторами по данным: Россия в цифрах. 2017 : краткий статистический сборник / Росстат. – М., 2017. – С.168.

По состоянию на январь 2017 г. первое место в их структуре занимали общественные и религиозные организации – 58%, второе место – автономные некоммерческие организации – 10%, на третьем месте находятся некоммерческие партнерства и фонды – по 8%. Наименьшую долю составляют территориальные общественные самоуправления, коллегии адвокатов, общины малочисленных народов и казацкие общества – в совокупности не более 5%.

Для того чтобы оценить уровень развития сектора некоммерческих организаций, рассмотрим изменение их количества. Государственную регистрацию, учет и сводную отчетность общественных объединений и иных некоммерческих организаций осуществляет Министерство юстиции Российской Федерации (Минюст России). Однако здесь имеются определенные сложности. В реестр включены, к примеру, политические партии с региональными представительствами, что не соответствует перечню организационно-правовых форм НКО по Гражданскому кодексу. В реестр входят также государственные корпорации по атомной энергии («Росатом»), по космической деятельности («Роскосмос»), по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции («Ростех») и др., в том числе «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

Динамику развития некоммерческого сектора по данным ведомства можно рассматривать с 2008 г. (так как с этого периода стала представляться в Минюст отчетность о деятельности НКО). Данные о количестве НКО в 2008–2016 годах приведены на рис. 2.1.

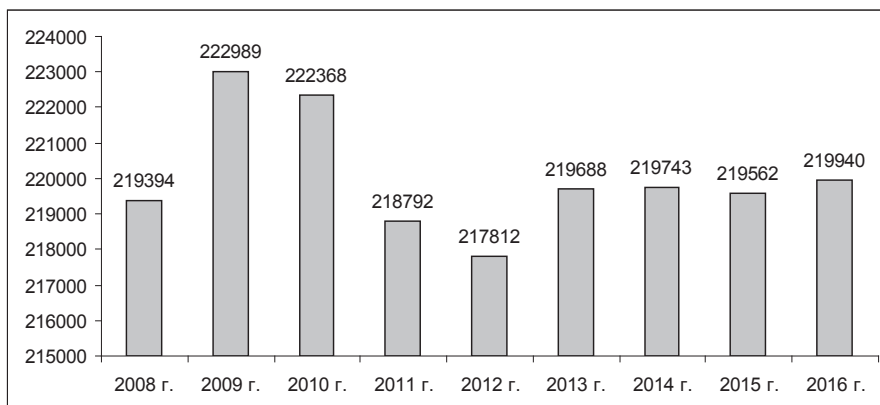


Рисунок 2.1. Динамика численности организаций некоммерческого сектора в Российской Федерации в 2008–2016 гг.

Источник: Россия в цифрах. 2008–2017 гг.: краткий статистический сборник / Росстат

Как видно, к концу 2016 г. число организаций некоммерческого сектора, незначительно увеличившееся за прошедшие девять лет, достигло 219 940 единиц, темпы роста составили менее 1%.

В целом положение выглядит стабильно, хотя и наблюдается некоторое снижение численности НКО в 2010–2013 гг. Можно допустить, что это связано с ужесточением порядка регистрации и отчетности некоммерческих организаций перед контролирующими и регистрирующими государственными органами, что не рассматривается как негативная тенденция, поскольку данные меры государства позволили ликвидировать большое количество «мнимых» некоммерческих организаций, которые реально не осуществляли свою деятельность⁹⁰. На сокращение темпов роста численности НКО оказало также заметное влияние принятие в 2012 г. закона об «иностранных агентах». Повлияло на это и добровольное прекращение деятельности НКО по причине недостатка ресурсов в условиях острого финансового дефицита и низкого уровня материальной базы. Как демонстрируют исследования, большинство объединений граждан не обладают необходимыми ресурсами: лишь менее 20% НКО хватает средств на осуществление своих программ; столько же балансируют

⁹⁰ Косыгина К.Е. Место некоммерческого сектора в региональной экономической системе [Электронный ресурс] // Вопросы территориального развития. – 2017. – № 4. – Режим доступа: <http://vtr.vsc.ac.ru/article/2360>

на грани выживания. Во многом в связи с этим большая часть юридически зарегистрированных некоммерческих организаций прекращают свою деятельность, формально продолжая числиться в реестре Министерства юстиции⁹¹.

Росстатом проводится выборочное обследование некоммерческих организаций, работающих в статусе социально ориентированных организаций (СО НКО). Данный статус был введен в 2010 г., а результаты наблюдений в статистике публикуются с 2012 г. Анализ распределения СО НКО по видам деятельности за 2012 – 2016 гг. показывает, что они работают по направлениям, которые отличаются довольно большим разнообразием (табл. 2.3).

Из данных таблицы видно, что основная часть СО НКО занимаются деятельностью в области физической культуры, спорта; а также образования, просвещения, науки. Данная тенденция отражает освоение этими организациями образовательных функций, предоставление ими обучающих услуг по своим профильным направлениям. Например, практика предоставления обучающих услуг широко распространена в секторах, напрямую не относящихся к сфере образования, таких как социальная защита, медицина, управление жилищным фондом, развитие предпринимательства и другие⁹². Значимое место в общей структуре занимают организации, реализующие услуги в сфере здравоохранения, социальной защиты и поддержки населения.

Таблица 2.3. Распределение социально ориентированных некоммерческих организаций Российской Федерации по видам деятельности* в 2012–2016 гг., единиц

Направление деятельности	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Деятельность в области физической культуры и спорта, содействие такой деятельности	7897	13174	36568	42658	29993
Деятельность в области образования, просвещения, науки, содействие такой деятельности	11162	35241	59399	59953	28394
Содействие патриотическому, духовно-нравственному воспитанию детей и молодежи	6478	28181	46748	42372	18894
Другие виды социальной поддержки и защиты граждан	9630	19743	19692	18616	18266
Благотворительная деятельность	5811	12468	14856	15535	16249
Деятельность в области культуры и искусства, содействие такой деятельности	4171	24391	48919	48645	15591

⁹¹ Соколов А.В. Особенности функционирования ресурсных центров некоммерческих организаций в России // Власть. – 2015. – № 6. – С. 52-57.

⁹² Динамика развития и текущее состояние сектора НКО в России [Электронный ресурс] / АНО «Социологическая мастерская Задорина» (исследовательская группа «Циркон»). 2009. – Режим доступа: <http://www.zircon.ru/upload/iblock/6d1/090206.pdf>

Направление деятельности	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Деятельность в области здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, содействие такой деятельности	4817	25936	48888	48627	15019
Деятельность в области улучшения морально-психологического состояния граждан и духовного развития личности	4125	25579	50858	50455	13163
Содействие благотворительной деятельности	3099	8816	10781	11194	9894
Оказание социальных услуг населению в сферах деятельности социально ориентированных НКО	-	-	-	-	9793
Развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защита самобытности, культуры, языка и традиций народов Российской Федерации	2471	3871	22459	22694	9499
Деятельность в области добровольчества	2360	7486	9669	10194	9477
Оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам, правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина	3852	7492	7718	7504	9451
Социальная адаптация инвалидов и их семей	2404	9631	11243	9818	6664
Поддержка общественно значимых молодежных инициатив, проектов, детского и молодежного движения, детских и молодежных организаций	2490	3546	3764	4282	6476
Повышение качества жизни людей пожилого возраста	2500	9491	11030	9587	6072
Охрана окружающей среды и защита животных	2028	4424	4041	4005	4776
Профилактика социального сиротства, поддержка материнства и детства	1843	8664	10231	8683	4480
Антикоррупционная деятельность, включая содействие формированию в обществе активного неприятия коррупции	377	514	18427	18344	3713
Профилактика социально опасных форм поведения граждан, содействие такой деятельности	1714	3588	4608	4675	3428
Оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе некоммерческим организациям	975	3555	3997	3526	3295
Оказание помощи пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф	1596	3137	5171	4742	2734
Подготовка населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций	1240	2031	3464	3284	2140
Охрана и содержание объектов и территорий, имеющих историческое, культовое, культурное или природоохранное значение, и мест захоронений	1192	2305	2166	2109	1819
Увековечение памяти жертв политических репрессий	-	-	-	-	1674
Проведение поисковой работы, направленной на выявление неизвестных воинских захоронений и непогребённых останков защитников Отечества	-	-	-	-	1195
Содействие деятельности по производству и (или) распространению соц. рекламы	481	641	622	766	1093
Участие в профилактике и (или) тушении пожаров, проведении аварийно-спасательных работ	-	-	-	-	685

Направление деятельности	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Мероприятия по медицинской реабилитации и социальной реабилитации, социальной и трудовой реинтеграции лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ	-	-	-	-	634
Содействие повышению мобильности трудовых ресурсов	-	-	-	-	612
Социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов	-	-	-	-	556
Иные виды деятельности	9105	30195	55072	61889	41420
* Одна организация может осуществлять один или несколько видов деятельности. Источник: Итоги выборочного обследования социально ориентированных некоммерческих организаций в 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 гг. [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: http://www.gks.ru					

Таким образом, итоги выборочного обследования СО НКО, представленные в официальной статистике, показывают заинтересованность этих организаций в реализации социальной политики государства. Предполагается, что прежде всего это вызвано вниманием со стороны государственных органов к привлечению некоммерческих организаций к решению социальных проблем. В подтверждение к сказанному можно привести ряд законодательных актов, принятых в последние годы. Так, Правительством Российской Федерации утверждена «дорожная карта» «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере» – план мероприятий, призванный способствовать увеличению количества негосударственных участников рынка в социальной сфере в целях повышения доступности и качества оказываемых услуг и оптимизации бюджетных расходов. «Дорожная карта» содержит комплекс из 44 мероприятий, намеченных к реализации в 2016–2018 гг. К 2018 г. количество регионов, имеющих программы поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, должно вырасти до 80-ти, а доля некоммерческих организаций на рынке социального обслуживания должна составлять не менее 10%⁹³.

Следующим шагом Правительства РФ в направлении использования потенциала некоммерческого сектора стало утверждение в октябре 2016 г. переч-

⁹³ О плане мероприятий («дорожной карте») «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере»: Распоряжение Правительства РФ от 8 июня 2016 г. № 1144-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>

ня общественно полезных услуг, оказываемых организациями, вошедшими в реестр некоммерческих организаций – исполнителей данных услуг, и критериев оценки их качества. К общественно полезным услугам относятся социально-бытовые, социально-медицинские, социально-педагогические, социально-трудовые, услуги по реабилитации и социальной адаптации инвалидов, по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, услуги в сфере дошкольного, общего и дополнительного образования, услуги по профилактике социально значимых заболеваний и пр. В результате для НКО, получивших особый правовой статус, станут доступны как минимум на два года финансовые ресурсы, выделяемые государством на социальные цели, что обеспечит более высокий уровень их работы и материального благополучия.

Отметим, что российский некоммерческий сектор в современных условиях становится активным участником социально-экономического процесса не только на федеральном, но и на региональном уровне. Поэтому назревает необходимость преобразований, которые в первую очередь необходимо осуществлять в регионах, что понимает и Правительство РФ. «Регионам предстоит внести изменения в свои госпрограммы с конкретными мероприятиями и показателями по секторальным направлениям образования, здравоохранения и соцподдержке, для привлечения к решению задач социально ориентированных некоммерческих организаций. Необходимо также провести мониторинг НКО, работающих в социальной сфере, чтобы выявить проблемы и на их основе принять точечные решения на регламентной базе регионального уровня», – отметил врио директора Департамента стратегического развития и инноваций Минэкономразвития России Артем Шадрин в выступлении на Гражданском форуме⁹⁴.

Оценить уровень развития НКО в регионе возможно на основе анализа статистической информации об их количестве. Рассмотрим это на примере Вологодской области (рис. 2.2).

⁹⁴ Выступление врио директора Департамента стратегического развития и инноваций Минэкономразвития России А. Шадрин на Гражданском форуме, г. Новосибирск, июнь 2016 г. [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития Российской Федерации. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/20160906>

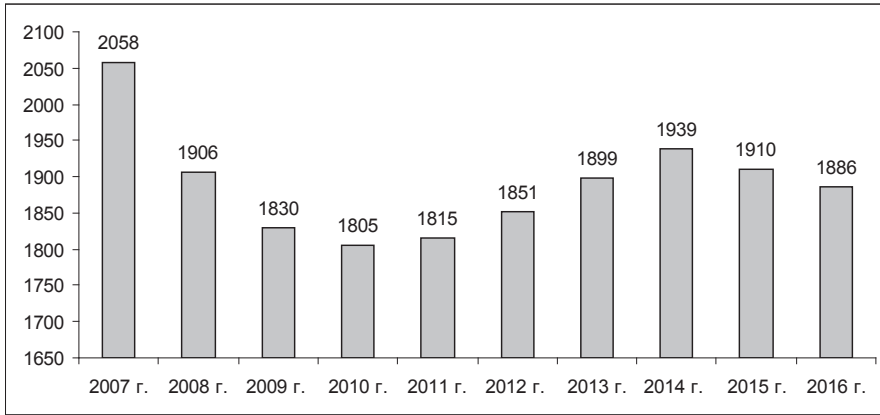


Рисунок 2.2. Динамика численности организаций некоммерческого сектора в Вологодской области в 2007–2016 гг.

Источник: Информация о зарегистрированных некоммерческих организациях // <http://unro.minjust.ru/NKOs.aspx>

По состоянию на конец 2016 г. в региональном реестре Минюста России учтено по Вологодской области 1886 некоммерческих организаций. Их количество с 2007 г. сократилось на 8%. Причем в 2016 г. по сравнению с 2015 г. наблюдается сокращение общего количества учтенных в реестре некоммерческих организаций на 1,27%. Как уже говорилось ранее, это не следует оценивать, как негативную тенденцию, поскольку наиболее важным в современных условиях является не увеличение численности зарегистрированных организаций, а улучшение качества и эффективности их деятельности.

Необходимо подчеркнуть, что, так же как на федеральном уровне, в Вологодской области взят курс на развитие социально ориентированных некоммерческих организаций. Так, в 2015 г. было зарегистрировано 1721 тыс. таких организаций, в 2011 г. – 1142 тыс., т.е. рост составил около 66%⁹⁵, что, с небольшим отставанием, соответствует тенденциям развития по России в целом.

В 2014–2015 гг. большая доля таких организаций области работала в сфере образования и науки, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья, культуры и искусства, улучшения морально-психологического состояния граждан и

⁹⁵ Основные сведения о деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций по Российской Федерации за 2015 год [Электронный ресурс] / Росстат. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>

духовного развития личности (табл. 2.4). В качестве примера СО НКО региона, активно работающих и получающих поддержку власти, можно привести следующие: Вологодское отделение Общества «Знание» России; Вологодское региональное патриотическое общественное движение «Деревня – душа России»; Благотворительный фонд «Дорога к дому»; Вологодское региональное отделение общероссийской общественной организации «Союз пенсионеров России»; НКО «Фонд поддержки гражданских инициатив» и др.

Таблица 2.4. Распределение социально ориентированных некоммерческих организаций по видам деятельности в Вологодской области* в 2014–2015 гг., единиц

Направление деятельности СО НКО	Количество СО НКО, указавших вид деятельности, ед.	
	2014 г.	2015 г.
Деятельность в области образования, просвещения, науки, содействие такой деятельности	831	817
Деятельность в области здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, пропаганды здорового образа жизни, содействие такой деятельности	693	695
Деятельность в области улучшения морально-психологического состояния граждан и духовного развития личности, содействие такой деятельности	700	689
Деятельность в области культуры и искусства, содействие такой деятельности	680	668
Деятельность в области физической культуры и спорта	501	548
Деятельность в сфере патриотического, в том числе военно-патриотического, духовно-нравственного воспитания граждан РФ	568	525
Благотворительная деятельность и содействие благотворительной деятельности	381	367
Социальная поддержка и защита граждан	391	349
Развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защита самобытности, культуры, языка и традиций народов РФ	253	260
Антикоррупционная деятельность	238	237
Повышение качества жизни людей пожилого возраста	287	227
Социальная адаптация инвалидов и их семей	289	227
Профилактика социального сиротства, поддержка материнства, детства	268	212
Оказание юридической помощи на безвозмездной или на льготной основе гражданам, правовое просвещение населения, деятельность по защите прав и свобод человека и гражданина	118	167
Подготовка населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций, помощь пострадавшим от стихийных бедствий, иных катастроф	179	158
Деятельность в области добровольчества	166	156
Иные виды деятельности	1027	809

* Одна организация может осуществлять один или несколько видов деятельности.
 Источник: Распределение социально ориентированных некоммерческих организаций Вологодской области по видам деятельности в 2015 году [Электронный ресурс] / Вологодстат. – Режим доступа: <http://vologdastat.gks.ru/>

В Вологодской области в 2015 году социальные услуги от СО НКО получили более 208 тыс. чел. или 17,4% населения, а благотворительную помощь в денежной форме – более 56 тыс. человек⁹⁶ (в целом по России – соответственно свыше 26 млн. и около 8 млн. человек).

Финансовая поддержка предоставляется некоммерческим организациям в рамках подпрограммы «Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Вологодской области на 2014–2018 годы» государственной программы «Создание условий для развития гражданского общества и потенциала молодежи в Вологодской области на 2014–2018 годы», утвержденной постановлением Правительства области от 28 октября 2013 г. № 1102.

По данным реестра СО НКО – получателей поддержки Правительства Вологодской области – количество таких получателей в 2016 г. составило 70 единиц против 64 единиц в 2013 году. Финансовая поддержка проектов в 2013 году оказана на общую сумму 21 936,1 тыс. рублей; в 2014 году поддержан в общей сложности 71 общественно полезный проект на общую сумму 23 657,1 тыс. рублей; в 2015 году – 93 проекта на общую сумму 24 735,0 тыс. рублей, в первом полугодии 2016 года – 70 общественно полезных проектов на сумму 14 850,0 тыс. рублей, из них более 30% направлены на предоставление социальных услуг и адресной помощи населению⁹⁷.

Проведенный нами анализ состояния некоммерческого сектора в России показал наметившийся тренд на развитие. Наблюдается устойчивый рост государственного финансирования НКО, социально ориентированные некоммерческие организации подключаются к выполнению государственного заказа на оказание социальных услуг.

Таким образом, на современном этапе российской истории гражданское общество имеет как победы, так и поражения. Их корни – в противоречивости

⁹⁶ Распределение социально ориентированных некоммерческих организаций Вологодской области по видам деятельности в 2015 году [Электронный ресурс] / Вологдастат. – Режим доступа: <http://vologdastat.gks.ru/>

⁹⁷ Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки Правительства Вологодской области (за период 2012–2016 гг.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vologda-oblust.ru/upload/iblock/1a9/Реестр%20СО%20НКО%202012-2016>.

самой системы государственного управления и в противоречивости российского общества, которое по своей ментальности и опыту живущих ныне поколений было и остается советским, но вынуждено адаптироваться к новым, современным, динамичным условиям жизни.

Об этом мы порассуждаем в следующих главах монографии. А пока что отметим, что победы российского гражданского общества и власти, приложившей к его развитию немало усилий, состоят в том, что появились и продолжают существовать соответствующие институты, приняты регулирующие их деятельность законы. Однако поражение заключается в том, что, «благодаря» этим же законам, институты гражданского общества по-прежнему испытывают комплексные проблемы, ограничивающие их эффективность. Победы гражданского общества в том, что о его важности вообще говорят, власть признает это (а ведь могло бы быть иначе), но поражение в том, что многие установки Президента РФ остаются невыполненными и продолжают носить декларативный характер. Победа в том, что институты гражданского общества успешно решают проблемы населения, но поражение в том, что в их компетенции (как мы покажем далее) находятся далеко не самые главные из них. Победа в том, что консолидационный потенциал российского общества сохраняется (это отчетливо показали события «крымской весны»), но поражение в том, что его вновь и вновь сводят на «нет» экономические кризисы. Победа в том, что в России существуют и развиваются некоммерческие организации самого разного толка, однако поражение в том, что это развитие носит во многом вынужденный характер (как отмечают некоторые эксперты, «небывалый рост фондов и инициатив, помогающих детям, старикам, бездомным животным, распространение волонтерских движений – это для нас одновременно и хорошие, и плохие новости. Плохие – потому что мы сами делаем за государство его работу, разочаровавшись в его дееспособности. Хорошие – потому что гражданское общество у нас все-таки есть»⁹⁸).

⁹⁸ Буев М. Аполитичное гражданское общество. Благотворительность в России корректирует провалы государства // Газета «Ведомости». – 2016. – 28 ноября [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/columns/2016/11/28/667126-apolitichnoe-grazhdanskoe>

Так или иначе, при всех победах и поражениях на пути восстановления гражданского общества в постсоветский период не стоит забывать о том, что главной жертвой 1990-х стали простые люди, граждане. И именно они – простые люди, широкие слои населения (а вовсе не законы, палаты и советы) являются фундаментом гражданского общества. Поэтому следующую главу мы посвящаем тому, что произошло с людьми, с их психологическим самочувствием, социальными установками и гражданской активностью.

ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ЗЕРКАЛЕ ОБЩЕСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ

3.1. Общество «травмы»: причины, масштабы, последствия

Первый вопрос: почему для характеристики постсоветского общества мы используем такое понятие, как «травма»? В современной медицинской и психиатрической литературе термин «травма» понимается как рана, появляющаяся в сознании в результате эмоционального шока, настолько сильного, что он нарушает «осознание времени, себя и мира», и позже отражающаяся в снах и воспоминаниях⁹⁹.

Культурная травма, в отличие от описанной психологической, создается, а не рождается¹⁰⁰. Н. Смелзер определяет культурную травму как «захватывающее и подавляющее событие, которое, как считается, подрывает или подавляет один или несколько ключевых элементов культуры или культуру целиком»¹⁰¹. П. Штомпка отмечает, что изменения в обществе приобретают травматогенный характер, если они происходят неожиданно, в очень короткое время, охватывают одновременно различные области общественной жизни и нормативно-ценностную сферу¹⁰².

Появление в обществе симптомов травмы зависит от двух групп факторов, исполняющих посредническую роль: от доступных схем интерпретации (определения ситуации, рамок отношения, стереотипов) и тех внутренних запасов, которыми обладает индивид, группа, среда, общество и которые могут оказывать свое воздействие, увеличивающее или уменьшающее болезненность травмы. Следовательно, речь идет о различном восприятии ситуации – как увеличения шансов на будущее или ухудшения положения своей социальной группы. Индивидуальная или групповая способность к адаптации к трудным ситуациям, возможность справиться с возникающими проблемами и угрозами

⁹⁹ Айерман Р. Социальная теория и травма // Социологическое обозрение. – 2013. – Т. 12. – № 1. – С. 122.

¹⁰⁰ Smelser N.J. (2004). Psychological trauma and cultural trauma // Alexander J. C., Eyerman R., Giesen B., Smelser N.J., Sztompka P. Cultural trauma and collective identity. Berkeley: University of California Press. P. 31–59.

¹⁰¹ Smelser N.J. (2004). Psychological trauma and cultural trauma // Alexander J. C., Eyerman R., Giesen B., Smelser N.J., Sztompka P. Cultural trauma and collective identity. Berkeley: University of California Press. P. 38.

¹⁰² Штомпка П. Социология. Анализ современного общества / пер. с польск. СМ. Червонной. – М.: Логос, 2005. – С. 481–482.

зависят от того, каким финансовым, социальным и культурным капиталом обладают эти люди или группы.

П. Штомпка выделяет следующие симптомы травмы в общественном поведении:

- низкий уровень доверия к социальным институтам и другим гражданам;
- пассивность, апатия, ощущение своего бессилия (показателем здесь может служить отказ от участия в выборах или отсутствие интереса к общественным делам);
- сокращение временной перспективы по отношению к прошлому;
- ностальгия о прошлом, идеализация действий своей группы, особенно в качестве противопоставления нынешней кризисной ситуации;
- состояние беспокойства, тревожное настроение;
- появление горячих массовых дискуссий, споров, а также мобилизация социальных движений в качестве реакции, как правило, чрезмерной, неадекватной по отношению к вызвавшему ее единичному или исключительному событию¹⁰³.

Многие российские ученые использовали идеи парадигмы травмы: экономисты О.Т. Богомолов, С.Ю. Глазьев, Р.С. Гринберг, политик Ю.А. Красин, социологи М.К. Горшков, Ю.А. Левада, Н.Е. Покровский, В.А. Ядов, культурологи В.А. Межуев, О.Н. Смолин и другие¹⁰⁴. Парадигма травмы широко привлекалась в России 1990-х гг. для интерпретации негативной реакции значительной части населения на радикальные социально-экономические перемены.

Травмой для российского общества послужил распад Советского Союза. Что произошло с обществом? Оно оказалось деморализованным тем, что ценности и идеология, существовавшие целое поколение, не просто изменились, а стали противоположными. В 90-е это ярко отразилось на скачке частоты убийств, самоубийств и многих других социальных патологий (рис. 3.1).

¹⁰³ Штомпка П. Социология. Анализ современного общества / пер. с польск. С.М. Червонной. – М.: Логос, 2005. – С. 484.

¹⁰⁴ Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. – С. 19.

В 2000-е годы этот скачок был нейтрализован. Отчасти потому, что начал восстанавливаться хотя бы какой-то порядок. Отчасти от того, что неадаптированные слои населения стали попросту «уходить со сцены», а им на смену приходили новые поколения.

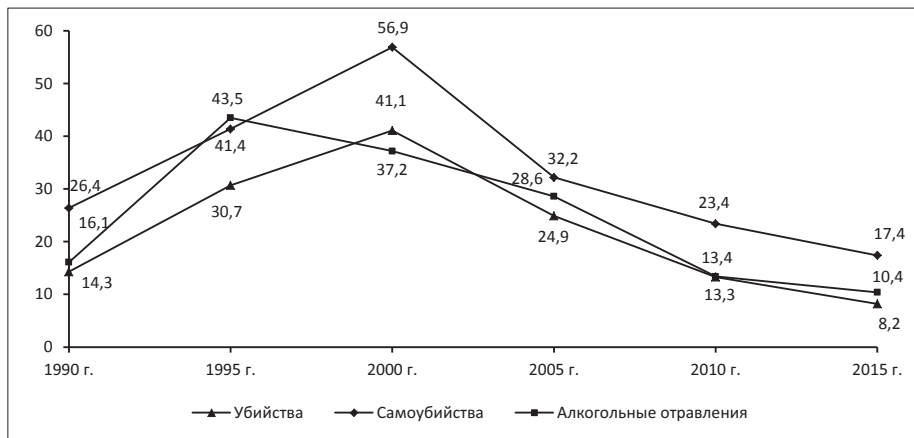


Рисунок 3.1. Уровень смертности от убийств, самоубийств и алкогольных отравлений в России, на 100 тыс. нас.

Источник: база данных Федеральной службы государственной статистики.

Спецификой культурной травмы российского общества, по мнению Ж.Т. Тощенко, является сильное влияние культурного наследия российского (включая советское) прошлого, что привело к следующим последствиям: доверие к власти полностью не восстановилось, а процессы социально-экономического роста в стране оказались во многом имитационными. Значительная часть россиян и сейчас находятся в состоянии апатии, безразличия к происходящему, т.к. они не имеют рычагов влияния на власть и не доверяют ей. Этот вывод полностью вписывается в концепцию травмы Штомпки, который считал, что результатом культурной травмы может быть как разрушение культуры, так и культурная реконструкция (в зависимости от уровня адаптации к травме и других условий).

Определяя травму как двойственный феномен, Ж.Т. Тощенко отмечает, что современное российское общественное сознание становится показателем крайне противоречивых изменений во всех сферах общественной жизни – как

объективных, так и субъективных¹⁰⁵. Как полагает ученый, острые противоречия стали наглядно проявляться в девяностые годы, после вступления России в рыночную экономику, которое усугубило процессы деформации общественной жизни, породило новые расколы общественного сознания, сделав антиномичность и травмированность «характерными чертами общественного сознания всего населения постсоветской России»¹⁰⁶.

Ж.Т. Тощенко считает, что при анализе российской травмированности следует исходить из того факта, что изменения социальных институтов, процессов скорее имитируются, нежели они реально трансформируются: «Одной из характерных и специфических особенностей современной общественной жизни в мире, в том числе и в России, стали процессы, которые отражают подмену деятельности во всех ее проявлениях – имитацией на всех уровнях организации общественной жизни»¹⁰⁷. Ж.Т. Тощенко называет эти феномены гипертрофированной имитацией: «... Имитация во все большей мере пронизывает буквально все сферы жизни общества – и политику, и экономику, и культуру, и социальную жизнь. Т. е. происходит чудовищный, гигантский по своим масштабам процесс...», который автор определяет как парадоксальность и кентавризм. Он дает такую интерпретацию имитации: «подделка, правдоподобие, причем нередко (но не только) умышленная, с целью ввести в заблуждение или скрыть истинные намерения инициаторов псевдодеятельности»¹⁰⁸.

Парадоксы и кентавризмы получили мощный толчок к развитию в период краха СССР и последующих трансформаций российского общества в 1990-е гг. «Действие этих феноменов часто ведет к потрясениям, изменениям в судьбах миллионов людей, деформирует общественное сознание, порождает деструктивные последствия. Это наглядно продемонстрировала постсоветская Россия, породив множество таких образований, которые, казалось, выпадают из логики общественного развития»¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. – С. 14.

¹⁰⁶ Там же. С. 17.

¹⁰⁷ Там же. С. 314.

¹⁰⁸ Там же. С. 315.

¹⁰⁹ Там же. С. 655.

Поскольку исходной базой имитации, по мнению Ж.Т. Тощенко, является «отсутствие четко очерченной стратегической цели в развитии общества и его сфер, социальных институтов, организаций и процессов»¹¹⁰, широкое распространение имитации свидетельствует о том, что страна развивается в неизвестном направлении. Имитируется управленческая деятельность на благо страны, а на самом деле реализуются частные интересы.

А что такое парадоксы общественного мнения? Отсутствие вектора или, попросту говоря, когда непонятно, что такое хорошо и что такое плохо. По мнению В.А. Ядова, категории «модернизация», «переходный период», «переходное общество» явно не выражают существа происходящих в России изменений, потому что исторический вектор этих преобразований объективно не задан, не предопределен. Наиболее общее адекватное понятие, которое свободно от «векторной нагрузки», – понятие трансформации¹¹¹.

Особенность российского трансформирующегося общества не в том, что оно преобразуется (преобразуется вся миросистема), но скорее в том, что мы находимся в высокоактивной стадии социальных трансформаций, когда нестабильность трансформируемой социальной системы близка к состоянию «динамического хаоса».

Ведь «в силу многообразия и особенностей процесса трансформации, охватившего политическую, экономическую, социальную и культурную сферы жизни общества России, пока не представляется возможным рассмотреть и проанализировать этот процесс в целом с достаточной степенью глубины и тем более выявить его основную направленность даже в качестве тренда»¹¹².

Однако сейчас мы можем констатировать, что выделенные П. Штомпкой признаки травмы полностью соответствуют процессам, сопровождавшим смену общественно-экономической формации в России в 1990-х гг., а именно: ухуд-

¹¹⁰ Там же. С. 316.

¹¹¹ Ядов В.А. Россия как трансформирующееся общество: резюме многолетней дискуссии социологов // Социология и современность. – 2003. – Т. 1. – С. 75–90.

¹¹² Голенкова З.Т., Игитханян Е.Д. Личность в трансформирующемся обществе. Социогрупповые предпочтения. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/lichnost-v-transformiruyuschemsya-obschestve-sotsiogruppovyye-predpochteniya>

шению условий жизни и появлению новых форм риска и угрозы (безработица, рост социального неравенства, снижение социального обеспечения и ослабление патерналистской роли государства). Социальные группы стали обладать различными жизненными шансами, что закрепляло все более растущее неравенство и усугубляло проблемы, с которыми сталкивались малообеспеченные слои россиян. Они были вынуждены искать новые пути решения проблем и пересматривать свое отношение к коммунистическим идеалам прошлого. Критика существующих и пропаганда новых ценностей, повышение привлекательности практик, противоречащих укоренившимся ценностям, – вот индикаторы изменений ценностно-нормативной системы российского общества.

Изменение ценностно-нормативной системы

По данным исследований ценностей населения на материалах второго раунда ESS (2004–2005 гг.)¹¹³, в 2000-х годах россиян отличала от жителей других европейских стран более высокая осторожность (или даже страх) и более выраженная потребность в защите со стороны сильного государства; у них были слабее выражены потребности в новизне, творчестве, свободе и самостоятельности и менее свойственны склонность к риску, стремление к веселью и удовольствиям¹¹⁴. Было более проявлено у россиян и стремление к богатству и власти, а также к личному успеху и социальному признанию. Нормативно-ценностная система носила индивидуалистический характер, что проявлялось также в низком рейтинге таких ценностей, как равенство, справедливость, толерантность.

Сочетание высокой значимости успеха и богатства с низким уровнем риска и готовностью к изменениям говорит о том, что россияне всё ещё полагаются на государство, не желают затрачивать силы на достижение успеха. Им хочется, чтобы все случилось, как в сказке, «по щучьему веленью».

При сломе советской патерналистской системы государство полностью переложило свои социальные обязательства на плечи отдельного человека, и

¹¹³ Магун В.С., Руднев М.Г. Базовые ценности россиян в европейском контексте // *Общественные науки и современность*. – 2010. – № 3. – С. 5-22.

¹¹⁴ Там же. С. 19-22.

это привело к росту индивидуализма как чувства личной ответственности индивида за свое благополучие и благополучие своей семьи¹¹⁵. Сдвиг российского общества в сторону конкурентных ценностей индивидуального успеха, власти и богатства был чрезмерным, и установившийся ныне баланс между ценностями конкурентного индивидуализма и солидарности не оптимален.

По данным мониторинга «Наши ценности и интересы сегодня»¹¹⁶, в ядро ценностей россиян (ценности, поддерживаемые более 57% населения) в 1990–2000-е годы входили такие универсальные, общечеловеческие ценности, как порядок, общительность и семья. Для большинства россиян эти базовые ценности были и остаются надежной защитой от социальных потрясений и основой взаимодействия всех членов общества. Напротив, властность и своевольность как ценности выполняли роль конфликтогенной периферии. Они отвергались большинством россиян.

По данным мониторинга ВолНЦ РАН¹¹⁷, население Вологодской области отдает приоритет следующим ценностям: счастливая семейная жизнь, здоровье (физическое и психическое), материальная обеспеченность, любовь, наличие хороших и верных друзей (табл. 3.1). Сфера личной жизни является более важной, чем сфера профессиональной самореализации. В иерархии терминальных ценностей доминируют в основном конкретные виды (счастливая семейная жизнь, здоровье, материальная обеспеченность, наличие друзей), среди них преобладают социальные ценности. Таким образом, для населения Вологодской области значимы «ежедневные» ценности, которые наиболее просты и понятны в качестве жизненных смыслов и в целом более доступны для реализации.

¹¹⁵ Кесельман Л.Е., Мацкевич М.Г. Социальное пространство наркотизма. – СПб., 2001. – Режим доступа: <http://www.narcom.ru/ideas/socio/35.html#5>; Лапин Н.И. Как чувствуют себя, к чему стремятся граждане России // Социологические исследования. – 2003. – № 6. – С. 78-87.

¹¹⁶ Лапин Н.И. Как чувствуют себя, к чему стремятся граждане России. Результаты мониторинга «Наши ценности и интересы сегодня» (1990 – 2002 гг.) // Мир России. – 2003. – № 4. – С. 120-159.

¹¹⁷ ВолНЦ РАН регулярно проводит опросы общественного мнения. Опрашивается 1500 респондентов старше 18 лет в городах Вологде и Череповце, Бабаевском, Великоустюгском, Вожегодском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Тарногском, Шекснинском районах. Репрезентативность выборки обеспечивается соблюдением следующих условий: пропорций между городским и сельским населением; пропорций между жителями населенных пунктов различных типов (сельские населенные пункты, малые и средние города); половозрастной структуры взрослого населения области. Метод опроса – анкетирование по месту жительства респондентов. Ошибка выборки не превышает 3%. Мониторинг общественного мнения проводится с 1996 года с периодичностью один раз в два месяца. Мониторинг общественного психического здоровья проводится один раз в два года.

Таблица 3.1. Рейтинг терминальных ценностей населения Вологодской области

Ценности	Средний балл	Место в жизни
<i>Конкретные ценности</i>		
Здоровье (физическое и психическое)	4,3	1 – 2
Счастливая семейная жизнь	4,3	1 – 2
Материальная обеспеченность	4,2	3
Наличие хороших и верных друзей	4,1	4
Интересная работа	3,8	7 – 8
Продуктивная жизнь (максимально полное использование своих возможностей, сил и способностей)	3,7	9 – 10
Активная деятельная жизнь (полнота и эмоциональная насыщенность жизни)	3,6	11 – 16
Развлечения (приятное, необременительное времяпрепровождение, отсутствие обязанностей)	3,5	17
Общественное признание (уважение окружающих, коллектива, товарищей по работе)	3,6	11 – 16
<i>Абстрактные ценности</i>		
Любовь (духовная и физическая близость с любимым человеком)	4,0	5
Уверенность в себе (внутренняя гармония, свобода от внутренних противоречий, сомнений)	3,9	6
Жизненная мудрость (зрелость суждений и здравый смысл, достигаемые жизненным опытом)	3,8	7 – 8
Свобода (самостоятельность, независимость в суждениях и поступках)	3,7	9 – 10
Развитие (работа над собой, постоянное физическое и духовное совершенствование)	3,6	11 – 16
Счастье других (благополучие, развитие и совершенствование других людей, всего народа, человечества в целом)	3,6	11 – 16
Красота природы и искусства (переживание прекрасного в природе и в искусстве)	3,6	11 – 16
Познание (возможность расширения своего образования, кругозора, общей культуры, интеллектуальное развитие)	3,6	11 – 16
Творчество (возможность творческой деятельности)	3,3	18
Источник: данные опроса ВолНЦ РАН, март 2015 г.		

К наименее значимым ценностям-целям респонденты относят красоту природы и искусства, общественное признание, творчество. Нижние позиции в рейтинге ценностей занимает интересная работа, возможно, вследствие подмены ее ценностью продуктивной и активной деятельной жизни. Развитие себя как личности не имеет такой высокой значимости, как создание микросоциума (семья, друзья, работа).

Доминирующими инструментальными ценностями названы следующие: ответственность, честность, исполнительность (дисциплинированность), аккуратность (табл. 3.2). Наименее ценны для всех терпимость, высокие запросы и непримиримость к недостаткам в себе и других. Не придают особого значения независимости и широте взглядов, а также твердой воле и смелости в отстаивании своего мнения, взглядов.

Таблица 3.2. Рейтинг инструментальных ценностей населения Вологодской области

Ценности	Средний балл	Место в жизни
<i>Ценности общения</i>		
Честность (правдивость, искренность)	4,1	1 – 2
Воспитанность (хорошие манеры)	4,0	3 – 5
Жизнерадостность (чувство юмора)	3,9	6 – 10
Чуткость (заботливость)	3,9	6 – 10
Независимость (способность действовать самостоятельно, решительно)	3,8	11 – 14
Широта взглядов (умение понять чужую точку зрения, уважать иные вкусы, обычаи, привычки)	3,7	15 – 16
Терпимость (к взглядам и мнениям других, умение прощать другим их ошибки и заблуждения)	3,7	15 – 16
Непримиримость к недостаткам в себе и других	3,4	17
Высокие запросы (высокие требования к жизни и высокие притязания)	3,3	18
<i>Ценности дела</i>		
Ответственность (чувство долга, умение держать слово)	4,1	1 – 2
Исполнительность (дисциплинированность)	4,0	3 – 5
Эффективность в делах (трудолюбие, продуктивность в работе)	4,0	3 – 5
Аккуратность (чистоплотность), умение содержать в порядке вещи, порядок в делах	3,9	6 – 10
Самоконтроль (сдержанность, самодисциплина)	3,9	6 – 10
Образованность (широта знаний, высокая общая культура)	3,9	6 – 10
Твёрдая воля (умение настоять на своём, не отступать перед трудностями)	3,8	11 – 14
Смелость в отстаивании своего мнения, взглядов	3,8	11 – 14
Рационализм (умение здраво и логично мыслить, принимать обдуманные, рациональные решения)	3,8	11 – 14
Источник: данные опроса ВолНЦ РАН, март 2015 г.		

Анализ инструментальных ценностей выявляет приоритет ценностей дела (исполнительность, аккуратность, эффективность в делах); принятие других людей доминирует над самоутверждением. Ценности самоутверждения (высокие запросы, независимость, непримиримость к недостаткам, смелость в отстаивании своего мнения) располагаются на последних местах в иерархии инструментальных ценностей. Одновременно обращает на себя внимание факт преобладания у респондентов конформистских ценностей (воспитанность, самоконтроль) над альтруистическими (терпимость, чуткость) и индивидуалистическими (независимость, непримиримость к недостаткам, смелость в отстаивании своего мнения). Безусловно, конформное поведение является социально одобряемым, но в то же время мешает утверждению собственного независимого мнения, что в сочетании с отсутствием высоких требований к жизни и высоких притязаний может сформировать стратегии (жизненный сценарий) недостижения успеха.

Потребности человека как часть его мотивационно-потребностной сферы рассматриваются в психологии в качестве одной из основных составляющих личности (А. Маслоу, К. Левин, А.Н. Леонтьев и др.). А. Маслоу полагал, что осмысленной и значительной жизнь людей делает постановка личных целей, отражающих актуальные потребности, организованные в иерархическую систему доминирования. Только удовлетворение потребностей, расположенных внизу иерархии (физиологические потребности; потребности безопасности и защиты; потребности принадлежности любви), делает возможным осознание потребностей, расположенных выше (потребности самоуважения; потребности самоактуализации)¹¹⁸.

Так, люди выражают желание иметь хорошее здоровье (66%), жить в достатке, иметь возможность тратить деньги, «не считая копейки» (49%), иметь хорошую семью (36%) и хороших детей (31%). Гораздо слабее выражено желание жить в более справедливом и разумно устроенном обществе (26%), жить интересно, реализовать себя (17%), быть полезным обществу, внести «свою лепту» в развитие России (14%). Совсем низкий рейтинг у таких потребностей, как открыть собственное дело (9%), устроиться на хорошую работу (6%), стать уважаемым и известным человеком (5%).

Социальное настроение. Кризисное состояние общества, резкие экономические изменения со снижением уровня жизни, смена ценностей и идеологических представлений, межнациональные конфликты, ломка жизненных стереотипов – всё это существенным образом отражается на психическом состоянии людей и порождает у них стрессы, фрустрацию, тревогу, чувство неуверенности, депрессию.

Важнейшим показателем адаптации населения к кризисным изменениям в экономике является социальное самочувствие. Исследователи отмечают, что под влиянием кризиса в российском обществе происходит становление нового социокультурного механизма формирования отношения к изменяющейся ре-

¹¹⁸ Маслоу А. Мотивация и личность. – СПб. : Евразия, 1999. – С. 187-189.

альности и что важная роль в процессе этих изменений принадлежит социальному самочувствию¹¹⁹.

Социальное настроение как в целом по России, так и в Вологодской области имеет стабильную тенденцию улучшения. Доля россиян и жителей региона, испытывающих положительные эмоции, за период с 2000 по 2016 г. выросла на 36 и на 23% соответственно (с 51 до 87% и с 46 до 68%). Лишь в 2009 г., после того как Вологодская область столкнулась с последствиями мирового финансового кризиса, позитивная динамика данного показателя была прервана: доля людей, характеризующих своё настроение как «прекрасное», «нормальное», «ровное», снизилась на 14 п.п. (с 67 до 53%); удельный же тех, кто испытывает напряжение, раздражение, страх, тоску, вырос на 11 п.п. (с 27 до 38%). Но это оказалось кратковременным явлением, и уже с 2010 г. доля людей, позитивно характеризующих свое настроение, продолжила увеличиваться.

В 2016 г., несмотря на экономический кризис и ухудшение материального положения, социальное настроение жителей области оставалось на уровне докризисного 2013 года: доля положительных отзывов достигала 68%, отрицательных – 26-27% (рис. 3.2).



Рисунок 3.2. Динамика социального настроения населения Вологодской области, в % от числа опрошенных*

* Среднегодовые данные мониторинга общественного настроения ВолНЦ РАН.

¹¹⁹ Баженова Е.Ю., Васьков М.А., Волков Ю.Г. Ростовская область: адаптация к жизни в условиях кризиса // Россия реформирующаяся: сб. науч. статей / отв. ред. М. К. Горшков; Институт социологии РАН. – М.: Новый хронограф, 2016. – Вып. 14. – С. 228-253.

Психическое здоровье. В 90-х годах прошлого века ухудшились все основные показатели общественного психического здоровья россиян. По данным Министерства здравоохранения РФ, наиболее резко (на 35%) увеличилась заболеваемость непсихотическими формами (невротические, связанные со стрессом, личностные расстройства), которые в наибольшей степени вызваны социальными причинами. По мнению Т.Б. Дмитриевой и Б.С. Положего, с учетом традиционно низкого выявления психиатрическими службами больных с этими видами патологии, реальное число заболевших было многократно выше¹²⁰.

Как отмечала Н.М. Римащевская в конце 90-х годов, «70% населения России живет в состоянии затяжного психо-эмоционального и социального стрессов, вызывающих рост депрессий, реактивных психозов, тяжелых неврозов и психосоматических расстройств... Социальное нездоровье населения проявляется в катастрофическом росте аномалий и асоциального поведения: алкоголизме; наркомании, особенно среди молодежи; криминализации социальной среды; резком увеличении числа самоубийств»¹²¹. В периоды экономических кризисов и резких социальных преобразований наиболее интенсивно происходит рост суицидального поведения молодежи¹²².

Основными причинами ухудшения психического здоровья россиян в 90-х годах стали такие, как стресс из-за радикальных социальных изменений, психологическая неготовность россиян к этим изменениям, последствия социально-экономического кризиса¹²³. Ю.А. Александровский выделяет наиболее распространенные варианты расстройств: чрезмерную тревожность, астенические или депрессивные расстройства, сопровождающие апатию и отчужденность; аффективную неустойчивость; направленную вовне агрессию¹²⁴.

¹²⁰ Дмитриева Т.Б., Положий Б.С. Психическое здоровье россиян // Человек. – 2002. – № 6. – С. 24-29.

¹²¹ Римащевская Н.М. Русский крест [Электронный ресурс] // Природа. – 1999. – № 6. – Режим доступа: <http://vivovoco.astronet.ru/>

¹²² Хуснутдинова З.А. Суицидальное поведение подростков // Социологические исследования. – 2015. – № 11. – С. 161-163.

¹²³ Дмитриева Т.Б., Положий Б.С. Психическое здоровье россиян // Человек. – 2002. – № 6. – С. 24-29.

¹²⁴ Александровский Ю.А. Социальные катаклизмы и психическое здоровье // Социологические исследования. – 2010. – № 4. – С. 102.

Одной из наиболее актуальных проблем остается далеко не удовлетворительное психологическое состояние российского общества¹²⁵. Несмотря на положительную динамику последнего десятилетия, психическое здоровье российского общества нельзя назвать крепким или устойчивым. Об этом говорит тот факт, что на фоне мировой статистики Российская Федерация по-прежнему остается аутсайдером практически по всем показателям.

Уровень смертности от самоубийств выбран нами в качестве интегрального показателя состояния психического здоровья населения, поскольку данное явление обусловлено широким комплексом социальных и психологических факторов, действующих на каждого человека и формирующих общий психологический климат на определенной территории.

В ходе изучения общественного психического здоровья внимание уделялось также отдельным патологическим и пограничным состояниям, среди которых были выделены депрессия, тревога, неврозы. Одним из аспектов изучения общественного психического здоровья на территории Вологодской области стало также исследование уровня и структуры фрустрируемых потребностей населения.

Анализ взаимосвязи между социально-экономическими условиями и психологическими особенностями населения важен с социологической точки зрения для понимания факторов, детерминирующих динамику общественного мнения. Отслеживание динамики психического здоровья, уровня субъективного благополучия населения позволяет оценить последствия социально-экономических и политических изменений для общественного сознания, определить основные направления профилактики заболеваний населения психическими расстройствами, выработать политику по снижению остроты социальных проблем и уменьшению социального протеста.

Как отразились изменения социально-экономической и политической ситуации на психическом состоянии и уровне счастья населения региона, мы рассмотрели на примере Вологодской области. Для сравнения нами были вы-

¹²⁵ Юревич А.В. Психологическое состояние современного российского общества: новые оценки // Вопросы психологии. – 2015. – № 2. – С. 32.

браны данные о состоянии психического здоровья и субъективном благополучии до экономических кризисов и во время экономических кризисов 2008–2009 гг. и 2014–2015 гг.

По данным Федеральной службы государственной статистики, динамика заболеваемости психическими расстройствами в Российской Федерации и на территории Вологодской области имеет тенденцию снижения (табл. 3.3).

Таблица 3.3. Характеристика психического здоровья населения Вологодской области

Территория	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 +/- к 2015	2016 +/- к 2000
<i>Заболеваемость* психическими расстройствами</i>											
Российская Федерация	83,7	67,5	52	49,1	47,7	46,5	44,0	42,9	41,0	- 1,9	- 42,7
Вологодская область	108	62,2	43,5	43,5	36,5	36,2	34,3	31,6	27,6	- 4,0	- 80,4
<i>Заболеваемость* алкоголизмом и алкогольными психозами</i>											
Российская Федерация	130,6	146,2	107,7	96,6	85,7	78,2	64,5	70,8	64,8	- 6,0	- 65,8
Вологодская область	98,8	150,2	104,2	99,9	86,3	71	47,2	70,2	64,3	- 5,9	- 34,5
<i>Смертность от случайных алкогольных отравлений (на 100 тыс. нас.)</i>											
Российская Федерация	25,6	28,6	10,6	10,1	10,7	16,9	15,0	10,4	9,6	- 0,8	- 16,0
Вологодская область	25	38,8	13,3	15,8	14,8	15,2	18,8	13,7	13,0	- 0,7	- 12,0
* Число больных с диагнозом, установленным впервые, на 100 тыс. населения.											
** Численность больных, состоящих на учете в лечебно-профилактических учреждениях; на конец года, на 100 тыс. нас.											
Источник: База данных Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).											

В динамике заболеваемости от алкоголизма и алкогольных психозов отчетливо выраженные позитивные тенденции отмечаются только с 2005 г. Число пациентов с алкоголизмом и алкогольными психозами, зарегистрированных Наркологической службой Российской Федерации в 2016 году, составляет почти 1% общей численности населения, что можно объяснить традиционным для россиян способом ухода от решения проблем с помощью психоактивных веществ, и в первую очередь алкоголя. На объем и частоту потребления алкоголя, его вид оказывают влияние социально-демографические показатели: с возрастном объеме потребляемого алкоголя снижаются; женщины употребляют алкоголь реже мужчин. Из социально-экономических показателей положительное влияние на снижение потребления алкоголя оказывает высшее образование, наличие семьи (мужчины), отсутствие работы¹²⁶.

¹²⁶ Половозрастные и социально-экономические особенности употребления алкоголя / С.А. Максимов, Т.А. Мулерева, Е.В. Индукаева, Г.В. Артамонова // Здравоохранение. – 2017. – № 3. – С. 148-155.

По итогам 2016 г. Вологодская область по уровню заболеваемости психическими расстройствами и расстройствами поведения находится на 7-м месте среди территорий СЗФО, алкоголизмом и алкогольными психозами – на 8-м, наркоманией – на предпоследнем (табл. 3.4). Указанная тенденция сохраняется с 2014 года.

Таблица 3.4. Заболеваемость населения в 2014–2016 годах, на 100 тысяч населения, человек

Территория	Взято под наблюдение пациентов с диагнозом, установленным впервые в жизни, на 100 тыс нас.								
	Психические расстройства и расстройства поведения			Алкоголизм и алкогольные психозы			Наркомания		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Российская Федерация	44,0	42,9	41,0	74,6	70,8	64,8	14,5	14,1	11,1
Северо-Западный федеральный округ	61,3	52,3	49,7	62,6	59,2	55,6	8,8	9,5	8,9
Республика Карелия	35,4	39,4	35,9	144,3	134,5	123,8	5,2	7,0	7,0
Республика Коми	26,3	26,1	26,5	107,4	93,7	105,7	11,0	17,1	11,0
Ненецкий автономный округ	62,2	50,5	34,2	211,6	144,5	98,1	4,7	4,6	0,0
Архангельская область (без НАО)	20,7	15,8	20,2	72,5	85,8	57,8	6,8	10,0	5,6
Вологодская область	34,3	31,6	27,6	65,6	70,2	64,3	4,5	4,5	4,4
Калининградская область	79,1	48,7	41,5	77,9	83,6	84,6	6,1	6,1	6,5
Ленинградская область	23,0	20,4	20,3	43,8	42,0	41,6	8,9	9,5	8,9
Мурманская область	16,1	11,9	9,1	80,3	97,7	74,1	14,9	14,4	9,2
Новгородская область	88,4	69,0	68,9	108,5	92,8	95,3	10,5	10,7	10,9
Псковская область	47,5	50,5	37,9	110,3	99,7	106,3	11,5	10,6	5,4
г. Санкт-Петербург	100,4	86,7	83,5	30,5	21,9	22,1	9,4	9,3	11,3

Источник: База данных Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

С 2000 г. по настоящее время смертность от самоубийств в стране и регионе постепенно снижается. За 2000–2016 гг. уровень суицидов в России уменьшился в 2,5 раза, в Вологодской области – в 3 раза (рис. 3.3). Развитию позитивных тенденций способствовала стабилизация политической и социально-экономической ситуации после 2000 г., однако в 2009 г. отмечался небольшой всплеск суицидальной активности и после 2009 г. темпы снижения смертности от суицидов незначительно замедлились, что было связано с негативными последствиями мирового финансового кризиса. Аналогичные тенденции характерны и для Вологодской области, причем на региональном уровне в большей степени проявилось негативное влияние мирового финансового кризиса, а в

2016 г. по сравнению с 2015 г. уровень суицидов немного вырос (с 18,6 до 19,7 на 100 тыс. населения).

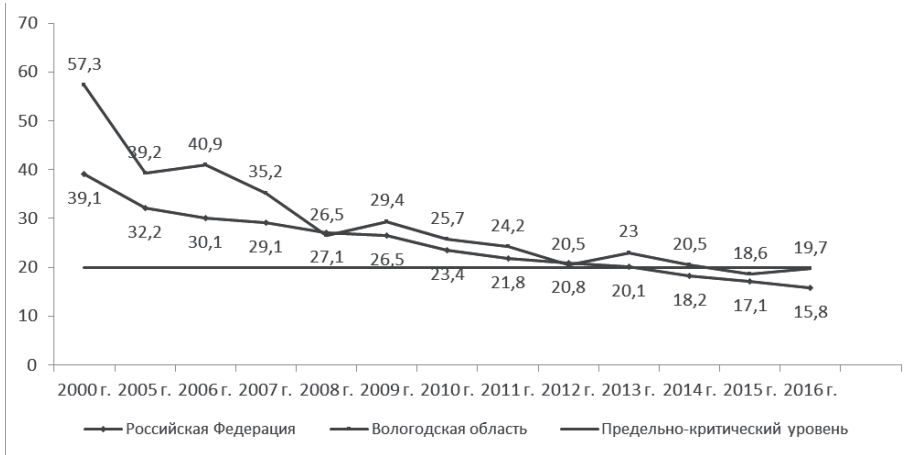


Рисунок 3.3. Уровень смертности от самоубийств в России и Вологодской области, на 100 тыс. нас.

Источник: База данных Федеральной службы государственной статистики (www.gks.ru).

По данным ВОЗ, самоубийством кончает жизнь в среднем более миллиона человек в год. Самый высокий суицидальный показатель в последнее время отмечен в Литве (44 самоубийства на 100 000 человек населения), самый низкий в Греции (3,7 на 100 000). На каждый завершённый суицид приходится 10–15 суицидальных попыток. Признаками возможного суицида являются такие проявления психических расстройств, как неуверенность в себе, чувство вины, страх, немотивированная агрессия, лабильность настроения¹²⁷.

Таким образом, судя по динамике уровня самоубийств на федеральном и региональном уровнях, с 2000 г. в России наблюдается относительно устойчивая тенденция снижения уровня суицидальной смертности, что свидетельствует об адаптации населения к изменившейся политической и социально-экономической ситуации.

Кризисное состояние общества, резкие экономические изменения со снижением уровня жизни, ломка жизненных стереотипов – все это существенным

¹²⁷ Славин А. Нервные люди // Литературная газета. – 2017. – № 34 (6610). – 30 авг.

образом может отражаться еще на одной составляющей социального самочувствия – эмоционально-психологическом состоянии – в виде проявления симптомов тревожности, депрессии, невроза.

В период с 2008 по 2017 г., несмотря на кризисы, эмоционально-психологический фон в Вологодской области сохраняется стабильным: доля лиц, проявляющих симптомы тревоги, составляет в эти годы 26–28%, депрессии – 28–29%, невроза – 10–11% (рис. 3.4).



Рисунок 3.4. Доля жителей Вологодской области, проявляющих симптомы тревоги, депрессии, невроза, в % от числа опрошенных

Источник: данные мониторинга общественного психического здоровья ВолНЦ РАН.

Обращает на себя внимание значительное сокращение в указанный период удельного веса жителей области, негативно характеризующих свое эмоциональное состояние. Это можно объяснить стабилизацией с середины 2002 г. общественно-политической и социально-экономической ситуации: продолжалось реформирование экономики и социальной сферы, были определены основные направления дальнейшего совершенствования государственного устройства.

Таким образом, несмотря на негативные тенденции в экономике, региональное сообщество не входит в состояние эмоционального напряжения, что свидетельствует о привыкании населения к нестабильной ситуации. Однако тревожной тенденцией является ухудшение оценок эмоционально-психологического состояния в последние годы.

При рассмотрении эмоционально-психологического состояния общества в кризисные периоды представляет интерес выявление особенностей субъективного восприятия ситуации отдельными социально-демографическими группами.

Согласно полученным данным, в высокодоходных группах населения Вологодской области в 2008–2009 гг. в большей степени возросла доля людей, проявляющих признаки тревоги (на 6 п.п.) или депрессии (на 10 п.п., табл. 3.5).

Таблица 3.5. Доля людей, проявляющих признаки тревоги или депрессии, в % от опрошенных

Категория населения	Признаки депрессии					Признаки тревоги				
	2002 г.	2008 г.	2009 г.	2015 г.	2017 г.	2002 г.	2008 г.	2009 г.	2015 г.	2017 г.
<i>Доходные группы</i>										
20 % наименее обеспеченных	54,8	32,9	36,2	39,5	37,4	39,6	36,8	34,5	36,9	34,8
60 % средне-обеспеченных	46,4	33,8	33,0	23,6	30,8	40,9	27,6	31,3	20,8	28,4
20 % наиболее обеспеченных	27,4	13,6	20,1	12,2	17,3	22,3	15,8	25,8	12,1	15,8
<i>Пол / возраст</i>										
Мужчины до 30 лет	21,8	19,2	20,1	20,7	17,6	19,8	18,7	21,7	19,5	16,2
Мужчины 30-60 лет	33,1	21,3	28,7	21,7	26,5	32,5	25,8	22,4	19,4	20,2
Мужчины старше 60 лет	50,5	48,6	44,2	39,2	43,3	63,2	30,1	30,8	23,2	35,1
Женщины до 30 лет	36,1	16,2	19,1	13,1	14,1	19,2	22,5	30,3	22,2	16,3
Женщины 30-55 лет	47,7	27,7	27,0	21,8	22,3	28,6	30,7	36,5	22,6	28,1
Женщины старше 55 лет	58,4	49,2	47,4	33,4	41,6	61,2	36,4	37,9	27,6	35,8
Источник: результаты мониторинга общественного психического здоровья, проводимого ВолНЦ РАН.										

Эксперты отмечают, что кризис 2008–2009 гг. в России в большей степени сказался на группах населения с более высокими доходами, но по мере развития кризисные явления затронули широкие слои общества. В Вологодской области изменение социально-экономической и политической ситуации в 2014–2017 гг. также не повлекло за собой резкого ухудшения эмоционального фона, как в 2009 г., среди групп населения с высокими доходами. Вместе с тем кризис в большей степени отразился на группе среднеобеспеченных жителей области (проявления депрессии возросли на 7 п.п., тревоги – 8 п.п.). В 2015 г. проявления симптомов рассмотренных патологических состояний достигли докризисного уровня. Сравнение показателей пограничных состояний у населения области в 2002 и 2017 гг. тоже выявляет тенденцию к существенному улучшению эмоционально-психологического фона.

Часто тревожность и другие проявления психических расстройств вызваны финансовыми и материальными проблемами. Так, среди тех жителей области, у кого денег достаточно, чтобы ни в чем себе не отказывать, в 9 раз больше число лиц с отсутствием симптомов психических расстройств, чем с их наличием (табл. 3.6). А среди тех, у кого денег хватает только на приобретение продуктов питания, это уже равные по численности категории. Лица с указанными симптомами преобладают (в 2,6 раза лица) среди населения, которому денег не хватает даже на приобретение продуктов питания. Подобная пропорция для данной группы населения была характерна и в 2002 году.

Таблица 3.6. Распространение симптомов тревоги, депрессии, невроза в зависимости от материального положения населения, в % от числа опрошенных

	Жители области, не имеющие симптомов тревоги, депрессии или невроза		Жители области, имеющие симптомы тревоги, депрессии или невроза	
	2002 год	2015 год	2002 год	2015 год
<i>Как Вы считаете, какое из приведенных ниже высказываний наиболее соответствует сложившейся ситуации?</i>				
Все не так плохо и можно жить	43,0	41,6	19,2	11,3
Жить трудно, но можно и терпеть	41,3	37,5	48,3	50,6
Терпеть наше бедственное положение уже невозможно	7,8	10,6	20,4	25,1
<i>Как бы Вы оценили материальное положение своей семьи:</i>				
Очень хорошее	3,0	2,1	1,3	0,7
Хорошее	14,5	12,6	6,0	8,2
Среднее	57,4	59,6	44,3	45,2
Плохое	19,4	18,2	31,4	30,9
Очень плохое	2,0	2,7	10,3	7,8
<i>Какая из приведенных ниже оценок наиболее точно характеризует Ваши денежные доходы?</i>				
Денег вполне достаточно, чтобы ни в чем себе не отказывать	66,0	90,0	34,0	10,0
Покупка большинства товаров длительного пользования (холодильник, телевизор) не вызывает у нас трудностей, однако покупка автомашины сейчас недоступна	79,0	82,4	21,0	17,6
Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов и одежды, однако более крупные покупки приходится откладывать на потом	53,2	72,6	46,8	27,4
Денег хватает только на приобретение продуктов питания	31,6	51,1	68,4	48,9
Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, приходится влезать в долги	26,7	27,1	73,3	72,9
* Источник: результаты мониторинга общественного психического здоровья, проводимого ВолНЦ РАН.				

Эмоционально-психологическое состояние социума в периоды экономического кризиса существенно отличается в зависимости от рода занятий¹²⁸. Как свидетельствуют данные социологических опросов, среди неработающих жителей Вологодской области в это время распространенность признаков негативных психологических состояний выше. Вместе с тем в 2008–2009 гг. ухудшение показателей психического здоровья наблюдалось и среди работающего населения: доля лиц, отмечающих у себя признаки тревожности, увеличилась на 4 п.п. (с 26 до 30%), депрессии – на 5 п.п. (с 22 до 27%; табл. 3.7). С одной стороны, это связано с опасениями по поводу возможности увольнения. По данным Департамента занятости населения Вологодской области, в регионе в период с января по сентябрь 2009 г. уровень безработицы увеличился с 2,4 до 4,2%. С другой стороны, снижение уровня распространенности признаков тревоги и депрессии среди неработающего населения связано с антикризисными мерами государства, направленными на поддержание уровня доходов людей, потерявших работу. Так, с 1 января 2009 г. произошло полуторакратное увеличение минимального и максимального размеров пособия по безработице – до 850 и 4900 рублей соответственно.

Таблица 3.7. Распространение симптомов тревоги, депрессии, невроза в зависимости от рода занятий населения, в % от числа опрошенных

Группы населения по роду занятий	2002	2008	2009	2015	2017
<i>Тревога</i>					
Работающие	34,3	25,9	29,8	20,1	22,1
Безработные	48,6	32,9	30,4	28,3	35,6
В т.ч.: студенты, учащиеся	29,6	17,8	22,1	16,1	16,7
пенсионеры, инвалиды	58,7	38,6	33,0	28,3	35,5
безработные (официально зарегистрированные); неработающие	46,9	33,3	30,4	30,1	45,3
<i>Депрессия</i>					
Работающие	27,3	21,7	26,7	21,2	21,9
Безработные	55,3	45,5	39,4	39,7	43,2
В т.ч.: студенты, учащиеся	17,0	16,8	15,8	10,7	10,4
пенсионеры, инвалиды	63,4	57,5	48,4	43,8	45,5
безработные (официально зарегистрированные); неработающие	38,8	40,4	31,9	40,7	51,6
<i>Невроз</i>					
Работающие	15,9	10,1	11,8	11,2	9,3
Безработные	27,1	12,6	14,9	12,4	12,4
В т.ч.: студенты, учащиеся	20,2	15,0	10,5	12,5	6,3
пенсионеры, инвалиды	27,1	12,5	15,7	13,2	11,7
безработные (официально зарегистрированные); неработающие	22,4	8,8	21,7	10,2	17,9
Источник: результаты мониторинга общественного психического здоровья, проводимого ВолНЦ РАН.					

¹²⁸ De Moortel D., Thevenon O., De Witte. Working Hours Mismatch, Macroeconomic Changes, and Mental Well-being in Europe // Journal of health and social behavior. 2017. Vol. 58 (2). P. 217-231.

Экономический кризис 2014–2016 гг. в меньшей степени, чем предыдущий, сказался на росте безработицы. Если в 2009 г. по сравнению с докризисным периодом число безработных возросло в 2 раза (с 26 до 52 тыс. чел.), то в 2015 по сравнению с 2014 г. – в 1,2 раза (с 35 до 42 тыс. чел.). Однако следует обратить внимание на тот факт, что изначально число безработных в регионе было выше, а размер пособия по безработице остался на уровне 2009 года. В связи с этим среди безработных наблюдался рост распространенности в 2015–2017 гг. симптомов тревоги (на 8 п.п., с 28 до 36%) и депрессии (на 3 п.п., с 40 до 43%). Среди работающего населения не участились проявления негативных психологических состояний.

Еще одним наглядным отражением кризиса 2008–2009 гг. на психическом здоровье служит выявленное в социологических опросах увеличение распространенности симптомов тревоги и депрессии на клиническом уровне, требующем вмешательства квалифицированного специалиста по охране психического здоровья (табл. 3.8).

Таблица 3.8. Тревожность и депрессивность среди жителей региона в 2002–2015 гг., в % от числа опрошенных

Уровень тревоги и депрессии	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2011	2013	2015	2017	2017 +/- к 2015	2017 +/- к 2002
Субклинически выраженная тревога	37,8	35,4	30,6	31,5	31,3	25,1	27,0	27,9	25,3	24,5	21,3	24,5	+3,2	-13,3
Клинически выраженная тревога	2,5	2,8	2,7	2,7	1,6	1,6	0,9	2,3	1,8	2,1	1,2	1,7	+0,5	-0,8
Субклинически выраженная депрессия	30,3	30,3	29,1	28,5	31,5	26,9	26,1	27,3	24,2	24,6	22,3	25,3	+3,0	-5,0
Клинически выраженная депрессия	2,6	3,0	3,1	2,3	2,9	2,7	2,9	3,3	3,3	3,1	2,4	3,2	+0,8	+0,6
Источник: результаты мониторинга общественного психического здоровья, проводимого ВолНЦ РАН.														

Субъективное восприятие индивидом окружающей действительности во многом определяется социальными условиями его существования, поэтому состояние его психического здоровья также зависит от таких параметров, как круг

общения, уровень материального благополучия, условия проживания, профессиональная деятельность и т.д.

По данным за 2017 г., признаки психопатологии чаще всего проявляются такими категориями населения, как:

- мужчины старше 60 лет, женщины старше 55 лет;
- жители области, состоящие в зарегистрированном браке, но проживающие раздельно;
- люди без образования или с неполным средним образованием;
- люди, относящие себя к «бедным» и «нищим» слоям населения;
- люди с низкой покупательной способностью доходов;
- пенсионеры, инвалиды, безработные.

С психическим состоянием связано межличностное отчуждение. Нами выявлены слабые отрицательные корреляции частоты встреч и уровня межличностного доверия с субъективными проявлениями невроза ($r=-0,158$), тревоги ($r=-0,192$) и депрессии ($r=-0,267$).

Для всех типов субъективных проявлений расстройств поведения характерна одинаковая тенденция: при их наличии уровень межличностного доверия ниже, а показатели межличностного отчуждения выше (табл. 3.9).

Таблица 3.9. Частота встреч и межличностное доверие у населения с различными субъективными оценками своего психического состояния

Показатель	Виды психического состояния									
	Невроз		Тревога			Депрессия			Расстройство поведения	
	Нет	Есть	Нет	Субклинически выраженная	Клинически выраженная	Нет	Субклинически выраженная	Клинически выраженная	Нет	Есть
Частота встреч - средний балл	3,43	2,52	3,53	2,82	2,38	3,63	2,64	2,29	3,68	2,68
- количество в месяц, раз	3 раза	1, реже 2 раза	3 раза	1–2 раза	1 раз	3 раза	1, реже 2 раза	1 раз	3 раза	1–2 раза
Межличностное доверие	4,81	4,00	4,87	4,35	4,22	4,92	4,28	4,00	5,00	4,31

Так, для психически здоровых людей (по субъективным оценкам) уровень доверия составляет 5 баллов по 10-балльной шкале, частота встреч – 3,7 балла, или 3 раза в месяц. При наличии проявлений расстройств поведения снижается показатель уровня межличностного доверия до 4,3 балла, а частота встреч сокращается до 2,7 балла, или одного-двух раз в месяц. Минимальные значения показателей доверия наблюдаются при проявлениях невроза и депрессии (по 4 балла), частоты встреч – при проявлениях депрессии (2,3 балла, или один раз в месяц).

Ситуация усугубляется, когда субъективные проявления расстройств поведения соответствуют клинически выраженному уровню. Частота встреч сокращается в 1,5 раза при наличии проявлений клинически выраженной тревоги (с 3,53 до 2,38 балла) и депрессии (с 3,63 до 2,29 балла) и составляет один раз в месяц. Показатели межличностного доверия снижаются на 15% при проявлениях клинически выраженной тревоги, на 25% – при проявлениях клинически выраженной депрессии.

Полученные данные находят подтверждение в психологических исследованиях личности. Д.М. Зиновьева рассматривает «личностную тревожность как интегральную эмоцию, отражающую длительные отчуждающие психические процессы и состояния»¹²⁹. С точки зрения психологии, расстройства поведения, прежде всего тревожность, являются «реальным измеряемым симптомом отчуждения»¹³⁰, а невротический характер тревоги свидетельствует уже о необратимом отчуждении.

На уровень распространенности симптомов негативных психических состояний влияют субъективная оценка людьми своей жизни в целом, оптимистический или пессимистический настрой, сквозь призму которого они воспринимают окружающую реальность. По данным мониторинга ВолНЦ РАН, счастливые люди в 2,5 раза чаще отмечают, что удовлетворены состоянием собственного

¹²⁹ Зиновьева Д.М. Психология отчуждения: монография. – Волгоград: Изд-во ГОУ ВПО «ВАГС», 2005. – С. 66.

¹³⁰ Там же. С. 68.

здоровья (68% против 26% чувствующих себя несчастливymi) и здоровья своих близких (62 и 23% соответственно). Каждый второй счастливый человек оценивает состояние своего здоровья как очень хорошее или довольно хорошее. Среди субъективно неблагополучных людей только каждый шестой дает высокую оценку собственного здоровья, а каждый третий оценивает его как плохое и даже очень плохое (в противовес 5% среди счастливых людей). Подтверждают полученный вывод и данные о взаимосвязи уровня счастья с отдельными показателями здоровья. Так, среди счастливых людей только каждый четвертый (25%) жалуется на то, что редко просыпается отдохнувшим (для сравнения: практически половина (44%) среди тех, кто ощущает себя несчастливым, жалуется на плохой сон). Счастливые люди чаще чувствуют себя бодрыми (61% против 19% несчастливых) и энергичными (67 и 22% соответственно).

В соответствии с госпитальной шкалой тревоги и депрессии HADS среди счастливых людей здоровых практически в 2 раза больше, чем лиц с признаками тревоги, депрессии или невроза (75 и 25% соответственно). Среди недовольных собственной жизнью в 2 раза больше лиц с признаками тревоги, депрессии или невроза, чем здоровых людей (69 и 31% соответственно). У каждого второго из субъективно неблагополучных людей присутствуют признаки субклинически выраженной тревоги (48%) или депрессии (47%); у каждого четвертого (28%) – признаки невротического расстройства (по экспресс-диагностике невроза К. Хекка и Х. Хесса). Данные, полученные ВолНЦ РАН, согласуются с результатами исследований, показывающими наличие сильной отрицательной взаимосвязи между показателями счастья и депрессии¹³¹.

Жители области, у которых были отмечены признаки негативных психических состояний, значительно чаще высказывали недовольство своими жизненными условиями (табл. 3.10). Это касается основных параметров условий жизни, таких как материальное положение, жилищные условия, удовлетворенность

¹³¹ Аргайл М. Психология счастья. – 2-е изд. – СПб.: Питер, 2003; Козырева П.М. Счастье и его детерминанты (статья 2) // Социологические исследования. – 2016. – № 1. – С. 71.

профессиональной деятельностью, обстановкой в обществе. Как следствие, в этой группе респондентов значительно ниже показатель социального запаса терпения: 28% считают, что «терпеть наше бедственное положение уже невозможно», в то время как среди остальных жителей доля разделяющих это мнение составляет всего 4%.

Таблица 3.10. Сравнительный анализ оценок социальной ситуации

Основные параметры	Доля неудовлетворенных различными условиями жизни, % от числа опрошенных					
	Жители области, имеющие симптомы тревоги, депрессии или невроза			Жители области, не имеющие симптомов тревоги, депрессии или невроза		
	2002 г.	2009 г.	2015 г.	2002 г.	2009 г.	2015 г.
Обстановка в обществе (государстве)	53,9	55,2	49,6	46,0	36,3	33,5
Уровень своего материального положения	58,6	57,5	51,0	45,5	45,2	27,7
Уровень своего образования	30,9	33,7	25,3	23,2	20,6	11,2
Бытовое обслуживание	43,8	43,3	32,0	37,2	31,0	23,7
Медицинское обслуживание	50,3	51,2	48,2	43,2	39,0	31,8
Жилищно-бытовые условия	44,1	41,6	28,1	32,3	27,6	14,6
Условия профессиональной деятельности	24,9	23,6	15,4	18,1	13,1	8,6
Источник: результаты мониторинга общественного психического здоровья, проводимого ВолНЦ РАН.						

Социальная адаптация населения к негативным изменениям окружающей действительности во многом характеризуется таким параметром социального самочувствия, как степень уверенности в завтрашнем дне.

На протяжении 20 лет (1997–2016) динамика доли людей, сталкивающихся с проблемой неуверенности в завтрашнем дне, имела разный вектор, но, по большому счету, ситуация так и не изменилась. В период с 2007 по 2016 г. доля неуверенных в будущем увеличилась в 2 раза. С 2013 г. их удельный вес продолжает расти и сегодня достигает более 60%. Однако в данном случае важна даже не динамика, а именно тот факт, что в течение указанного периода неуверенность в будущем проявляло очень значительное количество людей. Даже в самые лучшие времена (2003–2004 гг.) доля тех, кто сталкивался с этой проблемой, составляла 35–40% (рис. 3.5).

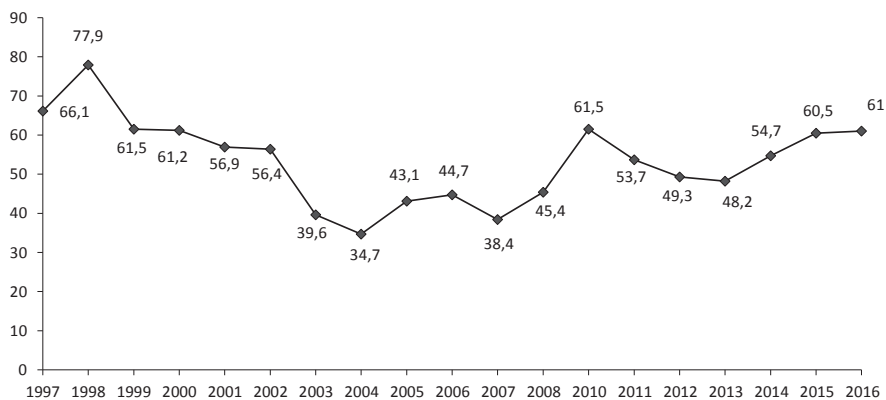


Рисунок 3.5. Доля людей, сталкивающихся с проблемой отсутствия уверенности в завтрашнем дне, в % от числа опрошенных*

* Вопрос «С какими из перечисленных проблем Вы лично столкнулись в прошлом году?» задаётся один раз в год; вариант ответа – «отсутствие уверенности в завтрашнем дне».

Источник: мониторинг общественного мнения ВолНЦ РАН.

Примечательно, что, как и в отношении динамики социального настроения и доли людей, проявляющих симптомы психопатологических расстройств, неуверенность в будущем отмечается не просто в каких-то отдельных группах населения. Практически во всех категориях она составляет 55–60%, даже в тех, где наблюдаются более-менее позитивные изменения, начиная с 2000 г. (табл. 3.11). Другими словами, это устойчивая характеристика общественного сознания всех слоев социума, а не прерогатива отдельных социальных групп (например, «бедных» или «пенсионеров»).

Таблица 3.11. Доля людей, сталкивающихся с проблемой неуверенности в завтрашнем дне, в % от числа опрошенных

Категории населения	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 +/- к 2000
<i>Пол</i>																	
Мужской	55,6	53,5	55,6	35,0	32,2	39,6	40,1	34,6	42,8	60,0	53,6	46,3	46,5	56,8	57,9	62,3	+7
Женский	65,2	59,3	57,0	43,3	36,6	45,9	48,5	41,4	47,5	62,8	53,9	51,7	49,6	53,1	62,6	60,0	-5
<i>Возраст</i>																	
До 30 лет	47,7	49,5	37,7	32,2	23,1	38,1	35,1	28,0	35,6	47,3	45,5	41,1	40,6	47,1	52,5	58,9	+11
30-55 лет	66,8	62,2	61,4	40,7	37,8	42,6	44,7	42,4	50,3	63,9	52,2	47,9	47,6	54,4	59,7	59,9	-7
Старше 55 лет	63,2	51,9	65,4	45,7	38,8	48,2	53,1	40,9	46,0	69,7	62,9	58,8	54,2	59,9	66,2	63,7	+1

Категории населения	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 +/- к 2000
<i>Образование</i>																	
Среднее и н/среднее	58,6	53,6	59,9	44,0	35,3	41,9	41,2	45,6	43,1	66,5	56,5	53,6	55,2	63,6	60,5	68,3	+10
Среднее специальное	64,7	61,6	58,6	41,0	37,8	44,1	47,6	37,0	48,7	64,2	57,1	49,6	49,4	50,8	64,4	59,6	-5
Высшее и н/высшее	60,7	55,6	51,1	33,9	30,8	43,4	45,4	31,5	44,0	54,2	47,9	44,2	40,0	49,2	56,3	54,7	-6
<i>Доходные группы</i>																	
20% наименее обеспеченных	63,6	72,5	76,3	60,1	36,0	40,1	44,6	49,2	47,5	69,7	68,6	66,2	59,8	64,3	60,5	64,6	+1
60% среднеобеспеченных	63,9	57,9	59,2	40,3	32,4	43,8	47,7	39,8	48,4	63,3	53,2	50,1	48,0	57,6	59,6	60,7	-3
20% наиболее обеспеченных	54,2	49,0	39,9	27,5	32,4	43,3	39,2	33,5	35,9	50,0	45,8	35,3	29,5	39,4	59,3	57,8	+4
<i>Территории</i>																	
Вологда	53,3	48,8	57,7	41,1	45,6	44,3	52,6	32,4	51,7	61,2	57,6	35,3	37,7	45,3	63,8	56,5	+3
Череповец	63,8	47,1	51,9	30,9	24,9	48,4	52,3	46,2	48,4	54,0	48,4	45,8	41,3	49,0	65,2	58,8	-5
Районы	63,6	65,6	58,3	43,4	34,5	39,9	37,5	37,4	41,0	65,5	54,6	57,9	57,7	63,0	55,9	64,8	+1
ОБЛАСТЬ	61,2	56,9	56,4	39,6	34,7	43,1	44,7	38,4	45,4	61,5	53,7	49,3	48,2	54,7	60,5	61,0	0

Однако какой страх доминирует в обществе, оставляя позади (причем далеко позади) страх перед войной, болезнью, смертью или бедностью? Тот, который не фигурирует в структуре опроса Левада-Центра, – «страх за будущее детей». По данным ВЦИОМ он свойствен 30–32% россиян, по данным ВолНЦ РАН – 52% жителей Вологодской области (табл. 3.12).

Таблица 3.12. Распределение ответов на вопрос «Что Вас лично больше всего беспокоит, внушает страх?»*, в % от числа опрошенных

Варианты ответов	ВЦИОМ		ВолНЦ РАН
	Январь 2013	Январь 2015	Октябрь 2015
Потеря работы	18,0	23,0	37,4
Пожары, землетрясения, наводнения	10,0	7,0	16,9
Бедность, нищета	22,0	26,0	49,1
Ядерная война	8,0	17,0	32,0
Голод	4,0	11,0	24,9
Старость, беспомощность	20,0	15,0	26,3
Преступность	11,0	11,0	18,5
Национальные конфликты, погромы	8,0	11,0	12,8
Смерть близких	27,0	19,0	31,0

Варианты ответов	ВЦИОМ		ВолНЦ РАН
	Январь 2013	Январь 2015	Октябрь 2015
Возврат к сталинизму, массовым репрессиям	1,0	2,0	4,4
Болезнь близких	30,0	22,0	33,1
Будущее моих детей	32,0	31,0	52,3
Анархия, гражданская война	4,0	7,0	32,0
Собственная смерть	5,0	3,0	5,7
Особых страхов не испытываю	11,0	9,0	8,2
Другое	1,0	2,0	0,4
Затрудняюсь ответить	1,0	2,0	2,9

* Закрытый вопрос, не более трех ответов.
 Источники: база данных ВЦИОМ. – URL: https://wciom.ru/database/baza_rezultatov_oprosa_s_1992_goda/;
 данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.

Дело в том, что были устранены лишь очевидные, самые острые последствия травмы, нанесенной обществу распадом СССР. В действительности же психологические проблемы ушли на более глубокий уровень. В чем они проявляются сегодня? В противоречивости и парадоксальности оценок общественно-го мнения. Однозначно положительно оцениваемые события (восстановление страны после ВОВ – 63%; полет в космос Ю. Гагарина – 60%; достижения космонавтики – 59%) приходится на периоды нашей истории, которые в целом воспринимаются либо как отрицательные (сталинская диктатура), либо как вообще «забытые (СССР при Хрущёве)», что свидетельствует о противоречивости исторического сознания россиян¹³². На региональном уровне данный феномен проявляется в отношении к деятельности органов власти. Когда мы спрашиваем людей, как они оценивают динамику положения дел в сфере ЖКХ, то получаем положительную картину, когда спрашиваем, как они оценивают работу власти по этим пунктам, – отрицательную (табл. 3.13).

Еще одним примером может служить отношение к средствам массовой информации. Положительно к ним относится около 60% населения, доля доверяющих им в 2–3 раза меньше (рис. 3.6).

¹³² Арефьев А.Л., Шереги Ф.Э. Парадоксы массового сознания населения России // Вестник РАН. – 2017. – №8. – С. 709. Исследование проведено Центром социального прогнозирования и маркетинга в мае 2016 г. по общероссийской репрезентативной районированной выборке с квотным отбором респондентов на последней ступени. Объём выборки – 2200 человек в возрасте 16 лет и старше, по демографическому составу пропорционально отображающих численность населения мегаполисов и 11 территориально-экономических районов (по классификации Росстата). На последней ступени опрос проводился в 88 поселениях разного типа: мегаполисах, административных центрах субъектов РФ, районных центрах, сёлах и посёлках городского типа.

Таблица 3.13. Мнение населения о деятельности главы г. Вологды,
в % от числа опрошенных

Вариант ответа	2012 г.	2015 г.	Изменение
<i>Ключевые проблемы района (дома), вызывающие наибольшие неудобства в повседневной жизни</i>			
Частые перебои с холодной водой	71,4	66,6	-5
Частые перебои с горячей водой	74,0	66,5	-8
Неудовлетворительное качество питьевой воды	88,0	84,1	-4
Неудовлетворительное теплоснабжение	74,2	66,6	-8
Плохое состояние тротуаров и дорог	92,0	87,6	-4
Неудовлетворительное состояние дворов	87,8	83,0	-5
Недостаточная телефонизация района	71,2	-	
Неудовлетворительная криминогенная обстановка в районе	78,2	70,4	-8
Сильная загазованность в районе	75,8	72,3	-4
Неудовлетворительная транспортная связь с другими районами города	78,7	74,1	-5
<i>Доля одобряющих деятельность главы г. Вологды по решению ключевых вопросов улучшения условий проживания населения</i>			
Качество жилищно-коммунального обслуживания	31,7	29,7	-2
Обеспеченность, качество, доступность бытовых услуг	44,5	41,5	-3
Качество транспортного обслуживания	53,5	30,7	-23
Ремонт дорог города	29,5	15,6	-14
Озеленение города, создание зон отдыха и прочее благоустройство	54,8	57,3	+3



Рисунок 3.6. Отношение к средствам массовой информации, в % от числа опрошенных

Мы можем констатировать, что парадигма травмы и сегодня остается актуальным конструктом в интерпретации реальных событий и в их восприятии россиянами. Социальное самочувствие, выступая одновременно фактором и

показателем социальной адаптации к негативным изменениям в кризисные периоды, характеризует общее комплексное внутреннее состояние индивида, группы, социума. С одной стороны, степень успешности прохождения процесса социальной адаптации к кризисной реальности оказывает решающее влияние на различные стороны социального самочувствия, с другой – именно состояние самочувствия детерминирует эти процессы.

Анализ результатов мониторинга общественного мнения, проводимого ВолНЦ РАН на территории Вологодской области, показал, что в целом кризис 2014–2016 годов не повлек за собой резкого ухудшения социального самочувствия, как в 2008–2009 гг., и уже в 2017 г. население адаптировалось к новым жизненным условиям. Вместе с тем общие тенденции изменения социального самочувствия в 2014–2017 гг. во многом схожи с теми процессами, которые наблюдались в 2008–2009 гг., когда происходило постепенное нарастание доли негативных оценок. Однако в 2014–2017 годах наблюдались более медленные темпы изменений.

Итак, на сегодняшний день сохраняется много проблем: высокий уровень тревоги, депрессии, невроза в российском обществе; существование парадоксов, говорящее об отсутствии вектора развития; значительная часть населения испытывает неуверенность в будущем... Почему по прошествии четверти века эти проблемы так до сих пор и не удалось решить? Отвечая на этот вопрос, нельзя не обратиться к государству, которое исторически и ментально имеет ключевое значение для России. В нашем обществе, как отмечают эксперты, именно государство должно инициировать и поддерживать программы общественного развития¹³³.

3.2. Общество как объект государственного управления

Заголовок параграфа вызывает закономерный вопрос: «Почему объект? Разве общество не является самостоятельным субъектом, активно преобразующим социальную реальность в соответствии со своими потребностями, в рам-

¹³³ Ахинов Г. Социальный капитал в институциональном контексте // Экономист. – 2016. – № 11. – С. 59.

ках норм и правил, установленных законодательством, и в соответствии с общепринятой в данном социуме системой ценностей?» Это, конечно, так. Но, не преследуя цели хотя бы как-то умалить роль социума во влиянии на положение дел в стране, мы именно таким заголовком подчеркнули роль государства в формировании «правил игры» для всех участников общественного развития. Граждане России, независимо от того, охвачены они влиянием тех или иных институтов гражданского общества или нет, живут в тех социальных, экономических, политических условиях, которые создает для них государственная власть. И все «плюсы» и «минусы» этих условий неизбежно становятся факторами, препятствующими проявлению гражданской активности населения или, наоборот, пробуждающими в людях чувство гражданской ответственности, мотивирующими их на участие в общественно-политической жизни страны. Как отметил в своей первой программной статье В.В. Путин, «у нас государство, его институты и структуры всегда играли исключительно важную роль в жизни страны, народа. Крепкое государство для россиянина не аномалия, не нечто такое, с чем следует бороться, а, напротив, источник и гарант порядка, инициатор и главная движущая сила любых перемен»¹³⁴.

С этой точки зрения необходимо отметить, что глобальный внутренний кризис, связанный с распадом СССР (о котором мы говорили в предыдущем параграфе) не прошел бесследно для переживающих его поколений российского общества. «Прекращение поступательного развития российской государственности» (как сложившуюся в начале 1990-х гг. ситуацию метко охарактеризовал Ж.Т. Тощенко) предопределило актуальность многих, прежде всего, социально-психологических и духовно-нравственных проблем на десятилетия вперед. Однако именно потому, что главным актором общественного развития в России всегда выступало государство, рассуждая о нерешенных проблемах населения, препятствующих развитию его гражданской активности, мы не можем не обращаться и к вопросу об эффективности деятельности государственного управления.

¹³⁴ Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий...

По этому поводу существует множество индикаторов. Есть Интегральный показатель государственного управления, измеряемый Всемирным банком; Индекс развития человеческого потенциала (Комитет развития ООН); Индекс глобальной конкурентоспособности (Всемирный экономический форум) и многие другие. Таких индикаторов не один десяток и все они, безусловно, имеют инструментальную ценность.

Само понятие «эффективность» можно рассматривать как по всем известному принципу «минимум затрат – максимум результативности», так и в сопоставлении с некоторым эталоном, обеспечивающим наибольшую эффективность и устойчивость той или иной системы. Однако, на наш взгляд, система именно государственного управления обладает исключительным нюансом, не позволяющим применять к ней относительно стандартные измерители эффективности, которые вполне состоятельны, например, для какого-нибудь производства. Государство берет на себя функцию обеспечения

Успешность страны (государства) включает в себя два важнейших критерия. Страна, во-первых, должна быть способна существовать и не разваливаться, как, например, СССР. А, во-вторых, показатели, характеризующие ее существование, должны быть такими, чтобы обеспечивать должное державное достоинство как государства, так и граждан. Эти состояния характеризуются так называемой жизнеспособностью, которая является самым общим, самым значимым и первичным критерием государственной политики и государственного управления. Все остальные частные критерии успешности государственных политик находятся в субординации к выдвинутому интегративному критерию высшего уровня.

Основная ценность для живого организма — это жизнь. По этой аналогии высшая ценностно-целевая номинация для государственности заключается в формуле — «страна должна быть». Потенциал ее существования выражается категорией жизнеспособности, которая равноприменима и равнозначна для любого государства. Не будет страны — не будет ничего: ни прав и свобод, ни рынка, ни демократии, ни демографии, ни здоровья и достоинства граждан¹³⁵.

существования и развития социума, а социум – это не предмет производства, а сложное хитросплетение социально-психологических, культурно-нравственных и духовно-ценностных норм, правил, потребностей и т.д. В связи с этим нам

¹³⁵ Сулакшин С.С. Качество и успешность государственных политик и управления // Серия «Политическая аксиология». – М.: Научный эксперт, 2012. – С. 6, 12.

представляется крайне важным обратить внимание на концепцию С.С. Сулакшина о жизнеспособности государства, согласно которой эффективность государственного управления определяется на сопоставлении результатов управленческой деятельности власти с заявленными ею публично целями.

«Государственное управление без оценочной рефлексии, – пишут эксперты Центра научной политической мысли и идеологии, возглавляемого С.С. Сулакшиным, – не имеет шансов на самосовершенствование и развитие. Качество, как и успешность государственного управления, не может оцениваться без апелляции к какой-либо ценности. Результат государственного управления, вне ценностного контекста поставленных целей, сам по себе характеристикой качества не является. В зависимости от целевых ориентиров один и тот же результат может быть оценен прямо противоположным образом. Например, российская приватизация: при рассмотрении ее с позиций материальных ожиданий и интересов большинства социума – безусловный провал; тогда как в рамках поставленной цели – скорейшего перехода (любой ценой) к рыночной экономике – это достаточно эффективная управленческая операция»¹³⁶.

Какую цель ставит перед собой российское государство? Множество стратегических документов, регулирующих ключевые сферы и важнейшие вопросы развития страны, имеют приоритетные цели (табл. 3.14).

Таблица 3.14. Некоторые цели государственной политики Российской Федерации

Источник	Цель
Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года	Стратегической целью является достижение уровня экономического и социального развития, соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан (п. 3).
Стратегия национальной безопасности Российской Федерации на период до 2020 года	Обеспечение национальной безопасности – реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов (п. 6).

¹³⁶ Качество и успешность государственных политик и управления. Серия «Политическая аксиология». – М.: Научный эксперт, 2012. – 496 с.

Источник	Цель
Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года	1. Укрепление экономического суверенитета Российской Федерации. 2. Повышение устойчивости экономики к воздействию внешних и внутренних вызовов и угроз; 3. Обеспечение экономического роста. 4. Поддержание научно-технического потенциала развития экономики на мировом уровне и повышение ее конкурентоспособности. 5. Поддержание потенциала отечественного оборонно-промышленного комплекса на уровне, необходимом для решения задач военно-экономического обеспечения обороны страны. 6. Повышение уровня и улучшение качества жизни населения (п. 3).

Назвать эти цели несостоятельными или неправильными, конечно, нельзя, но все они носят дискретный характер, поскольку ограничены рамками предметного поля. На самом деле ответ на вопрос о цели и целеполагании, как важнейшей функции государственной власти, следует искать в главном документе страны – в Конституции РФ.

Статья 13 Конституции гласит: «В Российской Федерации признается идеологическое многообразие» (п.1), «никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной» (п. 2.)¹³⁸. Идеология и цель – несколько разные понятия, но, по мнению некоторых экспертов, данная конституционная норма позволяет делать вполне обоснованный вывод о том, что никакой цели и целеполагания в Российской Федерации нет, а, следовательно, максимум ради чего могут жить рядовые граждане России – это «менять телефон каждые полгода» или «потреблять сегодня на йогурт больше, чем вчера».

В Конституции зафиксирован официальный запрет на государственную идеологию. А что такое идеология? Это цель. У государства должна быть цель и у русского народа должна быть цель. А в Конституции официальный запрет: цели нет. Соответственно для чего существует наше государство? В Конституции нигде этого не написано. Написано, что Россия – социальное государство, но это как бы такая констатация, а реально для чего существует? Для того, чтобы телефоны менять каждые полгода? Для того, чтобы потреблять на йогурт больше сегодня, чем на йогурт меньше вчера...? Нет целеполагания и отсюда очень большое количество проблем: и алкоголизм, и чувство потерянности...Потому что у целого народа, у целой цивилизации отсутствует цель, причем это прямо записано в Конституции¹³⁷.

¹³⁷ Стариков Н.В. Важное о Конституции [Эл. рес.] / Videоблог. – URL: <https://www.youtube.com/watch?v=fRoJ4s7kJy4>

¹³⁸ Конституция РФ. Статья. 13.

В другой статье Конституции указано, что «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека»¹³⁹. Если мы обратимся к классике, то увидим, что автор термина «социальное государство» (1850 г.) – немецкий историк, философ и экономист Лоренц фон Штейн утверждал: «Государство обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо в конечном счете развитие одного выступает условием развития другого, и именно в этом смысле говорится о социальном государстве... Функцией государства является поддержание абсолютного равенства в правах для всех различных общественных классов, для отдельной частной самоопределяющейся личности посредством своей власти»¹⁴⁰.

Со временем подходы к целям и функциям социального государства претерпевали существенные изменения, однако суть их осталась прежней: «Социальное государство – характеристика (принцип), относящаяся к конституционно-правовому статусу государства, предполагающая конституционное гарантирование экономических и социальных прав и свобод человека и гражданина и соответствующие обязанности государства. Означает, что государство служит обществу и стремится исключить или свести к минимуму неоправданные социальные различия»¹⁴¹.

Для того чтобы оценить эффективность государственного управления (то есть достижение заявленной цели), обратимся к данным официальной статистики и особенно к результатам социологических опросов населения. Сделать акцент на последних мы считаем целесообразным потому, что именно от субъективного восприятия населением своего уровня и качества жизни, их динамических изменений зависит то, как люди будут воспринимать окружающую социальную реальность, насколько оптимистичной или депрессивной будет их оценка настоящего и будущего, и, следовательно, то, насколько они будут гото-

¹³⁹ Конституция РФ. Статья 7.

¹⁴⁰ Роик В. Д. Концептуальные основы формирования социального государства в России: вопросы доходов населения и социального бюджетирования [Эл. рес.]. – URL: //http://viperson.ru/

¹⁴¹ Мунтян М.А. Государство в меняющемся мире // Исторический процесс и проблемы развития России. – М., 1998.

вы к тому, чтобы прилагать усилия по изменению положения дел в стране, то есть проявлять гражданскую активность.

Неоднозначная динамика ключевых показателей благосостояния естественным образом вызывает противоречивость оценок общего вектора развития нашей страны с точки зрения теории человеческого капитала и перспектив модернизации экономики. Основные вопросы: продвинулась ли Россия по пути повышения уровня жизни? Что означают произошедшие в социальной сфере изменения и как они сказываются на восприятии населением разнообразных общественных процессов?¹⁴²

Многочисленные исследования подтверждают, что в среднем по стране уровень благосостояния населения растет¹⁴³, однако между отдельными регионами наблюдаются значительные разрывы по степени его материальной обеспеченности. Исходя из рейтинга регионов по уровню жизни семей¹⁴⁴, подготовленного экспертами агентства «РИА Рейтинг», в 2016 году в российской семье, состоящей из двух работающих взрослых и двух детей, ежемесячно остается 32,9 тыс. руб. (28,1 тыс. руб. в 2015 году, 21 тыс. руб. в 2011 г.). При этом сохраняется колоссальный разрыв между регионами, занимающими первое и последнее место в рейтинге (Ямало-Ненецкий АО – 103,4 тыс. руб., Кабардино-Балкарская Республика – -1,97 тыс. руб.). Сохраняется и сложившийся еще в советский период стереотип, согласно которому богаче всего в России живут в столицах, на «северах» и в других регионах северного и околостоличного характера¹⁴⁵. Вологодская область в данном рейтинге стабильно занимает

¹⁴² От стандарта выживания к ответственному выбору / Л. Овчарова, А. Пишняк, Д. Попова, Е. Шепелева // Pro et Contra. – 2013. – № 6 (61). – Ноябрь-декабрь. – С. 6-34.

¹⁴³ Бобков В.Н., Гулюгина А.А. Неравенство качества и уровня жизни населения регионов // Экономика региона. – 2012. – № 2. – С. 170-178.; Овчарова Л.Н., Попова Д.О. Доходы и расходы российских домашних хозяйств: что изменилось в массовом стандарте потребления // Мир России. – 2013. – № 3. – С. 3-34.; Уровень и образ жизни населения России в 1989–2009 годах : докл. к XII Междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, г. Москва, 5–7 апреля 2011 г. / Г.В. Андрушак, А.Я. Бурдяк, В.Е. Гимпельсон [и др.] ; рук. авт. колл. Е.Г. Ясин ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. – 86 с.; Шабунова А.А., Россошанский А.И., Белехова Г.В. Благосостояние населения: тенденции и перспективы : монография. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014. – 124 с.

¹⁴⁴ Методика расчета рейтинга заключается в определении остатка денежных средств семьи после минимальных расходов: складывается средняя по региону номинальная зарплата двух взрослых человек и из получившейся суммы вычитаются четыре прожиточных минимума (для двух работающих и детей).

¹⁴⁵ Рейтинг регионов по уровню жизни семей – 2016 // РИА Рейтинг. – Режим доступа : <http://riarating.ru/regions/20170515/630062559.html>

место в четвертом-пятом десятке (48 место в 2016 г. – 16,4 тыс. руб., 37 место в 2012 г. – 19,1 тыс. руб., 38 место в 2013 г. – 19,8 тыс. руб.).

Динамика основного показателя уровня жизни – величины дохода – в целом за 1998–2016 гг. положительная. Наблюдается значительное увеличение размеров среднедушевых доходов: в 4,01 раза по Вологодской области, в 3,75 раза по России (в реальном выражении). В целом по стране увеличивается как реальная заработная плата, так и средний размер пенсий. Хотя в Вологодской области рост зарплат не только несколько меньший, чем в среднем по РФ (в 3,15 раза против 4,31 соответственно), но и менее быстрый по сравнению с ростом доходов и пенсий (табл. 3.15). Абсолютные значения рассматриваемых видов доходов по Вологодской области оказались также заметно ниже, чем в среднем по стране (за исключением размера пенсий).

Таблица 3.15. Динамика доходов населения Российской Федерации и Вологодской области в 1998–2016 гг.*, рублей

Показатель	Год							Изм-е 2016 г. к 1998 г., раз
	1998	2000	2005	2010	2012	2015	2016	
<i>Российская Федерация</i>								
Среднедушевые денежные доходы населения	8 192	11 274	21 108	30 244	32 762	32 112	30 738	3,75
Среднемесячная начисленная заработная плата	8 527	10 989	22 325	33 425	37 570	35 868	36 709	4,31
Средний размер начисленных месячных пенсий	3 267	4 070	6 624	12 115	12 915	12 733	17 426	5,33
<i>Вологодская область</i>								
Среднедушевые денежные доходы населения	6 822	9 681	16 530	22 332	25 765	26 861	27 379	4,01
Среднемесячная начисленная заработная плата	9 311	12 260	22 999	29 326	31 979	28 817	29 303	3,15
Средний размер начисленных месячных пенсий	3 371	4 188	6 806	12 358	13 292	13 028	17 772	5,27
* В сопоставимых ценах 2016 года. Источники: данные Росстата; расчеты авторов.								

В то же время рост доходов населения за аналогичный период не сопровождался снижением уровня их дифференциации. Более того, наблюдалась тенденция к её росту (рис. 3.7). Коэффициент фондов, определяемый как соотношение средних доходов 10% наиболее обеспеченной части населения к средним доходам 10% наименее обеспеченной части, в 2016 году составил 15,7 раза,

в 1998-м – 13,8 раза. В целом Вологодской области свойственны аналогичные тенденции.

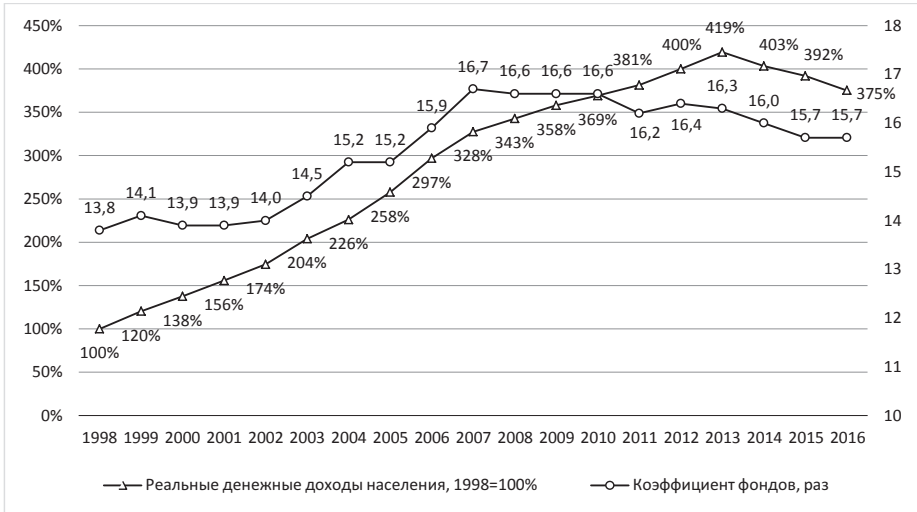


Рисунок 3.7. Динамика реальных денежных доходов и коэффициента фондов в России, 1998–2016 гг.

Источники: данные Росстата; расчеты авторов.

Распределение населения по децильным доходным группам (табл. 3.16) показывает, что улучшение социально-экономического положения России в 2004–2007 гг. и последующий период оказало благоприятное воздействие на наиболее обеспеченную часть населения. Напротив, материальное положение низкодоходных групп существенно не изменилось, размер их доходов в 2015 году не достигал величины одного прожиточного минимума (например, в Вологодской области размер денежных доходов первой и второй децильных доходных групп составил соответственно 64 и 90% величины одного ПМ). У основной массы населения уровень денежных доходов находился в диапазоне от одного до четырех ПМ. Особо тревожной выглядит динамика покупательной способности доходов после 2013 года, значительно снизившейся у 90% жителей области, в то время как у оставшихся 10% (с наибольшими доходами) она не только не сократилась, но и достигла максимального за исследуемый период значения – почти 9 ПМ в среднем на члена домохозяйства. Однако в развитых странах мира предельно критическое значение соотношения душевых доходов

и минимального уровня потребления (в нашем случае, прожиточного минимума) составляет 3,5 раза¹⁴⁶.

Таблица 3.16. Отношение среднедушевых денежных доходов населения к величине прожиточного минимума по 10% группам населения, 2004–2015 гг.

Доходная группа*	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015 г. к 2004 г., раз
<i>Российская Федерация</i>													
I	0,42	0,42	0,47	0,53	0,59	0,60	0,64	0,67	0,71	0,69	0,69	0,61	1,48
II	0,63	0,63	0,69	0,77	0,86	0,86	0,93	0,94	1,02	0,99	0,98	0,88	1,39
III	0,79	0,79	0,87	0,96	1,06	1,07	1,14	1,15	1,25	1,22	1,20	1,08	1,37
IV	0,96	0,95	1,05	1,16	1,28	1,28	1,35	1,37	1,48	1,45	1,42	1,28	1,34
V	1,14	1,14	1,25	1,38	1,52	1,53	1,60	1,61	1,74	1,71	1,66	1,51	1,33
VI	1,39	1,40	1,53	1,69	1,87	1,89	1,93	1,92	2,07	2,04	1,99	1,81	1,31
VII	1,76	1,74	1,90	2,15	2,39	2,35	2,41	2,34	2,54	2,50	2,44	2,19	1,25
VIII	2,24	2,19	2,38	2,73	2,99	2,88	2,98	2,92	3,18	3,18	3,12	2,71	1,21
IX	2,78	2,85	3,03	3,49	3,72	3,65	3,81	3,80	4,12	4,25	4,11	3,43	1,23
X	4,67	4,94	4,98	5,59	5,99	5,54	5,89	5,99	6,66	6,68	6,80	5,79	1,24
<i>Вологодская область</i>													
I	0,49	0,49	0,43	0,55	0,61	0,56	0,66	0,65	0,71	0,63	0,72	0,64	1,31
II	0,72	0,75	0,70	0,83	0,87	0,81	0,95	0,92	1,06	1,08	0,98	0,90	1,25
III	0,93	0,94	0,89	1,04	1,10	1,02	1,16	1,12	1,29	1,38	1,15	1,08	1,16
IV	1,12	1,11	1,11	1,28	1,34	1,23	1,37	1,33	1,53	1,65	1,36	1,27	1,14
V	1,29	1,38	1,39	1,58	1,65	1,48	1,66	1,57	1,72	1,99	1,63	1,53	1,19
VI	1,52	1,65	1,68	1,83	1,93	1,75	1,90	1,87	1,98	2,37	2,03	1,81	1,20
VII	1,94	2,01	2,05	2,23	2,25	2,00	2,19	2,28	2,36	2,84	2,44	2,15	1,11
VIII	2,45	2,42	2,58	2,65	2,71	2,33	2,61	2,84	2,92	3,47	3,06	2,55	1,04
IX	3,06	2,99	3,20	3,45	3,42	2,89	3,11	3,70	3,96	4,49	3,73	3,29	1,08
X	4,17	4,38	4,18	5,33	5,23	4,58	4,74	5,82	7,75	7,66	8,83	8,88	2,13
* Здесь и далее каждая доходная группа составляет 10% общей численности населения: I – 10% наименее обеспеченных, ... , X – 10% наиболее обеспеченных. Источники: данные Росстата; расчеты авторов.													

Выявленные выше тенденции изменения материального положения населения находят свое отражение и в субъективных характеристиках. Вместе с тем субъективные оценки бедности обычно выше её оценок согласно абсолютному и относительному подходам. Как видно из данных опроса, приведенных на рисунке 3.8, стабильно более 40% населения Вологодской области считают себя бедными или нищими, причем наблюдается явная тенденция ухудшения оценок. В то же время, судя по официальным данным, только 14% населения имели доходы ниже величины прожиточного минимума, при этом доходы ниже

¹⁴⁶ Глазьев С.Ю., Локосов В.В. Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 4. – С. 22-41.

медианного уровня дохода в регионе, по нашим оценкам, были у 25% населения. Это принципиально важный момент. Именно субъективные оценки имеют наибольшее влияние на психологическое состояние индивида, порождают внутренние, не наблюдаемые внешне стимулы, в значительной мере формирующие потребительские практики граждан.

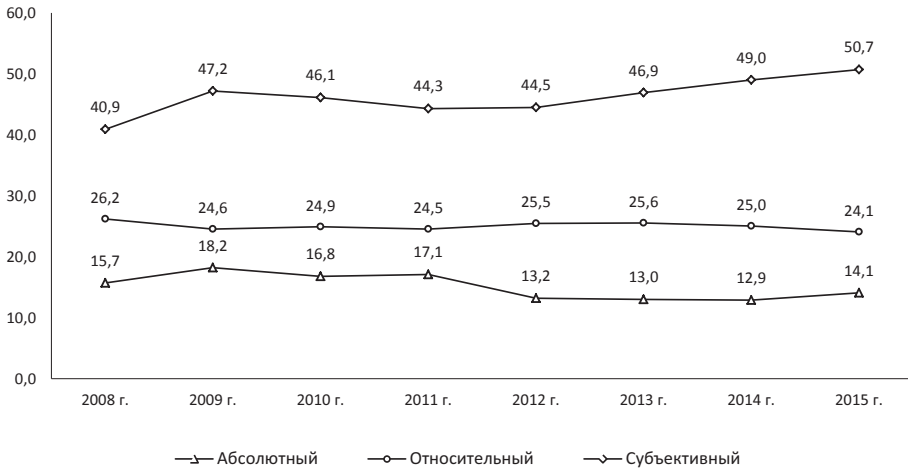


Рисунок 3.8. Уровень бедности населения Вологодской области согласно абсолютному, относительному и субъективному подходам*, %

* Абсолютный уровень бедности – доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума; относительный уровень бедности – доля населения, чьи доходы ниже медианного уровня дохода в регионе; субъективный уровень бедности – доля населения, относящего себя к бедным и нищим.

Источник: данные Вологдастата; расчеты авторов.

Всё это не могло не сказаться на обороте розничной торговли. Несмотря на то что в реальном выражении розничный товарооборот вырос в 2,7 раза, положительные тенденции сменились с 2012 года существенным замедлением, а с 2014-го – снижением темпов роста (рис. 3.9). Структура розничного товарооборота региона в большей части представлена продовольственными товарами, что не характерно для страны в целом и регионов Северо-Западного федерального округа¹⁴⁷. Данное положение дел характеризует потребление населения не с лучших позиций.

¹⁴⁷ Уровень жизни населения: опыт региональных исследований : препринт / В.А. Ильин, А.А. Шабунова, А.И. Россошанский, Г.В. Белехова. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. – 64 с.



Рисунок 3.9. Динамика и структура оборота розничной торговли в Вологодской области*, 2000–2015 гг.

* Динамика оборота розничной торговли представлена в сопоставимых ценах 2015 года.
Источник: данные Вологдастата.

Что касается непосредственно потребительских расходов населения Вологодской области, то можно говорить об их определенной оптимизации (рис. 3.10). Данный вывод позволяет выделить один из важнейших маркеров уровня жизни, а именно долю расходов на покупку продуктов питания. Заметно снизились расходы на питание у наименее обеспеченных слоев населения, однако их удельный вес по-прежнему значим – почти 50%, если учитывать питание вне дома. Хотя в среднем доля расходов на питание у наиболее обеспеченных изменилась несущественно (с 37,8% в 2004-м до 37,1% в 2015 году соответственно), положительным моментом выступает изменение её структуры: в 2015 году удельный вес на питание вне дома достигал 9,3%, в 2004 году – только 4%. При этом ресурсы, высвободившиеся от снижения расходов населения области на питание, плавно переходили на оплату услуг, львиную долю которых продолжали занимать расходы на оплату жилищно-коммунальных услуг. Это сказалось на наименее обеспеченных группах (в общем объеме потребительских расходов их доля на оплату услуг ЖКХ возросла с 10,9% в 2004 г. до 18,5% в 2015 г.).



Рисунок 3.10. Структура потребительских расходов населения Вологодской области в разрезе доходных групп населения, 2004 и 2015 гг., %

Источник: данные Вологдастата.

Итак, несмотря на формальный рост доходов и сокращение уровня бедности, очевидно то, что реальный уровень жизни населения региона значительно не изменился, а у наименее обеспеченных его слоёв даже несколько снизился. Улучшение социально-экономического положения и последующие стагнационные процессы положительно повлияли на материальное положение лишь наиболее обеспеченной части населения. Доходы же его менее обеспеченных слоёв, в лучшем случае, находились в диапазоне от 1 до 3 прожиточных минимумов (в первой доходной группе среднедушевые доходы так и не достигли величины 1 ПМ). Наблюдается и более быстрое снижение покупательной способности доходов наименее обеспеченного населения, происходящее вследствие опережающего роста цен на продукты питания и платные услуги (в частности, на услуги ЖКХ), которые являются базовой составляющей потребительских расходов данной прослойки. Более того, снижение разрыва в объеме потребляемых продуктов питания при одновременном увеличении дифференциации затрат на них свидетельствует о том, что богатые потребляют более качественные и дорогие продовольственные товары. Сохраняются проблемы и в плане жилищной обустроенности и имущественной обеспеченности населения региона.

С начала 2000-х гг. в России наметились позитивные изменения в области повышения благосостояния граждан. Согласно данным официальной статистики удельный вес населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума за период с 2000 по 2015 г. сократился более чем в 2 раза (с 29 до 13%), уровень среднедушевых денежных доходов возрос почти в 15 раз (с 2 до 31%). По результатам мониторинговых социологических исследований, проводимых ВолНЦ РАН на территории Вологодской области, за последние 16 лет фиксируется значительный рост уровня обеспеченности населения различными видами промышленных товаров и недвижимости. Даже среди самых низкодоходных слоев этот показатель увеличился в 3-4 раза. Другими словами, нельзя не признать, что бедный россиянин сегодня и бедный россиянин 16 лет назад – два совершенно разных человека (табл. 3.17).

Таблица 3.17. Уровень обеспеченности жителей Вологодской области промышленными товарами и недвижимостью (в % от числа опрошенных)*

Виды промышленных товаров, недвижимость	10% наименее обеспеченных		10% наиболее обеспеченных	
	2000 г.	2016 г.	2000 г.	2016 г.
Верхняя одежда	10,9	28,5	56,4	85,6
Лёгкая одежда	12,4	39,2	64,2	87,1
Обувь	8,1	30,8	57,1	87,1
Телевизор чёрно-белый	31,9	35,4	40,9	83,3
Телевизор цветной	14,5		73,0	
Компьютер	7,4	24,6	53,7	73,5
Мобильный телефон	8,8	39,2	76,5	90,2
Пылесос	15,9	29,2	67,2	85,6
Стиральная машина	33,3	36,9	66,4	91,7
Холодильник	26,1	43,1	68,6	94,7
Мебель	18,1	32,3	63,5	86,4
Автомобиль	5,8	14,6	40,9	52,3
Квартира	19,4	23,8	54,7	59,8

* Формулировка вопроса: «Оцените потребность Вашей семьи в промышленных товарах, недвижимости». В таблице приведен вариант ответа «Обеспечены в достаточной мере». Варианты ответа «Компьютер», «Мобильный телефон», «Средства бытовой химии», «Посуда» включены с 2005 г., «Квартира» – с 2007 г. Вариант ответа «Телевизор ч/б» исключен в 2003 г. Варианты ответа «Спортивная одежда и обувь», «Средства бытовой химии», «Посуда», «Магнитофон / музыкальный центр», «Видеомагнитофон / DVD проигрыватель» исключены с 2013 г.

Однако точно так же нельзя не признать и другой факт: курс на стабилизацию, при всей своей своевременности и неоспоримых достижениях, повлек за

собой рост не только уровня жизни, но и социального неравенства, что неизбежно привело к обострению вопросов социальной справедливости, легшей в основу трансформации общественного сознания и специфических изменений восприятия социальной реальности. «Неравенство не исчезает, а лишь углубляется и в нашей стране, и во всем мире»¹⁴⁸, – пишут эксперты. В России этот процесс наглядно отражает динамика коэффициента фондов, который, по оценкам ООН, не должен превышать 8–10, «иначе ситуация в демократической стране чревата социальными катаклизмами»¹⁴⁹.

8 – предельно критическое значение коэффициента фондов¹⁵⁰. Достижение этого порога свидетельствует «о высоком уровне рисков функционирования социальных отношений, угрозе перехода в состояние повышенной неустойчивости, слабой предсказуемости и, следовательно, о необходимости оперативного вмешательства органов управления с целью изменения опасных тенденций»¹⁵¹. Однако в постсоветской России «оперативного вмешательства» органов власти в решение проблемы социального расслоения общества не было и нет. Предельно критическому значению (8) коэффициент фондов соответствовал лишь в 1992 г. В 1990-х – начале 2000-х гг. он составлял 13–14, в середине 2000-х – 15, а с 2006 по 2015 г. – 16, то есть в два раза больше (рис. 3.11). Причем это данные только официальной статистики. Судя по некоторым оценкам, разрыв в доходах 10% самых богатых и 10% самых бедных составляет «официально 16 раз, фактически – 28–36 раз, что выше, чем в странах Западной Европы, в Японии, США и многих странах Латинской Америки»¹⁵².

¹⁴⁸ Гринберг Р.С. Материалы выступления на Московском экономическом форуме – 2015 (25 – 26 марта 2015 г.) / Стенограмма пленарной дискуссии «Старая модель исчерпана. Куда движется мир?» Московского экономического форума – 2015 // Мир перемен. – 2015. – № 2. – С.8-21.

¹⁴⁹ Калабеков И.Г. Российские реформы в цифрах и фактах // Российские реформы в цифрах и фактах (справочное издание). М.: РУСАКИ, 2007. 288 с.

¹⁵⁰ Глазьев С.Ю., Локосов В.В. Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием // Вестник РАН. – 2012. – Т.82. – № 7. – С. 587-614.

¹⁵¹ Локосов В.В. Метод предельно критических показателей и оценка человеческого потенциала // Экономика. Налоги. Право. – 2012. – № 5. – С.71-75.

¹⁵² Смолин О.Н. Не надоело врать? Шокирующие признания специалиста по российской статистике [Эл. рес.] // Советская Россия. 2011. – 12 нояб. – URL: <http://www.sovross.ru/modules.php?file=article&name=News&sid=589425>

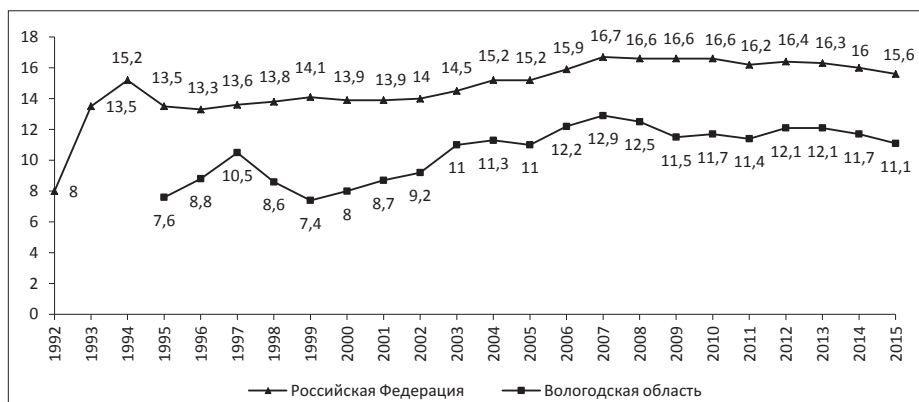


Рисунок 3.11. Динамика коэффициента фондов, раз

Источник: Федеральная служба государственной статистики, данные по Вологодской области – с 1996 г.

В 2017 г. Национальное бюро экономических исследований США опубликовало доклад «От советов до олигархов: неравенство и собственность в России, 1905–2016»¹⁵³, в котором содержится масса фактологических сведений, свидетельствующих о том, что по состоянию проблемы социального неравенства Российская Федерация в 2015 г. достигла уровня 1905 года. Эффективные механизмы и инструменты, направленные на снижение социального неравенства (как показывают данные американских исследований), существовали в период Советского Союза. Однако после его распада (в период с 1990 по 2015 г.) отмечается резкий рост расслоения населения по доходам. В 2015 г. доля доходов 10% самых богатых людей составила 45%; 40% национального достояния приходится на 40% людей со средним уровнем доходов и 15% распределены среди 50% россиян с наименьшим уровнем доходов. Если перевести эти данные в абсолютные показатели, то это окажется, что почти половина доходов приходится на 11,5 млн. человек; 40% – на 46 млн. чел., на остальные 57 млн. россиян приходится всего около 15% доходов¹⁵⁴.

¹⁵³ Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905-2016 // National Bureau of economic research / Cambridge: MA, August 2017.

¹⁵⁴ Ильин В.А. «Капитализм для своих» – источник социального неравенства в современной России / Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2018. – № 1.

Как мы видим, данные и российской статистики, и международных исследований указывают на высокую степень актуальности проблемы социального неравенства в нашей стране, другими словами, – на неэффективность управления с точки зрения достижения своей главной цели как социального государства.

У этого обстоятельства есть разные причины: объективные (например, неблагоприятная внешняя экономическая конъюнктура и напряженная ситуация, складывающаяся вокруг России на международной политической арене), субъективные (о которых говорят С.С. Губанов, С.Ю. Глазьев, Н.В. Стариков, Ю.Ю. Болдырев, В.И. Добренков и др.), такие как незавершенность процесса диверсификации экономики, сросшиеся интересы властвующей элиты и крупного бизнеса¹⁵⁵ и т.д.)... Пожалуй, одна из главных причин – наличие в системе государственного управления так называемого «олигархического капитализма» или «капитализма для избранных», суть которого заключается в том, что определенная часть властвующей элиты нацелена в своей деятельности на преследование частных интересов, зачастую связанных с интересами крупного бизнеса, а не достижение целей национального развития и национальной безопасности. «За последние 25 лет „капитализм для своих“ прочно укоренился в рядах властвующей элиты. Он стал основой политико-экономического устройства страны»¹⁵⁶. По результатам международных исследований в 2016 г. Россия возглавила рейтинг стран мира по объему «кумовского капитала»¹⁵⁷, который за период с 2004 по 2014 г. вырос на 385%, достигнув 2 трлн. долларов США (18%).

¹⁵⁵ Губанов С.С. Антинаучный миф (о 70% госсектора) и его социальный подтекст // Экономист. – 2017. – № 8. – С. 6.; Российский статистический ежегодник, 2016: стат. сб. – М.: Росстат, 2016.

¹⁵⁶ Ильин В.А. Незавершенное дело Президента. Система государственного управления не готова к снятию с ручного режима // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – № 5. – С. 9-20.

¹⁵⁷ Рейтинг составлен по результатам исследований, проведенных в 22 странах мира. В первой пятёрке рейтинга фигурируют также Малайзия (13%), Филиппины и Сингапур (по 11%), Украина (7%). Замыкают рейтинг Южная Корея, Польша и Германия (меньше 1%). Рейтинг «кумовского капитализма» (Crony-capitalism Index) составляется журналом Economist. Авторы рейтинга оценивают общее богатство миллиардеров, чей бизнес лежит в основном в отраслях, склонных к монополизации, госрегулированию и участию государства (это игорный бизнес, нефтегазовый и оборонный секторы, угольная промышленность и металлургия, недвижимость и строительство, инфраструктурные проекты, банковское дело), и сравнивают его со страновым ВВП (Источник: Кум королю как основа экономики. Кумовской капитализм по большей части легален, но всегда нечестен (редакционная статья) // Газета «Ведомости» от 09.05.2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/05/10/640443-kum-korolyu-kak-osnova-ekonomiki>)

Однако в данной монографии мы не ставим перед собой цель подробного анализа причин социального неравенства в России. Для нас важен сам факт наличия этой проблемы, а также то обстоятельство, что она сохраняет свою остроту фактически на протяжении всего постсоветского периода, другими словами, это фон, условия, в которых живут и развиваются поколения российских граждан.

Нельзя не отметить тесную связь социального неравенства и проблемы социальной справедливости. Оба этих понятия, во-первых, неразрывно связаны друг с другом в рамках концепции социального государства, во-вторых, обладают исключительной актуальностью для российской истории и российского менталитета, ведь именно «в русской мысли справедливостью чаще всего измерялся жизненный мир, а познание увязывалось с действием в нем»¹⁵⁸.

Социальная справедливость фактически является проекцией социального неравенства на общественное сознание и выражается в соответствующих субъективных оценках населения. Мы уже упоминали о том, что, по данным общероссийских исследований, проводимых Институтом социологии РАН, каждый третий гражданин нашей страны мечтает о том, чтобы «жить в более справедливом и разумно устроенном обществе»¹⁵⁹. Актуальность этой потребности подтверждают и данные наших исследований, осуществленных на региональном уровне: более 50% жителей Вологодской области считают, что современное российское общество устроено несправедливо, и доля разделяющих это мнение имеет нарастающую динамику (рис. 3.12).

Следует также отметить, что негативные последствия ощущения социальной несправедливости распространяются и на субъективное восприятие социальной реальности в целом, отражаясь на оценках людей в отношении многих других ее аспектов, в частности, на самооценке динамики уровня и качества жизни. Так, доля людей, субъективно относящих себя к категориям «бедных» и

¹⁵⁸ Социальная справедливость в русской общественной мысли [монография] / отв. ред. Ю. Б. Епихина. – М.: Институт социологии РАН, 2016. – С. 7.

¹⁵⁹ О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред.: М.К. Горшков, Р. Крумм, Н.Е. Тихонова. – М.: Весь Мир, 2013. – С. 11.

«нищих», ежегодно составляет 45–50%, причем с 2013 г. она выше, чем доля тех, кто считает себя «богатым» или «среднеобеспеченным» (рис. 3.13).

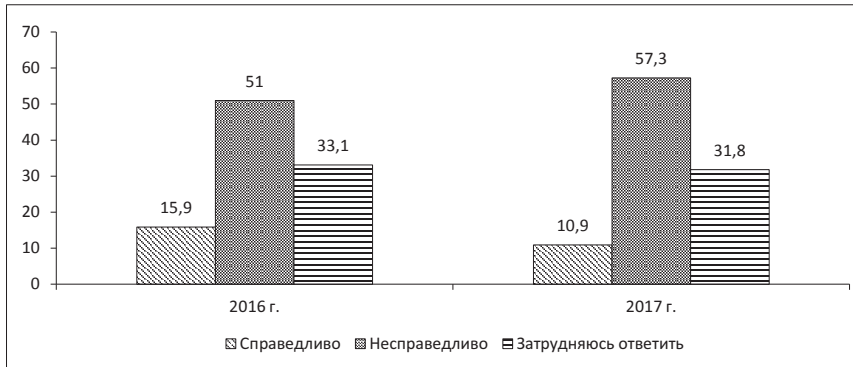


Рисунок 3.12. Как Вы считаете, современное российское общество устроено справедливо или несправедливо?

Источник: данные опроса ВолнЦ РАН.

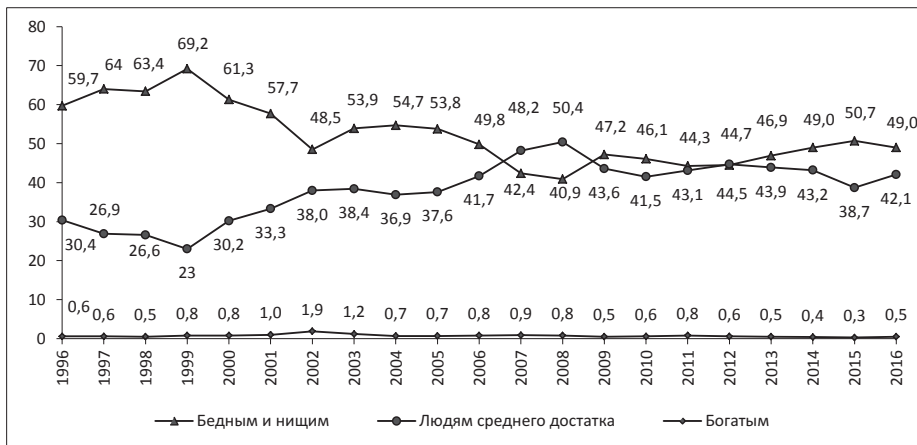


Рисунок 3.13. Динамика социальной самоидентификации населения

(формулировка вопроса: «К какой категории Вы себя относите?», в % от числа опрошенных)

Судя по данным не только региональных, но и общероссийских опросов, порядка 43% населения «денег хватает в лучшем случае на еду» и этот показатель в последние 3 года увеличивается (табл. 3.18).

Таблица 3.18. Динамика покупательной способности населения,
в % от числа опрошенных*

Варианты ответов	2000	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Изменение +/- 2016 г. к	
	2000	2015														
Российская Федерация (данные ВЦИОМ)																
Покупка различных товаров не вызывает трудностей	н.д.	н.д.	11,0	11,5	13,3	н.д.	н.д.	н.д.	17,0	20,0	21,0	21,5	25,0	17,0	н.д.	-8
Денег достаточно для приобретения необходимых товаров	н.д.	н.д.	39,3	40,6	44,4	н.д.	н.д.	н.д.	51,0	48,0	53,0	52,5	42,0	39,0	н.д.	-3
Денег хватает в лучшем случае на еду	н.д.	н.д.	53,0	47,2	39,8	н.д.	н.д.	н.д.	30,0	39,0	25,0	25,5	32,0	42,0	н.д.	+10
Вологодская область (данные ВолНЦ РАН)																
Покупка различных товаров не вызывает трудностей	5,6	9,4	10,2	11,2	12,8	11,3	8,2	10,1	12,2	11,6	12,4	12,5	9,3	10,0	+4	+1
Денег достаточно для приобретения необходимых товаров	31,5	36,0	47,8	49,1	51,0	58,2	52,0	54,1	53,9	55,9	55,2	54,1	49,7	46,6	+15	-3
Денег хватает в лучшем случае на еду	62,9	54,6	42,0	39,7	36,1	30,5	39,8	35,8	33,6	32,5	32,4	33,5	41,1	43,4	-20	+2
* Формулировка вопроса «Какая из приведённых ниже оценок наиболее точно характеризует Ваши денежные доходы?»																

Как свидетельствуют данные региональных исследований, инфляция и низкий уровень жизни были и остаются «лидерами» среди проблем, вызывающих наибольшее беспокойство населения.

В число своеобразных «лидеров» в списке наиболее актуальных проблем, волнующих население, наряду с бедностью, регулярно входят высокая степень социального и имущественного неравенства (39%), коррупция (24%), экономическая нестабильность (24%; приложение 1). Совсем немного «отстают» от них и проблемы социальной незащищенности (22%), доступности жилья (22%), неудовлетворительного качества услуг ЖКХ (19%).

При этом следует отметить, что за последние 17 лет (с 2000 по 2017-й) актуальность большинства этих проблем для людей не снизилась, а, наоборот, возросла. Так, обеспокоенность динамикой инфляции увеличилась с 45 до 57%; проблемой расслоения населения на «богатых» и «бедных» – с 28 до 39%; коррупцией – с 15 до 24% и т.д. В целом сохранили свои позиции в рейтинге наиболее актуальных проблем и «социальная незащищенность» (4–6 место), и проблема доступности жилья (7–9 место), и несправедливое налогообложение (15–18 место; табл. 3.19).

Таблица 3.19. Пятёрка наиболее актуальных проблем, волнующих население, в % от числа опрошенных*

2008 г.	2010 г.	2012 г.
1. Инфляция (54,1) 2. Проблема жилищного обеспечения (40,8) 3. Низкий уровень жизни, бедность (32,6) 4. Недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг (29,3) 5. Социальная незащищённость граждан (26,6)	1. Инфляция (55,2) 2. Низкий уровень жизни, бедность (34,4) 3. Проблема жилищного обеспечения (32,0) 4. Недоступность здравоохранения, низкое качество мед. услуг (29,9) 5. Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.) (29,3)	1. Инфляция (54,7) 2. Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.) (37,4) 3. Проблема жилищного обеспечения (34,0) 4. Низкий уровень жизни, бедность (29,2) 5. Недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг (28,0)
2014 г.	2015 г.	2016 г.
1. Инфляция (59,2) 2. Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.) (40,5) 3. Проблема жилищного обеспечения (36,6) 4. Низкий уровень жизни, бедность (32,6) 5. Недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг (30,1)	1. Инфляция (70,0) 2. Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.) (40,4) 3. Проблема жилищного обеспечения (35,1) 4. Низкий уровень жизни, бедность (34,2) 5. Недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг (29,6)	1. Инфляция (62,5) 2. Неудовлетворительное качество инженерной инфраструктуры (ЖКХ, дороги, транспорт и т.д.) (37,5) 3. Низкий уровень жизни, бедность (33,9) 4. Проблема жилищного обеспечения (29,0) 5. Недоступность здравоохранения, низкое качество медицинских услуг (25,8)
* Вопрос «Какие проблемы современной жизни Вы считаете наиболее острыми для Вас и Вашей семьи?» задается с 2008 г. В таблице представлены только первые 5 проблем, наиболее актуальных для населения. Всего в опросе фигурируют более 20 различных проблем, в том числе «Увольнения персонала, безработица», «Рост алкоголизма», «Плохая экология, загрязнение окружающей среды», «Экономическая нестабильность, остановка предприятий» и т.д.		

Таким образом, в самых главных вопросах, беспокоящих людей, позитивных изменений за последние 17 лет не произошло: вопросы социальной справедливости, имущественного и социального расслоения, бедности стали еще острее.

Говоря о гражданском обществе именно как об обществе граждан, а не как о системе его институтов, хотим также подчеркнуть, что люди так или иначе сталкиваются и «вливаются» в различные сферы жизни, от состояния которых их гражданская ответственность и инициативность зависят не меньше, чем от уровня доходов или ощущения социальной справедливости. Таких сфер много, и они сопровождают жизнь человека с момента его рождения: это здравоохранение, культура и т.д. Анализу их современного состояния и развития можно было бы посвятить не одну монографию. Мы, для примера, решили остановиться на двух из них – сфере образования (в которую человек включен именно в тот возрастной период, когда формируется его личность) и сфере занятости (с которой сталкивается большинство простых граждан, которая становится для них источником дохода и одним из главных факторов, определяющих их образ жизни).

Образование. В современном обществе образование выполняет многоаспектную роль: 1) сопровождает социализацию на всем протяжении юного и молодого возраста; 2) создает условия для жесткого государственного и общественного контроля за передачей новых знаний, компетенций, социальных установок не только молодому, но и взрослому населению; 3) способствует выходу молодежи из-под традиционных семейных форм контроля и при этом создаёт базу для деятельности населения на рынке труда и заботы о самообеспечении; 4) обеспечивает возможность индивида участвовать в социализации в качестве ее полноправного агента¹⁶⁰.

Являясь одним из самых консервативных социальных институтов, образование всё же пребывает в состоянии непрерывного реформирования, специфике которого во многом определили тенденции глобализации мирового образовательного пространства в XX в.: переход от элитного к общедоступному образованию; увеличение в мировом образовании гуманитарной составляющей; акцент в образовательном процессе не на объеме, а на глубине знаний; индивидуализация образования; повсеместное формирование образовательной систе-

¹⁶⁰ Головчин М.А. Образование как базовая институциональная среда для социализации молодежи // Нижегородское образование. – 2016. – № 4. – С. 26-33.

мы по типу «общеобразовательная школа – лицей (колледж) – бакалавриат – магистратура – аспирантура – докторантура» (так называемая «Болонская система»)¹⁶¹.

Процессы реформирования, охватившие все подсистемы российского образования (дошкольное, школьное, профессиональное), затронули интересы широкого круга участников образовательного процесса и иных сторон.

Институциональная трансформация системы образования началась в России с 90-х гг. XX в., когда появилась проблема хронического недофинансирования отрасли и по стране прокатилась волна забастовок педагогов¹⁶². Процессы реформирования были инициированы органами власти с целью приведения трендов развития образовательной системы в соответствие с требованиями и запросами времени.

Активное осуществление реформ пришлось на начало XXI века. Приоритетами государственной образовательной политики в этот период стали серьезные системные преобразования: реализация национального проекта «Образование», комплексной программы модернизации «Наша новая школа»; внедрение Федеральных государственных образовательных стандартов третьего поколения; введение Единого государственного экзамена как основной формы оценки уровня знаний обучающихся; введение нормативного финансирования образования; новой системы оплаты труда педагогов, распространение двухуровневой Болонской системы высшего образования и т.д.

Модернизация образования, носившая (особенно в самом начале реформ) скорее бессистемный, экспериментальный характер, повлекла за собой хаотические изменения¹⁶³. Первые инициативы в направлении развития образования становились предметом оживленных и серьезных дискуссий. Наиболее остро обсуждались следующие принципиальные моменты образовательной политики.

¹⁶¹ Лахотнюк Л.В. Формирование мирового образовательного пространства в условиях глобализации // Вестник Томского государственного педагогического университета. – 2007. – №7. – С. 7-10.

¹⁶² Леонидова Г.В., Головчин М.А., Соловьева Т.С. Учителя и реформы: региональный аспект. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 108 с.

¹⁶³ Храмова К.В., Давлетшина Г.Р. Гуманизация образования в «обществе риска» // Общество: философия, история, культура. – 2011. – № 3-4. – С. 15-19.

1. Недофинансирование российского образования. Наполняемость государственного бюджета во многом зависит от правильной налоговой политики. Поскольку в России эта политика направлена не на наращивание доходов, а на сокращение расходной части, то за годы реформ объем государственного финансирования образовательной сферы так и не достиг уровня промышленно развитых стран. На российское образование в 2014 г. было израсходовано 4,3% ВВП (в странах ЕС – 5,5%)¹⁶⁴, что нарушает принцип социального государства, закрепленный в ст. 7 Конституции РФ.

2. Целенаправленное выстраивание образовательной системы на принципах оказания потребительских услуг, что предопределило превращение образования из «сферы служения» в «сферу услуг» (это законодательно закреплено в ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 г. №273-ФЗ). Соответствие таких действий власти веяниям времени весьма спорно. Ведь от подобных принципов в государственной образовательной политике европейские страны уже начали отходить. Так, с 2014/15 учебного года все семь федеральных земель Германии объявили об отмене платы за получение образования (в том числе и высшего)¹⁶⁵.

Системная трансформация, связанная с функционированием образования на новых рыночных принципах, вызвала многочисленные негативные оценки со стороны общественности. Об ухудшении качества обучения и воспитания детей свидетельствуют данные социологического опроса учителей школ Вологодской области (2015 г.; N=457 чел.) – об этом заявили 63% респондентов¹⁶⁶.

Нельзя не принимать во внимание и «ценностный эффект» потери образованием «миссии служения»: педагоги теперь фактически воспринимаются как исполнители, а молодежь – как потребители соответствующей услуги. Подобная расстановка в «образовательном поле» приводит к снижению роли института образования как примера для молодежи и даже к проявлению в его адрес

¹⁶⁴ Образование в Российской Федерации: 2014: стат. сб. – М.: Высшая школа экономики, 2014. – 464 с.

¹⁶⁵ Учености сады. Немецкие студенты добились отмены платного образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2014/01/21/unis/> (дата обращения: 24.05.2017).

¹⁶⁶ Леонидова Г.В., Головчин М.А., Соловьева Т.С. Учителя и реформы: региональный аспект. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 108 с.

эскапизма – отхода от образовательных интересов в сферу решения других (зачастую сугубо бытовых) проблем. Так, по данным Института социально-политических исследований, в 2011 г. примерно каждый второй (48,6%) молодой россиянин был убежден, что «деньги могут заменить знания»¹⁶⁷. Результаты исследований ВолНЦ РАН говорят о том, что в Вологодской области около трети юношей и девушек (31%) не считают знания решающим элементом социальной жизни современного человека. Приоритет в данном случае отдается материальному достатку¹⁶⁸.

3. Отставание России по качеству образования от зарубежных стран.

По данным исследования PISA–2015, средний балл 15-летних россиян по уровню математической грамотности составляет 482 (по странам ЕС – 494), по читательской грамотности – 475 (по странам ЕС – 493), по естественнонаучной грамотности – 486 (по странам ЕС – 501). Результаты российских школьников статистически ниже, чем обучающихся из 27 стран мира, по естественнонаучной грамотности, 19 стран – по математической грамотности и 16 стран – по читательской грамотности¹⁶⁹.

Об ухудшении качества образования свидетельствуют и результаты исследования, проведенного швейцарским неправительственным фондом «Всемирный экономический форум» в 2011–2012 гг. Согласно им население РФ оценило качество национальной образовательной системы на 3,5 балла из 7-ми. Данная оценка на 1 балл ниже, чем в среднем по странам Европейского союза¹⁷⁰.

Говоря о качестве образования, отдельно стоит упомянуть факт внедрения в российские вузы двухуровневой Болонской системы, что ознаменовало собой переход от подготовки специалистов как профессионалов с высоким

¹⁶⁷ Зубок Ю.А., Чупров В.И. Молодежь в изменяющейся социальной реальности: изменение отношения к семье, образованию, труду, власти // Социология и экономика современной социальной реальности. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2013 г. – М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2014. – С. 75-99.

¹⁶⁸ Головчин М.А. Образование как базовая институциональная среда для социализации молодежи // Нижегородское образование. – 2016. – № 4. – С. 26-33.

¹⁶⁹ Федеральный институт оценки качества образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fioo.ru/russian/international_studies/pisa (дата обращения: 24.05.2017).

¹⁷⁰ Ильин В. А., Леонидова Г. В., Головчин М. А. Российский учитель в реформирующемся обществе: взгляд из региона // Социологические исследования. – 2017. – № 3. – С. 51-57.

творческим потенциалом к возвращению потребителей материальных ценностей и услуг. В начале 2002 г. Министерство образования и науки официально обозначило мотивы вступления РФ в Болонский процесс как понимание необходимости «сделать наши дипломы...понятными для западного работодателя»¹⁷¹. В то же время в академической среде такие подвиги были встречены без энтузиазма. Многие видят в Болонской системе, адаптированной на российской почве, ряд противоречий, в частности несовместимость четырехлетнего бакалавриата с представлениями о «качественном высшем образовании на уровне современных требований и вызовов»¹⁷².

Согласно данным исследований ВолНЦ РАН, переход высшего образования к двухуровневой Болонской системе положительно оценивали в 2015 г. чуть более трети (34%) учителей школ Вологодской области (в 2011 г. – 29%)¹⁷³.

4. Недостаточная доступность образовательных услуг для населения. Несмотря на гарантированную в Конституции РФ (ст. 43) бесплатность и общедоступность образования, в 2015 г. обеспеченность детей в возрасте от одного до шести лет местами в детских садах составляет 66%, что ниже уровня 1991 года (78%)¹⁷⁴. Потребность в услугах дошкольных организаций проявляет около 400 тыс. человек¹⁷⁵.

При этом охват дошкольным образованием существенно дифференцирован по субъектам РФ – от 17% в Республике Ингушетия до 92% в Новгородской области. В Вологодской области этот показатель достигает 83%¹⁷⁶.

Причиной подобного положения стал дефицит мест для детей раннего возраста, который проявился в силу того, что вплоть до 2012 г. происходило

¹⁷¹ Кастуева-Жан Т.В. Россия в Болонском процессе: оценки четырехлетнего опыта и перспективы // Вестник международных организаций. – 2007. – № 7. – С. 41-49.

¹⁷² Плакий С.Н. Болонский процесс в России: плюсы и минусы // Знание. Понимание. Умение. – 2012. – № 1. – С. 8-12.

¹⁷³ Ильин В. А., Леонидова Г. В., Головчин М. А. Российский учитель в реформирующемся обществе: взгляд из региона // Социологические исследования. – 2017. – № 3. – С. 51-57.

¹⁷⁴ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.fedstat.ru> (дата обращения: 24.05.2017).

¹⁷⁵ Богуславская Т.Н. Частно-государственное партнерство в повышении доступности качественного дошкольного образования // Управление образованием: теория и практика. – 2014. – № 4. – С. 1-19.

¹⁷⁶ Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.fedstat.ru> (дата обращения: 24.05.2017).

сжатие сети дошкольного образования (в 1990 г. в России функционировали 87,9 тыс. детских садов, а в 2012 г. – 44,3 тыс.). Однако эти процессы протекали на фоне роста рождаемости (с 2006 по 2012 г. суммарный коэффициент рождаемости вырос с 1,296 до 1,691), в результате чего сеть детских садов постепенно перестала отвечать растущим потребностям семей¹⁷⁷. Судя по данным опроса Фонда общественного мнения (2013 г.; N=1500), 37% россиян считают, что мест в детских садах хватает меньшинству желающих (среди населения городов – 42%; среди жителей сел – 19%). Около половины респондентов (45%) утверждают, что в детсадах сейчас большие очереди, 27% – уверены, что для удовлетворения этих потребностей садов не хватает¹⁷⁸.

Несмотря на усилия властей (за период 2012–2015 гг. число детских садов увеличилось на 13%: с 44,3 до 50,1 тысячи¹⁷⁹), выравнивание показателей обеспеченности дошкольными организациями по регионам России носит недостаточный характер, т.к. очередь в детские сады сохраняется, а развитие сети альтернативных (негосударственных) дошкольных учреждений происходит крайне медленно из-за отсутствия социальных и экономических условий для их функционирования¹⁸⁰. Таким образом, ограниченность доступа к услугам дошкольного образования постепенно становится фактором усиления неравенства и социальной дифференциации населения.

5. Слабая включенность общественности в решение вопросов развития образования. Согласно Федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 г. №273-ФЗ родители и законные представители ребенка имеют право принимать участие в управлении образовательной организацией посредством работы в коллегиальных структурах – родительских советах (комитетах), попечительских советах. Однако родительский актив как

¹⁷⁷ Савицкая О.Б. Частный детский сад в России: обыденные практики и перспективы развития // Социс. – 2014. – № 11. – С. 83-90.

¹⁷⁸ Фонд «Общественное мнение» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fom.ru/Rabota-idom/10791#tab_01 (дата обращения: 25.05.2017).

¹⁷⁹ Российский статистический ежегодник. 2016: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 725 с.

¹⁸⁰ Иванова Е.Ю. Доступность дошкольного образования в России: практика выравнивания спроса и предложения // Социальные движения, коллективные действия в условиях социального неравенства: сб. мат. круглого стола / МГГЭУ. – М., 2016. – С. 23-44.

одна из осей гражданского общества формируется в ограниченных рамках. По данным пилотного опроса, проведенного среди родителей дошкольников г. Вологды (2017 г.; N=135 чел.), лишь 22% респондентов участвуют в работе родительских комитетов; недостаточно эффективной является общественная деятельность в рамках шефства (5,9 балла по 10-балльной шкале). Далеко не повсеместно в садах функционируют попечительские советы. Участие родителей в работе детского сада в основном ограничивается посещением сайта учреждения, праздничных мероприятий, родительских собраний.

Это является причиной, по которой родительская общественность пока не полностью стала одним из локальных звеньев гражданского общества. Поэтому она ограничена во влиянии на консолидацию усилий различных ветвей власти по развитию потенциала молодого поколения.

Процессы, происходящие в образовательной сфере, не изолированы от других явлений социальной реальности. За годы реформирования образование оказалось под прессом тех рисков, которые задаются самим обществом потребления, среди которых: конформизм, массовое потребление материальных благ и обусловленная этим система ценностей и установок. Распространение получили и так называемые «симулякры» знаний (подмена производства знаний подготовкой специалистов, имеющих лишь формальное образование, подтвержденное дипломом, но не реальные умения и навыки)¹⁸¹. Подобная ситуация привела к постепенной утрате доверия к образовательным структурам: согласно данным Всероссийского центра изучения общественного мнения, в 2005 г. состоянием дел в сфере образования были удовлетворены 25% россиян, а в 2013 г. – только 10%¹⁸². В 2016 году 61% населения России оценивали состояние системы образования как плохое и посредственное (в 1991 г. подобных суждений придерживалось 73%)¹⁸³.

¹⁸¹ Ильин В.А., Леонидова Г.В., Головчин М.А. Российский учитель в реформирующемся обществе: взгляд из региона // Социологические исследования. – 2017. – № 3. – С. 51-57.

¹⁸² Возникова Т. Из крайних в средние. Российские учителя поднялись по социальной лестнице // Поиск. – 2015. – № 23. – С. 9.

¹⁸³ Система образования в России: 1991–2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115556> (дата обращения: 25.05.2017).

Среди последствий негативных тенденций в сфере образования необходимо отметить еще три аспекта.

1. Потеря престижности профессии «учитель». Учитель, который когда-то обладал безусловным авторитетом не только среди учащихся, но и, в целом, в обществе, сегодня не желает, чтобы его дети работали в образовании. По крайней мере, об этом заявляют 77% преподавателей общеобразовательных школ Вологодской области (рис. 3.14), и основные причины этого – «сложный характер труда» (58%), «низкий уровень заработной платы» (41%) и «низкий престиж профессии» (38%; рис. 3.15).



Рисунок 3.14. Распределение ответов на вопрос «Хотели бы Вы, чтобы Ваши дети стали педагогами?» (в % от числа опрошенных)

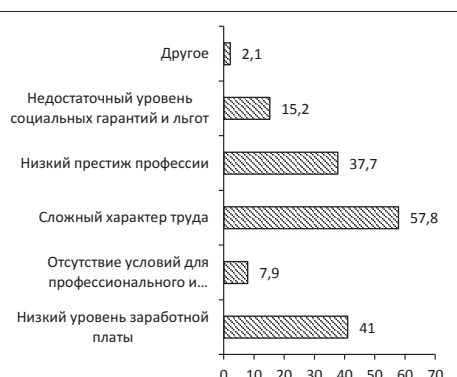


Рисунок 3.15. Распределение ответов на вопрос «Если нет, то по какой причине?» (в % от числа тех, кто ответил «Нет и скорее нет»)

2. Ослабление интеллектуального потенциала России как проблема геополитического характера. В информационном обществе, на пороге которого стоит сегодня вся мировая цивилизация, человеческий фактор и интеллектуальный потенциал становятся главным геополитическим ресурсом. Потому что только высокая квалификация профессионалов, способных разрабатывать новые сложные технологии и овладевать ими, может обеспечить эффективную реализацию конкурентных преимуществ. Для нашей страны, как одного из ключевых участников геополитической конкуренции, это обстоятельство играет особенно важную роль.

Однако в России наблюдается устойчивая тенденция к снижению доли затрат на науку: за 25 лет данный показатель сократился с 2 до 1% ВВП, в то время как Китай довел размер затрат фактически с нуля до 2,05% ВВП (табл. 3.20).

Таблица 3.20. Доля внутренних затрат на НИОКР в ВВП, %

Страна	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014–1990 гг.
Япония	2,96	2,92	3,00	3,31	3,36	3,25	3,38	3,48	3,59	0,63
Германия	2,75	2,19	2,47	2,51	2,82	2,80	2,89	2,83	2,90	0,15
США	2,65	2,51	2,71	2,51	2,82	2,74	2,76	2,74	–	0,09
Франция	2,37	2,29	2,15	2,11	2,27	2,24	2,25	2,24	2,26	-0,11
Китай	–	0,57	0,90	1,32	1,70	1,76	1,84	2,01	2,05	1,48
Великобритания	2,16	1,94	1,81	1,70	1,82	1,77	1,78	1,66	1,70	-0,46
Канада	1,54	1,70	1,91	1,99	1,92	1,82	1,74	1,69	1,61	0,07
Италия	1,29	0,97	1,04	1,09	1,26	1,26	1,25	1,31	1,29	0
Россия	2,03	0,85	1,05	1,07	1,25	1,13	1,09	1,06	1,09	-0,94

В России сокращается и численность персонала, занятого в научно-исследовательских проектах. Причем это практически единственная страна среди развитых и развивающихся, демонстрировавшая в 1990–2013 гг. сокращение численности занятых НИОКР (на 73 чел. в расчете на 10 тыс. нас.; табл. 3.21).

Таблица 3.21. Численность персонала, занятого НИОКР, чел. на 10 тыс. чел. нас.

Страна	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2013–1990 гг.
Германия	54	56	59	58	67	72	72	18
Япония	73	76	71	70	69	67	68	-5
Франция	52	55	54	57	63	65	66	14
Канада	42	49	55	68	68	66	64	22
Великобритания	49	48	49	54	56	56	59	10
Россия	131	82	69	64	59	58	58	-73
Италия	25	25	26	30	37	39	41	16
Китай	–	6	7	10	19	24	26	20

3. Третий аспект – самый важный. Исследования, проводимые ВолНЦ РАН на территории Вологодской области, наглядно показывают, что, при положительной динамике трудового потенциала в целом, спад за последние 20 лет демонстрируют только две его качественные составляющие – когнитивная и творческая (табл. 3.22). Это, во-первых, основа знаний и умений, необходимых

для выживания в современном высокотехнологичном мире и информационном обществе. Во-вторых, на наш взгляд, это характеристики не просто трудового потенциала населения, а всего общества, его ныне живущих и новых поколений, – тех самых «простых» людей, о которых мы говорим как о фундаменте российского гражданского общества.

Таблица 3.22. Качественные характеристики трудового потенциала (на примере Вологодской области)*

Качество трудового потенциала	Значение индекса		Ранг в 2016 г.	Изменение индекса 2016 г. к 1997 г.
	1997 г.	2016 г.		
Физическое здоровье	0,687	0,750	4	рост
Психическое здоровье	0,706	0,792	1	рост
Когнитивный потенциал	0,626	0,622	7	спад
Творческий потенциал	0,601	0,565	8	спад
Коммуникабельность	0,734	0,755	3	рост
Культурный уровень	0,616	0,684	5	рост
Нравственный уровень	0,765	0,775	2	рост
Потребность в достижении	0,630	0,654	6	рост
Социальная дееспособность (интегральный показатель)	0,659	0,681	-	рост

* Согласно используемой методике базовыми характеристиками качества трудового потенциала населения являются: физическое и психическое здоровье, когнитивный потенциал, творческие способности, коммуникабельность, культурный и нравственный уровень, потребность в достижении (социальные притязания). Интегральным показателем качества трудового потенциала считается социальная дееспособность.
Источник: Леонидова Г. В. Творческая трудовая активность российских работников в контексте характеристик здоровья // Здоровье населения: проблемы и пути решения: сб. научных статей. – Мн.: Беларуская навука, 2017. – С. 159-168.

Таким образом, назревание проблем в сфере образования формирует предпосылки кризиса данной сферы как базы для социализации, что, в частности, проявляется в прагматическом интересе к этому институту в кругах молодежи, нивелировании когнитивной ценности образования на фоне роста популярности интернет-контента, формировании весьма благоприятных условий для развития безответственности, потребительского отношения к жизни – как следствие превращения образования в сферу услуг¹⁸⁴. Преодоление кризиса образования в современном российском обществе ставит на повестку дня вопрос о построении нового вектора государственной политики, в основу которой должна лечь поддержка образовательных и воспитательных инициатив; проведение

¹⁸⁴ Головчин М.А. Образование как базовая институциональная среда для социализации молодежи // Нижегородское образование. – 2016. – № 4. – С. 26-33.

кампании по формированию у молодого поколения особой нравственной позиции, предполагающей ответственность за культурные и исторические ценности, приобретенные знания, полученную квалификацию.

Сфера занятости. Характер занятости и само ее наличие играют важнейшую роль в жизни людей. Занятость человека не только напрямую определяет уровень его благосостояния и возможности воспроизводства, но и обеспечивает социальный статус, открывает перспективы для профессиональной самореализации, обуславливает его психологическую устойчивость и социальную активность.

Как правило, проблемы в сфере занятости оборачиваются для государства нарастанием конфликтов и напряженности в обществе. Не случайно тема безработицы выступает одним из ключевых сюжетов политической борьбы во многих странах мира¹⁸⁵. В этой связи органами власти реализуется широкий комплекс мероприятий по содействию занятости населения и регулированию рынка труда, а уровень безработицы отнесен к числу основных показателей для оценки состояния национальной безопасности страны¹⁸⁶.

Занятость в современной России является достаточно стабильной и слабо реагирует на изменения ключевых макроэкономических показателей¹⁸⁷. Как видно из данных Всемирного банка¹⁸⁸, ее уровень в период 2000–2016 гг. возрос с 54 до 60% (на 10%). В то же время значения показателя в Евророне не превышают 51%, что свидетельствует об относительно высокой степени вовлеченности россиян в процессы общественно полезной деятельности. При этом уровень занятости пожилого населения в стране еще достаточно низок¹⁸⁹, несмотря на его устойчивый рост с начала 2000-х годов.

¹⁸⁵ В.Е. Гимпельсон: «Зато у нас низкая безработица» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://republic.ru/specials/economy-faculty/lections/130/> (дата обращения: 07.07.17).

¹⁸⁶ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

¹⁸⁷ Капелюшников Р.И. Конец российской модели рынка труда?: препринт WP3/2009/06. – М.: Высшая школа экономики, 2009. – С. 5-6.

¹⁸⁸ База данных Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/> (дата обращения: 07.06.2017).

¹⁸⁹ Колосницына М.Г., Герасименко М.А. Экономическая активность в пожилом возрасте и политика государства // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 4. – С. 52.

Что касается безработицы, то ее уровень в РФ после социально-экономических потрясений конца XX имеет устойчивую тенденцию к снижению и в настоящее время является относительно низким (табл. 3.23). В 2000–2016 гг. значения показателя сократились с 11 до 6% (на 46%), что на конец рассматриваемого периода превосходило результат многих европейских государств (например, 24% в Греции, 19% в Испании, 12% в Италии и т.д.) и было сопоставимо с результатами наиболее развитых страна (3% в Японии, 5% в США и Китае). Это позволяет говорить о том, что политика, проводимая государством в отношении рынка труда, благоприятно сказывается на занятости населения и тем самым способствует защите от безработицы.

Таблица 3.23. Уровень общей безработицы в странах мира, в %

Страна	Год					2016 г. к 2000 г., в %
	2000	2005	2010	2015	2016	
Греция	11,2	10,0	12,7	24,9	23,9	213,4
Испания	13,8	9,1	19,9	22,1	19,4	140,6
Италия	10,8	7,7	8,4	11,9	11,5	106,5
Франция	10,7	8,9	9,3	10,4	10,0	93,5
Латвия	14,2	10,0	19,5	9,9	9,9	69,7
Швеция	5,5	7,5	8,6	7,4	7,1	129,1
Польша	16,3	17,7	9,6	7,5	6,2	38,0
Нидерланды	2,7	4,7	4,4	6,9	6,2	229,6
Российская Федерация	10,6	7,1	7,3	5,6	5,7	53,8
Соединенные Штаты	4,0	5,1	9,6	5,3	4,9	122,5
Китай	4,5	4,1	4,2	4,6	4,6	102,2
Германия	7,9	11,2	7,0	4,6	4,3	54,4
Япония	4,7	4,4	5,1	3,4	3,1	66,0

Примечание. Ранжировано по 2016 году.
Источник: база данных Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.worldbank.org/>
(дата обращения: 07. 06. 2017).

Вместе с тем возникает вопрос: «А какова цена столь низкой безработицы?» Как показывают исследования, среди российских работников наблюдается ярко выраженный страх потерять работу¹⁹⁰. «Каждый работающий понимает, что в любой момент может оказаться на улице, и это делает его более сговорчивым в вопросах величины заработной платы, интенсивности и условий труда»¹⁹¹.

¹⁹⁰ Гимпельсон В.Е., Монусова Г.А. Страх безработицы: опыт межстрановых сопоставлений // Вопросы экономики. – 2010. – № 2. – С. 117-138.; Гимпельсон В.Е., Ощепков А.Ю. Уровень и страх безработицы: есть ли между ними связь? // Экономический журнал ВШЭ. – 2011. – Т. 15. – № 3. – С. 300.

¹⁹¹ Ермилов А.П. Почему советские социальные институты были невосприимчивы к технологическим инновациям // Социологический журнал. – 2017. – № 1. – Т. 23. – 2017. – С. 121.

Поскольку трудовая деятельность выступает основным источником доходов, увольнение в условиях отсутствия сбережений или альтернативных источников доходов приводит к лишению средств к существованию. При этом гарантии социальной поддержки безработных не обеспечивают им достойной жизни на период поиска нового места работы. Так, размер пособия по безработице в России остается неизменным с 2009 г. и по состоянию на 2017 г. варьируется от 850 до 4900 рублей¹⁹². В то же время величина прожиточного минимума для трудоспособного населения за I квартал 2017 г. составила 10 701 рубль¹⁹³. В результате человек не может долгое время оставаться безработным и не спеша искать работу. Зачастую это вынуждает соглашаться на любую имеющуюся вакансию, где условия труда не соответствуют стандартам достойного труда¹⁹⁴. В первую очередь речь идет о величине заработной платы. Согласно данным официальной статистики, в 2015 г. более четверти занятых (27%) в РФ характеризовались низким уровнем оплаты труда (ниже 2/3 медианы почасового заработка). В разгар финансово-экономического кризиса таковых было всего на 6% больше (29% в 2009 г.), что свидетельствует о сохраняющейся на протяжении длительного периода времени прослойки рабочих мест с крайне неблагоприятными условиями труда. При этом низкий уровень заработной платы в большей степени характерен для женщин, нежели мужчин (33% против 21% в 2015 г.)¹⁹⁵.

Значительно усугубляет такое положение неразвитость института минимальной заработной платы. Так, государственные гарантии по оплате труда не обеспечивают простое воспроизводство рабочей силы (по состоянию на 1 июля 2017 г. МРОТ достигал 7800 рублей¹⁹⁶, что составляло 73% от величины про-

¹⁹² О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2017 год: постановление Правительства РФ от 08.12.2016 № 1326 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

¹⁹³ Об установлении величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации за I квартал 2017 г.: постановление Правительства РФ от 20.06.2017 № 730 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

¹⁹⁴ Стандарты достойного труда были приняты в 1999 г. Международной организацией труда и включают в себя четыре основных направления: заработная плата, занятость, социальное партнерство и социальное страхование [Report of the Director-General to the International Labour Conference meeting in its 87th Session [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ilo.org/public/english/standards/reln/ilc/ilc87/rep-i.htm> (дата обращения: 07.07.2017).]

¹⁹⁵ Индикаторы достойного труда [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/ind-dtr.xlsx (дата обращения: 07.07.2017).

¹⁹⁶ О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда»: федеральный закон от 19.12.2016 № 460-ФЗ // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

житочного минимума для трудоспособного населения), способствуя формированию категории «работающих бедных»¹⁹⁷. В 2015 г. их доля составила 11% (13% в Вологодской области), что, несмотря на существенное снижение значений показателя по сравнению с уровнем 2005 г., вызывает крайнюю обеспокоенность (рис. 3.16). Если в относительном выражении более чем каждый десятый трудящийся в России находится на грани выживания, то в абсолютном – это составляет почти 5 млн. человек¹⁹⁸. Подобная ситуация представляет собой уникальное явление в социальной сфере, когда работающий человек, имеющий стабильный трудовой доход, находится за чертой бедности. Более того, значение коэффициента Кейтца (отношение МРОТ к средней заработной плате) в современной России никогда не превышало 30% (21% в 2016 г.), в то время как в европейских странах оно колеблется в интервале от 50 до 70%¹⁹⁹. Это позволяет говорить о низкой эффективности рассматриваемого инструмента в регулировании заработной платы.

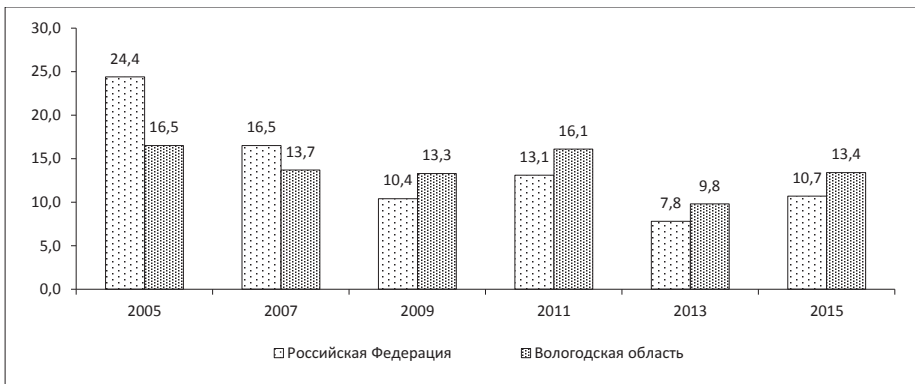


Рисунок 3.16. Доля работников организаций, получающих заработную плату ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения, %

Примечание. Выбранный временной интервал обусловлен спецификой проведения опроса. Источник: данные Федеральной службы государственной статистики РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 07.07.2017).

¹⁹⁷ Работники организаций, получающих заработную плату ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения.

¹⁹⁸ Голодец рассказала об уникальных чертах бедности в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/society/14/03/2017/58c7cf0c9a79470c568fb0f3> (дата обращения: 07.07.2017).

¹⁹⁹ Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения / под ред. В. Гимпельсона, Р. Капелюшника, С. Рощина. – М.: ЦСР-НИУ ВШЭ, 2017. – С. 18-19.

Низкий уровень безработицы поддерживается во многом благодаря и неформальному рынку труда²⁰⁰, который позволяет «перетягивать» людей из формального сектора экономики, минуя стадию безработицы. В настоящее время осуществление оплачиваемой трудовой деятельности без оформления договорных отношений все чаще рассматривается в обществе как более выгодная форма занятости по сравнению с официальным наймом. Как видно из рисунка 3.17, с 2001 по 2016 г. неформальная занятость в России увеличилась с 14 до 21% (с 14 до 27% в Вологодской области), тем самым достигнув максимальной отметки за указанный период. Эксперты, отмечающие также, что «в настоящий момент теневая занятость оценивается примерно в 21% от численности рабочей силы», предупреждают: «Примерно каждый шестой работающий предпочтет получать зарплату в конверте в случае ее сокращения всего на 2% за счет увеличения ставки налога на доходы физических лиц (НДФЛ), и даже частичная реализация этих планов будет иметь своим очевидным последствием выпадение больших доходов бюджета и внебюджетных фондов»²⁰¹.



Рисунок 3.17. Неформальная занятость, в % к общей численности занятого населения
 Источник: данные Федеральной службы государственной статистики РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 10.12.2017).

²⁰⁰ К занятым в неформальном секторе относятся: 1) индивидуальные предприниматели; 2) лица, работающие по найму у индивидуальных предпринимателей и физических лиц; 3) помогающие члены семьи в собственном деле, принадлежащем кому-либо из родственников; 4) работающие на индивидуальной основе, без регистрации в качестве индивидуального предпринимателя; 5) занятые в собственном домашнем хозяйстве по производству продукции сельского, лесного хозяйства, охоты и рыболовства для продажи или обмена.

²⁰¹ Комряков А. На рост налогов граждане ответят уходом в тень [Электронный ресурс] // Независимая газета. – 2017. – 28 марта. – Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2017-03-28/1_6959_nalogi.html (дата обращения: 10.12.2017).

Сознательный отказ от гарантированных законом прав (согласно части 1 ст. 21 Трудового кодекса РФ) при неформальной занятости зачастую сопровождается некоторым улучшением материального положения трудящегося за счет экономии на налогах и страховых взносах во внебюджетные фонды. Однако отсутствие социальной защищенности зачастую оборачивается для работников ненормированным рабочим днем, тяжелыми условиями труда, задержками выплаты заработной платы и т.д., что в совокупности приводит не только к снижению уровня использования накопленных знаний, умений и навыков, но и к соответствующему субъективному восприятию социальной реальности.

Таким образом, несмотря на достаточно высокий уровень занятости и низкую безработицу в России, положение населения на рынке труда осложнено множеством укоренившихся проблем. В первую очередь, это касается неразвитости институтов пособия по безработице и минимальной заработной платы, что негативно сказывается на социальной защищенности работников, а также на их уровне и качестве жизни. Тревожным фактом является и растущий сектор неформальной экономики, который, хотя и позволяет избежать безработицы, несет в себе множество угроз и рисков для субъектов социально-трудовых отношений.

Подводя итоги третьей главы, следует еще раз напомнить об объекте нашего исследования – обществе граждан. Мы видим, что распад Советского Союза негативно отразился на двух ключевых участниках общественного развития – самом социуме и государстве. Общество утратило идеологический вектор развития. Это вызвало сначала резкий скачок социальных патологий, позже – специфическую трансформацию общественного сознания, что и сегодня проявляется в противоречивости оценок общественного мнения. Что касается государства, то именно в 1990-е гг. властвующими элитами была создана система «олигархического капитализма», которая, на наш взгляд, представляет собой «камень преткновения» для преодоления многолетних проблем, остро воспринимаемых обществом (прежде всего проблем материального характера – дина-

мики уровня и качества жизни, а также социальной справедливости). Каким бы ни было отношение к идеологии советской эпохи, следует признать, что достойной по своей силе альтернативы ей создано не было, а, возможно, такая идеология, осмысленная цель развития могли бы дать ответ на многие вызовы, стоявшие перед страной в «лихие девяностые» и, по большому счету, не утрачившие своей актуальности и ныне.

Однако этими многолетними проблемами обусловлена и специфика трансформации общественного сознания россиян. Постепенно адаптируясь к существующему положению дел (а точнее, привыкая, поскольку вряд ли представляется возможным говорить об адаптации, если общество не видит своего будущего), социум превращается в объект государственного управления; люди перестают интересоваться общественными проблемами, их заботит только личная жизнь и жизнь своей семьи. Это становится образом жизни и мысли, что действительно позволяет вполне успешно существовать, вопреки многим объективным обстоятельствам, которые, казалось бы, не должны по определению иметь место в России – стране, обладающей всеми предпосылками для процветания экономики и гармоничного развития социальных отношений.

«Что сравнивать маленькие европейские страны и страну, которая занимает пятую часть суши? – задают риторический вопрос некоторые эксперты. – Мы самая богатая страна мира. У нас одни из самых больших запасов углеводородов, полезных ископаемых самого разного толку, самые большие посевные площади, самые большие запасы лесов, самые большие запасы биоресурсов и т.д. И мы поэтому абсолютно самодостаточные»²⁰². Нельзя с этим не согласиться, но тем актуальнее для простых людей проблема социальной несправедливости и неудовлетворенности динамикой материального положения, когда они понимают, что действительно живут в великой стране, причем великой благодаря не только своей истории, но и современным объективным геополитическим факторам.

²⁰² Ковальчук М.В. Программа «Право знать» (эфир от 18.02.2017).

Привыкание граждан к жизни в бедности, как отмечают некоторые эксперты, самое серьезное последствие кризиса²⁰³, и с этим невозможно поспорить, поскольку при длительном существовании, многие проблемы перестают восприниматься общественным сознанием как проблемы, хотя их негативные последствия не становятся от этого менее значимыми; многие вопросы перестают интересовать, однако ответы на них продолжают играть важную роль в обеспечении национальной безопасности и национального развития.

Для общества, переживающего глубокую, прежде всего ценностно-психологическую, травму, государство сделало многое: оно предотвратило падение страны в пропасть, создало институты гражданского общества (и в сложившейся ситуации, на наш взгляд, создание гражданского общества «сверху» было не просто оправданно, а необходимо). Команда действующего Президента В.В. Путина выиграла время (почти десятилетие), столь нужное обществу для адаптации к новым, постсоветским условиям жизни. Кроме того, она вернула Россию на геополитическую арену в качестве одного из главных игроков. И именно благодаря всем этим достижениям мы имеем возможность говорить о накоплении определенной критической массы в обществе, которая, возможно, позволит перейти на новый этап исторического развития.

В последние годы (особенно в молодых поколениях) социологи начинают фиксировать тренд на стремление и готовность людей к переменам, однако будет ли реализовано это стремление и как именно это произойдет, остается пока открытым вопросом... В настоящее же время в обществе по-прежнему доминирует ценность стабильности и жизни по принципам «лишь бы не было войны» и «хорошо, что не хуже». Как это отражается на гражданской активности, мы порассуждаем в следующей главе.

²⁰³ Забелина Н. Население привыкает к бедности [Эл. рес.] // Независимая газета. – 2016. – 13 янв. – Реж. дост.: http://www.ng.ru/economics/2016-01-13/4_prices_2.html

ГЛАВА 4. ГРАЖДАНСКАЯ АКТИВНОСТЬ КАК ФУНДАМЕНТ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

4.1. Реальные формы проявления и потенциал гражданской активности «травмированного» общества

Основой гражданского общества выступает гражданская активность широких слоев населения, а не совокупность его институтов. Поэтому, сколько бы ни было институтов гражданского общества и какими бы разнообразными они ни были по профилю своей деятельности, ключевым фактором всегда было и будет положение самого общества – материальное, социальное, духовно-нравственное и т.д. Эта мысль является лейтмотивом нашей монографии, и с нее мы бы хотели начать последнюю, можно сказать, резюмирующую главу, в которой постараемся представить свое виденье тенденций гражданской активности населения.

Как мы показали в предыдущей главе, глубокая психологическая травма, нанесенная обществу распадом Советского Союза, не прошла для широких слоев населения бесследно. Многие люди стали в буквальном смысле слова жертвами социально-психологической дезадаптации и экономических катаклизмов. Те же, кто «выжил» и сумел привыкнуть к новым условиям существования, приобрели специфические черты восприятия социальной реальности, что не могло не отразиться и на их внешних поведенческих реакциях.

Однако, прежде чем рассказать об этих «приобретенных» специфических характеристиках, проявляющихся в динамике гражданской активности населения, приведем несколько слов об институциональном доверии – важнейшем факторе, определяющем отношение людей к действующим в стране государственным и общественным структурам.

Как отмечает П. Штомпка, в течение двух последних десятилетий проблема доверия выдвинулась на первый план интересов социологии²⁰⁴. Исследователи обращали внимание на снижение уровня доверия во многих странах

²⁰⁴ Штомпка П. Доверие – основа общества – М.: Логос, 2012. – 445 с.

мира. В качестве причин этого явления были указаны вызванные модернизацией и глобализацией такие системные процессы, как социальная изоляция и анонимия, значительные изменения в демографии, политике, экономике, культуре, институциональных структурах. «Проблемы доверия непосредственно связаны с ключевыми вопросами современного мира. Для того чтобы можно было как-то решать эти проблемы, необходимо знать как можно больше о доверии и о его свойствах»²⁰⁵. Необходимость уточнить контекст общественного доверия обусловила появление междисциплинарного исследования «Барометр» (Edelman Trust). Россия включена в него с 2007 года. На основе среднего уровня доверия по 4 ключевым институтам (власти, бизнесу, масс-медиа и общественным организациям) составляется рейтинг стран, которые делятся на 3 группы: доверяющие (trusters), нейтральные (neutral) и недоверяющие (distrusters). По результатам данного исследования Россия относится к числу стран с невысоким уровнем доверия. Так, ежегодно доверие россиян к власти, бизнесу, СМИ и НКО примерно в 2 раза ниже, чем в среднем по 27 странам мира, принимающим участие в опросе (табл. 4.1).

Таблица 4.1. Уровень доверия ключевым институтам

Институт	Среднемировое значение (в % от числа опрошенных)				Россия (в % от числа опрошенных)				Рейтинг России		
									среди 26 стран	среди 27 стран	среди 28 стран
	2012	2014	2016	2017	2012	2014	2016	2017	2012	2014	2017
Власть	43	44	42	41	26	27	53	44	24	22	10
Бизнес	53	58	53	52	41	45	38	39	22	19-23	26
Масс-медиа	52	52	48	43	33	35	38	31	25*	25	25
НПО	58	64	55	53	28	41	27	21	25*	26	28
<i>Среднее</i>	<i>51</i>	<i>54</i>	<i>50</i>	<i>47</i>	<i>32</i>	<i>37</i>	<i>39</i>	<i>34</i>	<i>25</i>	<i>26</i>	<i>28</i>

Источник: 2017 Edelman Trust Barometer. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.edelman.com>

Нужно отметить, что на первых позициях по уровню доверия находятся так называемые растущие рынки (ОАЭ, Китай). В свою очередь западные страны, особенно США и Франция, перешли из позиции нейтральных в позицию

²⁰⁵ Ховард М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе. – М.: Аспект Пресс, 2009. – 192 с.

недоверяющих. Исследователи «Барометра 2016» объясняют это так: западный скептицизм укрепляется, растущие рынки развиваются. По интегральному индексу Россия в 2016 г. находилась на 25-м месте среди 28 стран, в 2017 г. – на последнем (табл. 4.2).

Таблица 4.2. Рейтинг стран по интегральному индексу доверия

Место в рейтинге	2016		2017		2017 к 2016, в п.п.
	Страна	Уровень доверия	Страна	Уровень доверия	
Десятка стран-лидеров					
1	Китай	73	Индия	72	+7
2	ОАЭ	66	Индонезия	69	+5
3	Индия	65	Китай	67	-6
4	Сингапур	64	Сингапур	60	-4
5	Индонезия	62	ОАЭ	60	-6
6	Мексика	60	Нидерланды	53	+1
7	Канада	56	Мексика	52	-7
8	Колумбия	55	США	52	+3
9	Нидерланды	52	Колумбия	50	-5
10	Аргентина	51	Канада	49	-7
Десятка стран-аутсайдеров					
19	Германия	42	ЮАР	42	-3
20	Южная Корея	42	Германия	41	-1
21	Великобритания	42	Франция	40	-1
22	Франция	41	Великобритания	40	-2
23	Ирландия	41	Южная Корея	38	-4
24	Турция	41	Швеция	37	0
25	Россия	39	Ирландия	36	-5
26	Япония	38	Япония	35	-3
27	Швеция	37	Польша	35	0
28	Польша	35	Россия	34	-5
Источник: Edelman Trust Barometer [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.edelman.com					

Что показывают данные опросов на федеральном и региональном уровнях? Характеризуя восприятие российским обществом социально-экономической и политической ситуации в стране, отметим два основных момента.

Во-первых, в Российской Федерации наиболее высоким уровнем доверия пользуется её Президент. Отчасти эта особенность связана с ментальными характеристиками российского общества. Исторически наша страна всегда тяготела к самодержавию, в связи с этим в самом институте президентства есть элемент традиционный, некоторая схожесть с монархической формой власти.

Эта особенность российской системы власти не похожа ни на восточную деспотию, ни на западную демократию²⁰⁶.

Во-вторых, одной из уникальных особенностей российской системы власти является гипертрофированная роль личности. Личность превалирует над институтом. От того, какая личность, какой человек займет пост, например, министра, зависит процветание или крах министерства и даже отрасли, курируемой министром. В политическом сознании народа доминирующее значение имеет не то обстоятельство, как управляется страна, а то, кем она управляется. То есть не лидер встраивается в систему, а система подстраивается под лидера. Это русская система демократии, не похожая на то, что происходит в Вашингтоне или Берлине, но, как это ни парадоксально, она оказывается единственным действующим и реальным институтом для современной России²⁰⁷.

Тренд доверия главе государства в 2000-е гг. наглядно демонстрирует роль личности Президента РФ В.В. Путина для населения России. С 2000 года, когда он занял этот пост, доверие Президенту вышло на качественно новый уровень – около 60% (против 27% в 1996 году). Этот новый уровень продолжает сохраняться и в настоящее время (табл. 4.3).

В триаде «Президент – Правительство – Государственная Дума» глава государства оказывается сильнее, чем отдельные государственные органы. «Мы можем сколь угодно долго дискутировать о разделении властей, обсуждая нюансы их взаимного сдерживания и балансирования, но при этом всегда будем иметь в виду, что в нашей стране есть конституционный институт, стоящий над этими демократическими „играми“, который, по существу, и определяет вектор развития современной России»²⁰⁸. Этот тезис наглядно подтверждают результаты социологических опросов населения. Так, по данным за 2016 г., Президенту РФ доверяют 62% жителей Вологодской области, Правительству РФ – 50%,

²⁰⁶ Зуйков А. В. Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы развития // Конституционный вестник. – 2008. – № 1 (19). – С. 171-179.

²⁰⁷ Третьяков В.Т. Доклад на круглом столе «Институт президентства в России: правовые основы и роль в модернизации общества» 8 июня 2011 года [Эл. pec.]. – URL : <http://goo.gl/wXq3Ut>

²⁰⁸ Сильвестров С.Н. Доклад на круглом столе «Институт президентства в России: правовые основы и роль в модернизации общества» 8 июня 2011 года [Эл. pec.]. – URL: <http://education.law-books.ru/index.php?page=kruglyj-stol>

Совету Федерации – 41%, Государственной Думе – 34%, губернатору области – 37%, полиции – 40%, ФСБ – 38%, суду – 37%, прокуратуре – 39%, армии – 43%.

Таблица 4.3. Уровень доверия государственным и общественным институтам
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	200	200	200	200	201	201	201	201	201	201	201	Изменение (+ -)	
	0	5	8	9	0	1	2	3	4	5	6	2016 к	
												2015	2000
Президенту РФ	57,1	57,7	65,2	51,6	56,8	50,5	45,7	47,0	57,0	60,6	62,0	+1	+5
Правительству РФ	42,7	38,0	60,2	46,7	52,4	47,4	39,6	40,4	48,3	49,4	48,8	-1	+6
Церкви	42,3	46,5	51,9	44,9	47,0	47,5	41,4	43,9	44,7	43,7	47,1	+3	+5
Руководству области	31,3	32,8	48,6	34,9	41,0	36,6	34,6	37,8	37,4	36,9	38,5	+2	+7
Суду	31,6	36,9	41,3	35,1	37,4	35,8	36,1	39,3	36,9	40,5	39,3	-1	+8
ФСБ	34,2	35,6	43,8	34,3	36,0	35,8	33,2	37,5	36,4	39,6	40,6	+1	+6
Армии	37,0	25,9	37,8	33,5	34,5	34,1	31,3	37,5	37,8	42,0	43,9	+2	+7
Прокуратуре	30,9	34,3	40,9	34,8	36,1	35,4	33,9	40,1	38,5	40,9	40,3	-1	+9
Совету Федерации	28,3	30,4	47,6	35,9	38,1	35,5	32,3	34,6	40,2	40,2	39,3	-1	+11
Полиции	27,2	27,1	36,5	33,1	32,7	32,1	29,3	33,7	35,4	40,2	41,7	+2	+15
Государственной Думе	23,0	27,1	42,0	33,5	33,5	32,0	30,5	31,6	35,2	34,0	33,0	-1	+10
СМИ	30,2	30,4	27,5	28,7	28,7	28,7	28,7	29,5	28,0	26,6	25,7	-1	-5
Профсоюзам	28,4	27,9	35,9	28,1	29,9	30,0	25,6	27,8	26,6	26,5	28,1	+2	0
Органам местного самоуправления*	н.д.	н.д.	40,9	33,1	35,6	33,9	29,3	32,7	35,1	34,5	33,3	-1	
Директорам, руководителям предприятий	19,6	23,6	30,5	22,5	22,8	22,3	25,1	27,5	21,9	20,2	20,5	0	+1
Банковским, предпринимательским кругам	12,4	20,6	26,6	20,3	21,5	20,4	21,3	23,4	18,8	16,5	17,2	+1	+5
Общественным организациям*	н.д.	н.д.	32,6	23,8	26,7	26,7	26,5	26,8	25,5	23,8	24,2	0	
Политическим партиям	20,4	16,0	17,6	20,0	20,0	22,8	22,8	20,9	20,2	17,0	18,1	+1	-2
Общественной палате РФ**	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	27,3	27,3	28,1	29,9	32,8	32,5	32,1	0	-
Общественной палате области**	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	24,8	25,7	25,4	29,2	29,4	29,5	28,0	-2	-

* Варианты ответов «Органы местного самоуправления» и «Общественные организации» включены в структуру опроса с 2006 г.
** Варианты ответов «Общественная палата РФ» и «Общественная палата области» включены в структуру опроса с 2010 г.
Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНИЦ РАН.

Власть, церковь и армия являются ключевыми институтами, которым доверяет население. Однако в этом, как нам представляется, усматривается не только влияние ментального (традиционного) фактора, играющего существенную роль в общественном сознании россиян, но и специфика исторического пути, который прошла наша страна в постсоветский период. Сравнительно низкий уровень доверия банковским кругам во многом объясняется тем, что предпринимательские установки дискредитировали себя в 1990-е годы. Недоверие об-

ественным организациям обусловлено тем, что они как бы «связаны по рукам и ногам» (что мы постарались показать в главе 2 нашей монографии). Хотя общественные организации играют исключительно важную роль в современном российском обществе, но ключевые проблемы, волнующие широкие слои населения (динамика уровня и качества жизни, достижение социальной справедливости, социальная защита и т.д.), не лежат в пределах их компетенции. Это вопрос, который общество справедливо задает государству. Соответственно, высокий уровень доверия властным структурам является одновременно, и признанием их достижений в 2000-е годы по сравнению с девяностыми, и подчеркнутой апелляцией к государству, как к единственно возможному институту, способному переломить многолетнюю тенденцию неудовлетворенности населения своим материальным положением.

С Президентом общество связывает все позитивные итоги деятельности российского государства в постсоветский период. Это обеспечивает недостижимый для остальных политиков, государственных и общественных институтов уровень общественной поддержки главы государства. Однако этот же фактор играет и отрицательную роль, потому что весь негатив по поводу неудовлетворенности решением наиболее актуальных социально-экономических проблем «достается» нижнему звену управленческой иерархии – губернаторам и органам местной власти, что отчетливо видно из данных общероссийских и региональных социологических исследований: уровень поддержки региональных и местных властей стабильно в 2–3 раза ниже, чем Президента (табл. 4.4).

Таблица 4.4. Уровень поддержки федеральной, региональной и муниципальной власти (в % от числа опрошенных)

Институты власти	2012 г.		2014 г.		2015 г.		2016 г.	
	ИС РАН	ВолНЦ РАН	ИС РАН	ВолНЦ РАН	ИС РАН	ВолНЦ РАН	ИС РАН	ВолНЦ РАН
Президент РФ	55	52	78	64	77	69	72	68
Руководитель Республики, губернатор	38	42	48	40	43	39	30	38
Органы местного самоуправления (главы местных администраций)	Н.д.	37	34	39	28	38	22	37

Таким образом, региональные и местные власти во многом становятся заложниками стереотипов, приобретенных обществом в процессе своей трансформации в постсоветский период. Люди зачастую отрицательно высказываются о деятельности региональных властей не потому, что они глубоко разбираются в политике, анализируют правительственные решения и приходят к соответствующему взвешенному выводу. А потому, что это устоявшееся мнение; потому что они привыкли так думать и не думают иначе, поскольку с властью стараются дел вообще не иметь. Так, по результатам опросов ВолНЦ РАН лишь 11% жителей Вологодской области «регулярно читают о деятельности губернатора» (для сравнения: 38% – «имеют общее представление» о его работе; 51% – «не интересуются» этим вопросом). О деятельности Правительства области «регулярно читают» 9% людей; при этом 37% – «имеют общее представление»; 53% – «не интересуются». О деятельности глав местных администраций «регулярно читают» 11%; «имеют общее представление» – 38,0%; «не интересуются» – 49,6%. Иными словами, жители Вологодской области в основном равнодушны к политике: не более 10% от их числа регулярно читают о деятельности губернатора и Правительства области; каждый второй вообще не интересуется этими вопросами.

Когда же мы анализируем отношение к губернатору в различных группах населения, выделенных по уровню осведомленности и проявления интереса к политике, то получаем вполне объективную картину: чем выше информированность общества о деятельности власти, тем большую поддержку оно ей оказывает, и наоборот (табл. 4.5).

Таблица 4.5. Оценка деятельности губернатора среди респондентов с различным уровнем информированности

Вариант ответа	Регулярно читаю о деятельности губернатора	Имею общее представление о деятельности губернатора	Особенно не интересуюсь деятельностью губернатора	Вообще не интересуюсь деятельностью губернатора
<i>Как Вы в целом оцениваете деятельность Губернатора Вологодской области О. Кувшинникова по решению проблем населения?</i>				
Положительно и скорее положительно	50,9	40,8	26,2	11,0
Отрицательно и скорее отрицательно	30,6	31,8	31,6	26,5

Вариант ответа	Регулярно читаю о деятельности губернатора	Имею общее представление о деятельности губернатора	Особенно не интересуюсь деятельностью губернатора	Вообще не интересуюсь деятельностью губернатора
Никак не оцениваю	14,5	17,5	28,9	36,5
Затрудняюсь ответить	4,0	9,9	13,3	26,0
<i>Как Вы считаете, О. Кувшиников действует в основном в интересах..?</i>				
Жителей области	47,4	33,2	22,0	15,5
Федеральных властей	27,2	34,2	36,4	28,7
В своих собственных интересах и интересах своего окружения	24,9	31,6	41,1	54,7
<i>Как Вы оцениваете в настоящее время деятельность губернатора?</i>				
Полностью и в основном одобряю	60,1	45,4	35,1	23,8
Полностью и в основном не одобряю	31,2	39,6	41,8	35,4
С деятельностью не знаком	2,3	4,4	4,2	11,6
Затрудняюсь ответить	6,4	10,5	18,9	29,3
Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.				

Таким образом, в динамике уровня институционального доверия мы видим целый комплекс специфических характеристик российского общества, приобретенных им в течение постсоветского периода:

- ✓ высокий уровень поддержки Президента (как признание его заслуг по реализации национальных интересов и единственная надежда на решение наиболее актуальных проблем);

- ✓ сравнительно низкий уровень поддержки региональных властей, а также бизнес-структур, подорвавших свою легитимность в оценках общественного мнения еще в период 1990-х гг.

- ✓ низкий уровень доверия общественным организациям (пока что, в силу не зависящих от них обстоятельств, неспособных оказывать существенное влияние на решение самых острых проблем, волнующих широкие слои населения);

- ✓ и в целом аполитичность общественного сознания и связанная с этим значительная роль ментального фактора, определяющего структуру институционального доверия.

«В российском обществе сложился такой уровень доверия институтам гражданского общества, который сравним с доверием банковским и предпри-

нимательским кругам. Разница лишь в том, что в отношении к предпринимательству „срабатывает” ментальная приверженность россиян к консерватизму и традиционности, а также стремление людей к стабильности, порожденное многочисленными фактами обмана со стороны властвующих элит 1990-х. В отношении же институтов гражданского общества речь скорее идет о неверии в их возможность оказывать реальное воздействие на лиц, принимающих управленческие решения.»²⁰⁹

Не случайно именно эти мотивы («неверие в возможность оказывать влияние на решения властей», «безразличие к общим делам, индивидуализм», «привычка надеяться на готовое, в том числе на власть») регулярно отмечаются жителями Вологодской области как главные причины, препятствующие проявлению гражданской активности (табл. 4.6).

Таблица 4.6. Какие препятствия Вы считаете главными для проявления людьми своей гражданской позиции? (в % от числа опрошенных)*

Показатель	2008 г.	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	Изменение (+/-) 2017 г. к	
								2016 г.	2008 г.
Неверие в возможность оказывать влияние на решения властей	20,7	24,3	27,2	22,7	21,0	22,3	20,0	-2	-1
Безразличие к общим делам, индивидуализм	43,5	26,2	24,1	23,5	19,6	24,5	19,5	-5	-24
Привычка надеяться на готовое, в том числе на власть	24,8	19,1	22,0	21,9	19,5	19,6	19,1	-1	-6
Недостаток знаний, некомпетентность	20,9	15,2	19,1	15,9	15,4	19,7	16,4	-3	-5
Недостаток времени, чрезмерная занятость	9,9	12,3	15,5	15,0	14,4	18,5	14,8	-4	+5
Боязнь наказания, преследований со стороны вышестоящих руководителей, властей, правоохранительных органов	-	15,9	19,9	19,7	11,8	13,2	14,6	+1	-
Отсутствие способности к организации	9,5	8,3	11,1	10,7	9,5	10,9	9,6	-1	0
Опасения негативной реакции со стороны окружающих	-	6,7	9,4	7,4	6,5	5,3	5,9	+1	-
Другое	0,5	0,6	0,3	0,2	0,1	0,3	0,4	0	0
Затрудняюсь ответить	14,9	27,3	29,7	29,9	35,1	35,3	37,0	+2	+22
* Вопрос задаётся 1 раз в год. Ранжировано по данным за 2017 г. Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.									

²⁰⁹ Ильин В.А. Развитие гражданского общества в условиях «капитализма для избранных» // Социальные и экономические перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – № 4. – С. 5.

Травма, которую переживало и до сих пор переживает российское общество, проявила себя в большей степени не в характере институционального доверия, а в непосредственных поведенческих установках людей, связанных с гражданским самосознанием и гражданской активностью. Выразилось это в том, что отечественные ученые называют «социальным атомизмом».

Еще во второй половине 2000-х годов, то есть на пике того периода, когда в стране отмечались позитивные тенденции в экономике и в динамике уровня жизни, российские социологи писали: «В современном российском обществе приоритетность дела на благо общества, других людей трансформируется в приоритетность дела ради личных интересов. В современной России в условиях кризиса и нестабильности культуры формируется тип личности с преобладанием ориентации на индивидуально-личностные нормы поведения и деятельности»²¹⁰.

Это явление обнаруживалось и позже, в середине 2010-х, незадолго до украинского кризиса и событий «крымской весны». «В условиях возрастающей тревожности, – как отмечал в одной из своих статей М.К. Горшков, – а зачастую и враждебности внешней среды и отсутствия возможности существенно влиять на возникающие ситуации в нем, россияне концентрируют свои усилия на создании комфортной микросреды обитания... Ядром микромира россиян является семья, которая сохраняет традиционную форму: мужчина-добытчик и любящая женщина-хозяйка создают семью для рождения и воспитания детей»²¹¹.

Таким образом, мы видим, что как минимум со второй половины 2000-х гг. в российском обществе прочно укоренились процессы социальной атомизации, основанной на своеобразной психологической установке и формах поведения, при которых люди замыкаются в себе и их перестает всерьез интересовать все, что выходит за рамки их микросоциума. Пожалуй, можно сказать,

²¹⁰ Жуков В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз: доклад на II съезде Союза социологов России. – М.: РГСУ, 2008.

²¹¹ Горшков М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения // Социологические исследования. – 2012. – № 12. – С. 3.

что они стали образом жизни и платой российского общества за возможность существовать в новых, не просто незнакомых, а противоречащих традиционным ментальным ценностям постсоветских условиях. По сути, корни социального атомизма уходят в 90-е, когда появилась установка на рыночную экономику, индивидуализм, предпринимательство и т.д. Многие люди тогда были вынуждены выживать, причем выживать индивидуально. И именно поэтому можно говорить об атомизме именно как о жизненной стратегии.

В чём он проявляется сегодня? Прежде всего, в крайне низком уровне межличностного доверия. Данные социологических исследований ВолНЦ РАН показывают, что большинство населения доверяет в лучшем случае «самым близким друзьям и родственникам», при этом каждый четвертый (25%) уверен в том, что «в наше время доверять нельзя никому» (табл. 4.7). Следует также отметить, что такое распределение суждений респондентов представляет собой не эпизодическое явление, а устойчивый тренд, на который не оказали существенного влияния даже события «крымской весны», всколыхнувшие патристические и национальные чувства широких слоев населения, сумевшие «примирить» самые разные точки зрения и консолидировать самые разные социальные группы.

Таблица 4.7. Уровень межличностного доверия*

Варианты ответа	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
В наше время никому нельзя доверять	26,1	27,9	27,9	23,5	25,1	24,8
Только самым близким друзьям и родственникам	58,1	52,5	53,4	55,7	60,2	64,2
Большинству знакомых мне людей можно доверять	12,8	15,2	12,2	12,6	10,8	10,0
Доверять можно всем людям без исключения	2,3	1,6	3,1	2,5	2,3	1,0
* Вопрос: «Кому Вы можете доверять?» Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.						

Другое проявление социального атомизма: менее 25% жителей Вологодской области указывают на то, что «сегодня в стране больше согласия, сплоченности, чем несогласия, разобщенности», в то время как 62% опрошенных отмечают согласие и сплоченность на уровне микросоциума и удельный вес

разделяющих это мнение продолжает увеличиваться. Это вполне нормальное явление. По крайней мере, было бы странно говорить о противоположной ситуации, когда сплоченность и согласие в целом по стране отмечается чаще, чем в собственном доме.

«Крымская весна» оказала весьма существенное влияние на ощущение сплоченности в российском социуме, в отличие от динамики межличностного доверия. В 2014 г. о консолидированности нации стали говорить 29% респондентов, то есть вдвое (!) больше, чем годом ранее (табл. 4.8). Однако эйфория (как отмечают многие российские эксперты, и в частности генеральный директор ВЦИОМ В.В. Федоров) от событий, связанных с вхождением Крыма и Севастополя в состав Российской Федерации, довольно быстро сошла на «нет», уступив место очередной волне экономических неурядиц.

Таблица 4.8. Оценка уровня сплоченности в обществе*

Варианты ответа	2011 г.**	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
<i>Доля тех, кто считает, что сегодня больше согласия, сплочённости</i>						
В стране	14,2	14,1	28,9	22,0	21,6	22,8
В области	19,3	15,9	26,9	19,9	20,3	21,7
В месте Вашего проживания	24,1	28,4	39,1	32,2	33,4	38,5
В Вашем окружении	46,9	52,1	61,4	57,7	58,0	62,3
<i>Доля тех, кто считает, что сегодня больше несогласия, разобщённости</i>						
В стране	61,1	59,5	44,1	49,1	48,4	46,8
В области	55,6	54,4	44,7	49,1	47,1	44,7
В месте Вашего проживания	51,5	44,3	34,3	39,6	35,8	35,4
В Вашем окружении	29,3	23,2	18,3	18,1	18,1	19,5

* Вопрос: «Как Вы считаете, чего сегодня больше: согласия, сплоченности или несогласия, разобщенности?», вопрос задаётся с 2011 года.
 Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.

Социальный атомизм можно увидеть и в более «установочных», поведенческих суждениях – в ощущении людьми возможности влиять на положение дел в стране, области и в личной жизни.

Как показывают результаты исследований, менее 10% жителей Вологодской области считают, что «могут повлиять на положение дел городе, области, районе», и существенных изменений в динамике их численности не наблюдается. По поводу возможности влияния на положение дел в семье мы видим противоположную картину: согласны с этим утверждением 84% жителей области,

причем за последние 6 лет (с 2011 по 2017 г.) их доля возросла на 7 п.п. (табл. 4.9).

Таблица 4.9. Оценка возможности влияния на положение дел*

Варианты ответа	2011 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
<i>Доля тех, кто считает, что лично может повлиять на состояние дел ...</i>						
<i>(в % от числа опрошенных)</i>						
В семье	77,1	76,9	77,5	75,7	84,5	84,4
На работе	50,7	42,9	40,9	37,5	39,9	46,1
В своём доме, дворе	35,6	34,5	33,5	35,1	32,9	35,5
В своём городе, районе	12,3	7,1	9,4	7,1	7,1	9,8
В своей области	7,7	3,0	4,1	3,7	4,7	4,5
В стране в целом	6,6	2,5	3,7	3,3	3,9	4,5
<i>Доля тех, кто считает, что не может повлиять на состояние дел ... (в % от числа опрошенных)</i>						
В семье	12,7	12,8	13,2	11,7	8,1	8,7
На работе	29,6	36,1	38,3	40,1	39,7	36,5
В своём доме, дворе	42,7	41,1	47,1	44,3	45,5	44,3
В своём городе, районе	62,1	65,7	68,6	68,3	68,9	68,0
В своей области	66,6	69,1	73,3	70,9	72,1	72,7
В стране в целом	67,4	69,5	73,5	70,3	73,5	72,7
* Вопрос: «Чувствуете ли Вы себя ответственным за состояние дел...?», вопрос задаётся с 2011 года.						
Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНИЦ РАН.						

Таким образом, в социальных установках населения наблюдаются все признаки социального атомизма: концентрация надежд и потребностей исключительно на уровне своего микросоциума, который ограничивается семьей, близкими друзьями и родственниками. Общественные интересы остаются на втором плане, прежде всего, по причине того, что люди ощущают бесперспективность своего участия в социальной жизни.

Эти установки оказывают прямое влияние и на соответствующие формы поведения. Так, готовность людей к объединению ради достижения общих целей стабильно составляет менее 50% (за исключением периода 2014–2015 гг., что, по-видимому, также связано с крымскими событиями), хотя нельзя не отметить, что удельный вес «не готовых объединяться» примерно в 2 раза ниже (20–25%; рис. 4.1).

Следует при этом подчеркнуть один важный нюанс: объединяться люди могут по разным причинам, из которых далеко не все (как мы покажем в следующем параграфе) носят конструктивный, просоциальный характер.

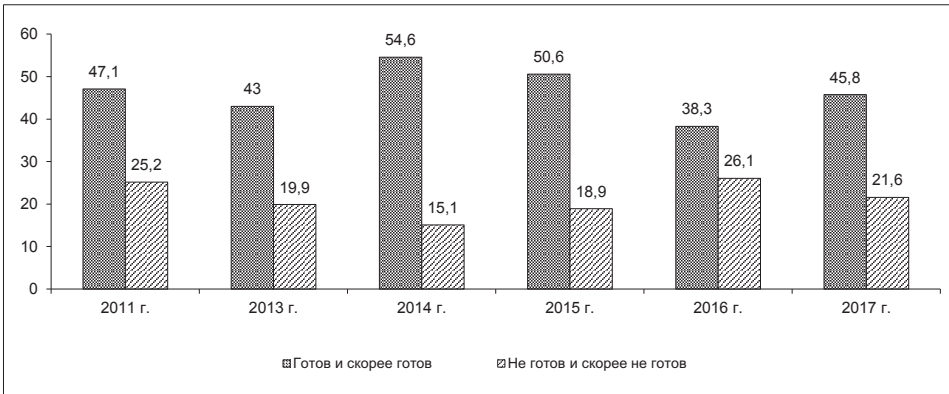


Рисунок 4.1. Некоторые показатели динамики гражданской активности населения*

* Вопрос: «Готовы ли Вы объединиться с другими людьми для каких-либо совместных действий для защиты общих интересов?»

Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.

Судя по результатам исследования, участие жителей Вологодской области в различного вида общественно-политических мероприятиях находится на крайне низком уровне. По большому счету, говорить о гражданской активности населения можно лишь в отношении двух видов мероприятий: выборов (которые были и остаются главным, а возможно, и единственным способом влияния широких слоев населения на положение дел в стране) и субботников (которые, совершенно очевидно, проводятся нерегулярно, а эпизодически – обычно несколько раз в год).

Во всех остальных видах общественно-политических мероприятий принимает участие не более 10% населения, в том числе в таких важных из них, как деятельность профсоюзов, работа ТСЖ и т.д.

Наконец, следует отметить, что за последние 6 лет доля жителей Вологодской области, которые вообще не участвуют ни в одном из общественно-политических мероприятий (перечисленных в опросе), увеличилась на 12 п.п. (с 21 до 33%). И в отношении самой важной и самой распространенной формы проявления гражданской активности населения (выборов) мы также не можем говорить о позитивной динамике: если в преддверии президентских выборов 2012 г. свое участие в выборах различного уровня отмечали более 68% насе-

ния, то к окончанию третьего президентского срока В. Путина этот показатель снизился на 16 п.п. – до 52% (табл. 4.10).

Таблица 4.10. В каких мероприятиях общественной и политической жизни Вам приходилось участвовать в текущем году? (в % от числа опрошенных)

Показатель	2011	2013	2014	2015	2016.	2017
Выборы	68,3	64,9	41,4	47,7	31,5	51,5
Коллективное благоустройство, субботники	12,1	15,5	17,1	19,1	18,6	18,7
Работа ТСЖ, домового комитета, совета самоуправления	6,1	6,9	8,2	10,6	8,6	8,8
Сбор пожертвований, средств, вещей для нуждающихся	6,9	6,3	9,9	10,7	7,9	9,5
Подписание обращений в органы власти	2,7	2,4	2,6	3,8	4,2	5,7
Деятельность профсоюзных организаций	2,7	3,8	3,5	3,8	4,0	3,1
Проведение избирательной кампании	4,7	5,3	3,7	3,3	2,3	4,6
Деятельность общественных организаций	4,2	2,7	3,5	2,7	2,1	3,9
Митинги, демонстрации, пикеты	4,1	1,5	1,4	2,5	1,4	2,3
Деятельность религиозных организаций	0,9	0,6	0,9	0,7	0,8	1,1
Деятельность политических партий	1,0	1,1	0,9	0,9	0,7	1,8
Забастовки	1,0	0,2	0,3	0,1	0,6	0,5
Ни в чем подобном не участвовал	20,6	29,0	43,7	36,6	50,1	32,7
Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.						

К вопросу об отношении населения к выборам и их исторически значимой роли для современного российского общества мы вернемся в следующем параграфе. Учитывая тот факт, что 2016-й был годом выборов в Государственную Думу, а 2018 год – время для главных выборов в стране – президентских, мы не можем не уделить данной форме проявления гражданской активности повышенного внимания.

Подводя же некоторые итоги анализа социальных установок и гражданской активности населения, хотим подчеркнуть, что ключевой проблемой, препятствующей её развитию, по-прежнему является отсутствие ощутимых изменений в динамике уровня и качества жизни. Это вынуждает людей сосредоточивать внимание на решении материальных проблем и «выживать» прежде всего за счет концентрации надежд и жизненных целей на узком круге своего микросоциума.

При таком характере гражданской активности населения говорить о развитом гражданском обществе нам представляется неправомерным. Даже несмотря на то, что в постсоветский период были созданы и активно работали многие действительно важные институты гражданского общества. Тем не менее не всё так безрадостно и бесперспективно, поскольку события «крымской весны» отчетливо показали, что потенциал гражданской активности российского общества не исчез и не сведен к минимуму, а пребывает в латентном состоянии, ожидая своего «пробуждения».

На самом деле существует множество вариантов постепенного и позитивного высвобождения гражданского потенциала: формирование долгосрочных стратегий сотрудничества общественных организаций с представителями социально ориентированного бизнеса; законодательная и финансовая поддержка со стороны государства; регулярное освещение социальных проблем и формирование в СМИ мотивации гражданского участия в решении этих проблем, использование новых современных информационных технологий в адресной работе с различными социально-демографическими категориями населения и т.д.

Однако подобные механизмы носят все-таки вторичный характер. Главное – нерешенность долгосрочных проблем населения, и без преодоления этого препятствия становится невозможным достижение высокого уровня гражданской активности и формирование развитого гражданского общества в России.

4.2. Новые тренды гражданского самосознания

Кроме повышения эффективности государственного управления в сфере реализации национальных интересов и преодоления застойных явлений в динамике уровня и качества жизни, есть одно средство, которое естественным, эволюционным путем может способствовать тому, чтобы широкие слои населения избавились от комплекса негативных последствий психологической травмы и по-новому взглянули на окружающую их социальную реальность, ее

перспективы и свои собственные возможности по изменению политической и экономической жизни в стране.

Речь идет о смене поколений. Естественным образом «уходят» советские поколения российского общества. Неестественным способом покидают сцену дезадаптированные слои населения – те, кто так и не смог приспособиться (психологически, социально, экономически) к жизни в новых, постсоветских реалиях. Те, кто остался, привыкают и живут по принципу «хорошо, что не хуже», используя при этом весь накопленный за последние десятилетия арсенал адаптационных механизмов и инструментов, не пытаясь что-либо менять и вообще стараясь держаться подальше от общественно-политических проблем.

Однако на смену всем этим людям приходят поколения «новой формации»: те, кого не устраивает стабильность; те, кто, общаясь на «ты» с современными информационно-коммуникативными технологиями, имеет возможность сравнивать уровень и качество жизни в разных странах и использует эту возможность, что называется, по полной программе. По подсчетам экспертов, «только новых, никогда не голосовавших на выборах президента граждан будет 7 миллионов человек (общее число избирателей чуть больше 100 миллионов). Тех, кого можно смело назвать “несоветскими” людьми (рожденными после 1985 года), будет 22 миллиона. Это 20% всех избирателей. К ним, впрочем, можно смело присоединить и всех тех, кто вошел во взрослую жизнь и сформировался после перестройки. Таких избирателей будет около 40%. Вот эти несоветские люди и будут определять вес мандата развития в 2018 году»²¹².

В последнее время Институт социологии РАН отмечает две ключевые в этом смысле тенденции российского общества.

1. Во-первых, рост потребности в изменениях, который наблюдается с 2014 г., несмотря на очередную волну экономического кризиса (рис. 4.2). По-видимому, «старт» ей дали события «крымской весны», и, как отмечают специалисты ИС РАН, «сторонники перемен чаще всего встречаются среди молодё-

²¹² Краткий словарь для выборов: мнение экспертов и аналитиков [Электронный ресурс] // Эксперт – 2017. – № 17. – Режим доступа: <http://todaynews24.ru/expert/2017/17/kratkij-slovar-dlya-vyiborov/>

жи (55% респондентов в возрасте 18...30 лет), людей с плохим материальным положением (50%) и живущих в райцентрах (48%)»²¹³.

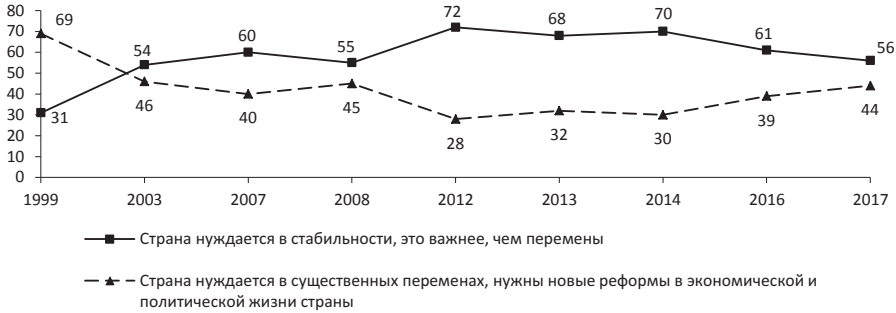


Рисунок 4.2. Что выбирают россияне: стабильность или перемены?,
в % от числа опрошенных*

* Исследование проведено в мае 2017 г., выборка 4 тыс. чел.
Источник: данные Института социологии РАН.

2. Вторая тенденция – рост числа самодостаточных россиян (рис. 4.3). Как отмечают ученые, «сегодня самодостаточные россияне – это не социальная периферия, не маргинальная прослойка, а существенная по масштабу социальная группа, выражающая собой тренд на формирование активистской доминанты в российском обществе... Российское общество в лице “самодостаточных” граждан обретает серьезную социальную опору для стабильного и устойчивого состояния и развития. И это особенно важно в текущей общественно-политической ситуации, бросающей России новые серьезные политические, экономические и социокультурные вызовы. В условиях, когда государство вынуждено выбирать новые ориентиры развития, войти в режим экономии, что неизбежно скажется на реализации социальной политики, ранее принятых социальных программ и ослаблении поддержки государством граждан, особое значение приобретает наличие в обществе групп, готовых принимать на себя ответственность за собственную жизнь и не обременять государство зависимостью от него»²¹⁴.

²¹³ Люди устали от стабильности [Электронный ресурс] // Независимая газета. – 2017. – 13 июля. – Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2017-07-13/4_7028_people.html

²¹⁴ Российское общество в контексте новых реалий: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского исследования. – М.: Институт социологии РАН, 2015. – С.8.

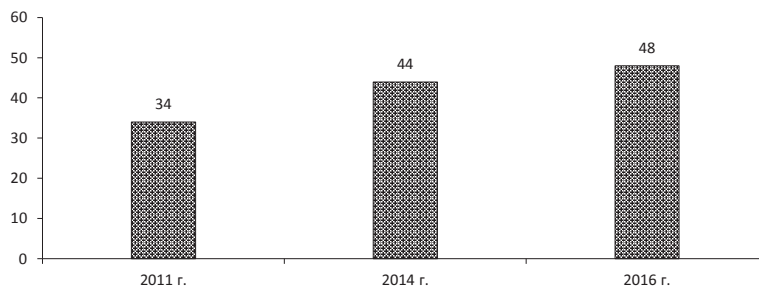


Рисунок 4.3. Доля «самодостаточных россиян», в % от числа опрошенных
 Источник: данные Института социологии РАН.

Кто они, эти самодостаточные россияне? На этот вопрос ИС РАН также дает исчерпывающий ответ: «Самодостаточная часть общества локализуется в основном среди молодых и хорошо обеспеченных россиян... отличительными чертами "самодостаточных" россиян являются молодость, активность, деловая предприимчивость, материальная и социальная успешность. Это доля россиян, принимающих ответственность за происходящее в жизни на себя, ориентирующихся на собственные силы, уверенных в своей способности обеспечить себя и свою семью и не нуждающихся для этого в поддержке со стороны государства» (табл. 4.11)²¹⁵.

Таблица 4.11. Готовность респондентов разных социально-демографических групп обеспечивать себя и свою семью без поддержки государства, 2015 г., в %

Категория населения		Я смогу сам(-а) обеспечить себя и свою семью и не нуждаюсь в поддержке со стороны государства	Без поддержки со стороны государства мне и моей семье не выжить
Все опрошенные		44	56
Возраст	18 – 30	58	42
	31 – 40	52	48
	41 – 50	50	50
	51 – 60	38	62
	Старше 60 лет	15	85
Материально обеспечены	Хорошо	63	37
	Удовлетворительно	44	56
	Плохо	26	73

Источник: данные Института социологии РАН.

²¹⁵ Российская повседневность в условиях кризиса: как живем и что чувствуем?: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского исследования. – М.: Институт социологии РАН, 2015. – С. 16.

Таким образом, можно наблюдать, как в лице молодых поколений социальный атомизм постепенно трансформируется во вполне конструктивную и обнадеживающую установку – в потребность и готовность к изменениям. Но, как и в отношении любой другой потребности, стремление молодых россиян внести свой личный вклад в политическую и экономическую жизнь страны требует соответствующей формы реализации. И если эта форма не будет носить конструктивный, просоциальный характер, то потребность молодежи в изменениях найдет другой – деструктивный вариант реализации (что в полной мере мы увидели в 2017 г. на массовых акциях протеста, организованных несистемной оппозицией).

Государство и институты гражданского общества, существующие в нашей стране, видят и чувствуют эту «созревающую» в рядах молодежи потребность в том, чтобы менять ситуацию, во многом благодаря социологическим исследованиям, проводимым ВЦИОМ, ИС РАН и другими организациями. И нельзя сказать, что соответствующей реакции со стороны государства нет. «Сейчас существует множество способов вовлечения активной молодежи в общественно-политическую жизнь страны. В частности, в этом вопросе хорошо себя зарекомендовали молодежные образовательные форумы, объединяющие тысячи участников из разных регионов Российской Федерации и разных профессий: «Территория смыслов», «Таврида», «Балтийский Артек», «Вместе Ярче», «Ростов», «Родная гавань», Международный молодежный форум «Байкал-2020», «Итуруп», «Машук-2016», ТИМ «Бирюса», «Таврида на Бакальской косе», «Территория смыслов на Клязьме», «Ладога», «УТРО-2016», «iВолга-2016», «Амур», «Алтай. Точки роста», Съезд российского движения школьников, форум «Арктика. Сделано в России» и т.д.»²¹⁶.

В 2017 году впервые был проведен конкурс «Лидеры России», на который (неожиданно даже для самих организаторов мероприятия) было подано почти 200 тысяч заявок, из них практически половина – людьми в возрасте до 35

²¹⁶ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год. – М.: Общественная палата РФ, 2016. – 258 с.

лет²¹⁷. Как сказал руководитель конкурса директор Высшей школы государственного управления А. Комиссаров, «отрадно, что у нас в стране столько активных, мотивированных людей».

Нельзя не отметить еще одну важную тенденцию, которую инициирует сам Президент. За период с 2012 по 2017 г. средний возраст руководителей субъектов РФ сократился с 50 до 46 лет (рис. 4.4). Эта тенденция омоложения губернаторского корпуса также направлена на то, чтобы придать динамизм всей политической системе страны.

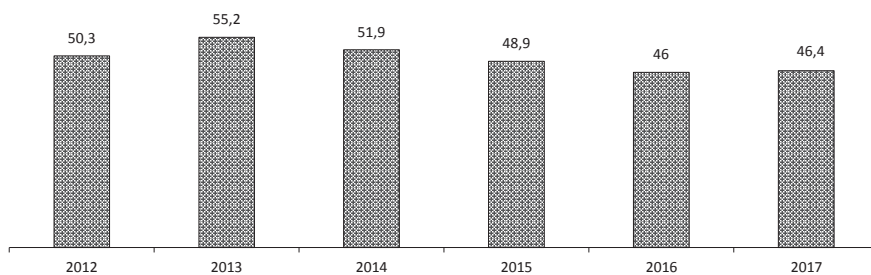


Рисунок 4.4. Средний возраст губернаторов, назначенных В. Путиным за время третьего президентского срока, лет

Источник: данные РБК.

Таким образом, было бы неправильно говорить о том, что потребности молодежи во внесении своего вклада в политическую и экономическую жизнь страны не дают выхода. Однако все эти меры помогают появляться лишь отдельным молодежным лидерам, помогают реализовываться конкретным проектам. Иными словами, как отмечают общественники, «в России есть множество мер по привлечению в общественно-политическую жизнь **активной молодежи**»²¹⁸.

Для широких же слоев населения главной возможностью влияния на положение дел в стране были и остаются выборы. Это наиболее «приближенная» и распространенная форма проявления людьми своей гражданской активности (что мы и показали в предыдущем параграфе), однако, судя по данным Цен-

²¹⁷ Всего было зарегистрировано 199 тысяч заявок. Почти 20% подавших заявку – люди моложе 30 лет. Треть заявленных – в возрасте 31–35 лет, 38% – от 36 до 45 лет, 7,5% – от 46 до 50 лет.

²¹⁸ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год. – М.: Общественная палата РФ, 2016. – 258 с.

тральной избирательной комиссии РФ, подобный инструмент всё больше дискредитирует себя в оценках общественного мнения. Поэтому не удивительны оценки некоторых экспертов, считающих, что «на смену "советскому человеку" не пришел новый "свободный человек"...дело не в том, чего хотят и как ведут себя молодые люди, а что с ними делают существующие социальные институты, в рамки которых молодежь так или иначе должна вписаться, принять их и жить по их правилам»²¹⁹.

Явка россиян на выборы в Государственную Думу РФ за период с 2007 по 2016 г. сократилась на 16 п.п. (с 64 до 48%; табл. 4.12). При этом опасения вызывает не столько сам низкий уровень участия людей в реализации своего избирательного права, сколько устойчивый характер понижающейся динамики (что, кстати, пока что отмечается и в отношении президентских выборов).

Таблица 4.12. Сведения о явке избирателей на выборы федерального уровня, в %

Территория	Выборы в Государственную Думу РФ							
	1995	1999	2003	2007	2011	2016	Изменение 2016 (+ -) к	
							2011	1995
Российская Федерация	64,8	61,9	55,6	63,7	60,1	47,8	-12,3	-17
Вологодская область	64,3	63,8	56,3	64,4	56,3	40,9	-15,4	-23,4
Территория / год	Выборы Президента РФ							
	1996	2000	2004	2008	2012	Изменение (+ -) 2012 к		
						2008	1996	
Российская Федерация	69,8/ 68,9*	68,7	64,4	69,7	65,3	-4,4	-4,5 / - 3,6	
Вологодская область	69,1/ 67,4*	71,1	62,4	66,9	61,7	-5,2	-7,4 / -5,7	

* Явка в первом / втором туре выборов в 1996 году.

Источник: данные ЦИК РФ.

В целом явка на федеральные выборы в России вполне соответствует уровню зарубежных демократических стран, который в среднем составляет 62% (см. приложения 3, 4). Однако нельзя не отметить, что 18 сентября 2016 г. на избирательные участки пришло 53 млн. россиян, т.е. явка снизилась на 13 млн. чел. по сравнению с уровнем 2011 г. и на 17 млн. чел. по сравнению с 2007-м. Это тревожная тенденция, поскольку уменьшение явки людей на изби-

²¹⁹ Механик А. На заметку социологам // Эксперт. – 2017. – № 3.

рательные участки свидетельствует об их разочаровании и снижении интереса к власти, к созданной ею неэффективной системе управления экономикой²²⁰.

И не менее важно, что снижение явки происходит не за счет какой-либо определенной группы субъектов РФ, а фактически повсеместно (табл. 4.13). Доля людей, принявших участие в выборах в Государственную Думу, сократилась в 2016 г. по сравнению с 2011 г. в 81 регионе страны, по сравнению с 2007 г. – в 75-ти (см. приложения 3, 4).

Таблица 4.13. Динамика явки избирателей на выборы в Государственную Думу в разрезе субъектов РФ*, в %

Место	Субъект	2011	2016	Изменение 2016 к 2011 (+ -)
	<i>Вся Россия</i>	<i>60,21</i>	<i>47,88</i>	<i>-12,33</i>
1	Чеченская Республика	99,51	94,92	-4,59
2	Карачаево-Черкесская Республика	93,20	93,32	+0,12
3	Республика Тыва	86,13	90,13	+4,00
4	Кабардино-Балкарская Республика	98,38	90,11	-8,27
5	Республика Дагестан	91,08	88,10	-2,98
6	Кемеровская область	69,43	86,80	+17,37
7	Республика Северная Осетия – Алания	85,79	85,64	-0,15
8	Республика Мордовия	94,21	83,02	-11,19
9	Республика Ингушетия	86,44	81,42	-5,02
10	Тюменская область	76,16	81,14	+4,98
...				
76	Астраханская область	56,02	36,96	-19,06
77	Хабаровский край	53,17	36,93	-16,24
78	Красноярский край	49,71	36,67	-13,04
79	Архангельская область	50,00	36,59	-13,41
80	Москва	61,71	35,35	-26,36
81	Пермский край	48,10	35,17	-12,93
82	Новосибирская область	56,83	34,88	-21,95
83	Иркутская область	47,10	34,66	-12,44
84	Томская область	50,46	33,86	-16,6
85	Санкт-Петербург	55,23	32,70	-22,53

* Ранжировано по результатам выборов 2016 г.
Источник: данные ЦИК РФ.

Как видно из результатов проведенных нами социологических опросов, готовность населения принять участие в президентских выборах, намеченных на март 2018 г., значительно выше. Но, во-первых, практика показывает, что на самом деле далеко не все люди, по различным причинам, приходят на избира-

²²⁰ Ильин В.А. 13-е Послание Президента: на повестке дня трансформация власти // Экономические и социальные перемены. – 2016. – № 6 (48). – С. 9-20.

тельные участки. А во-вторых, самая низкая готовность прийти на выборы – у молодежи, то есть у тех людей, в среде которых зреет (точнее, уже созрела) готовность менять ситуацию (рис. 4.5).

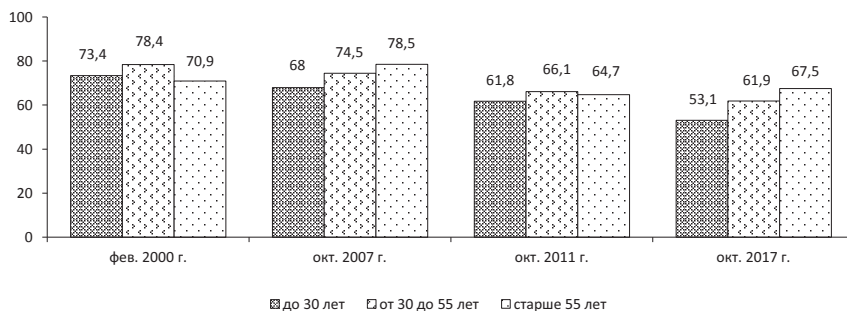


Рисунок 4.5. Собираетесь ли Вы принять участие в выборах Президента России в марте 2018 года?*, в % от числа опрошенных

* Варианты ответа «обязательно приму участие», «трудно сказать, но скорее да, чем нет». Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНИЦ РАН.

Отчасти молодые люди не идут на выборы, потому что у них на это просто нет времени (мешают учеба, работа, занятия спортом и т.д.). Судя по нашим данным, среди молодёжи доля не интересующихся выборами или слишком занятых другими делами значительно больше, чем в среднем по области (табл. 4.14), а это также достаточно ярко характеризует отношение молодежи к главному конструктивному инструменту реализации возможности их влияния на положение дел в стране.

Однако чаще всего люди не голосуют, потому что не верят в результативность своего голоса, и это в полной мере коррелирует с динамикой гражданской активности, о которой мы говорили в предыдущем параграфе.

Таблица 4.14. Если ли Вы не планируете принять участие в этих выборах, то почему?, в % от числа тех, кто не собирается принять участие в выборах*

Вариант ответа	Население в целом	Население в возрасте от 18 до 23 лет**
Я уверен(а), что моё участие всё равно ничего не изменит	53,3	39,3
Нет кандидатов, которым можно было бы доверять	21,5	10,7
Я не вижу лидеров, за которыми можно было бы пойти	20,7	14,3
Мне это неинтересно	18,6	39,3

Вариант ответа	Население в целом	Население в возрасте от 18 до 23 лет**
У меня нет возможности и времени, я занят(а) [учёбой, работой]	5,8	7,1
Я считаю, что политикой должны заниматься профессионалы	3,7	0,0
Результаты выборов будут сфальсифицированы, поэтому не вижу смысла в них участвовать	18,6	21,4
Политика – «грязное дело», и приличным людям там делать нечего	3,3	3,6
Власть сама разберётся, как решить проблемы в стране	2,5	3,6
Другое	0,0	0,0
Затрудняюсь ответить	7,4	14,3

* Респонденты могли выбрать любое количество ответов.
 ** Люди, которые впервые примут участие в выборах Президента РФ.
 Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.

Следует отметить, что потребность россиян в переменах носит достаточно конструктивный характер. В 2017 г. по сравнению с 2011 годом, предшествующим прошлым президентским выборам, во всех возрастных категориях ухудшилась оценка политической ситуации (доля положительных отзывов снизилась в среднем по возрастным группам с 44 до 33%; табл. 4.15). Кроме того, в оценках и экономической, и политической ситуации в стране доля негативных суждений существенно превышает долю позитивных (примерно на 20 и 16 п.п.). Однако за этот же период уровень одобрения деятельности Президента возрос (с 59 до 66%); доля доверяющих ему также увеличилась (с 51 до 59%), а потенциал протеста снизился (с 20 до 17%).

Таблица 4.15. Ключевые индикаторы общественного мнения жителей Вологодской области, в % от числа опрошенных

Вариант ответа	Категория населения	2011	Январь – октябрь 2017 г.	Изменение янв.-окт. 2017 +/- к 2011 г.
<i>Оценка политической ситуации в стране</i>				
Благополучная, спокойная	До 30 лет	46,2	37,2	-9
	От 30 до 55 лет	44,0	33,3	-11
	Старше 55 лет	42,5	29,9	-13
Напряжённая, критическая, взрывоопасная	До 30 лет	36,0	45,5	+10
	От 30 до 55 лет	38,7	50,0	+11
	Старше 55 лет	38,0	51,7	+14
<i>Оценка экономической ситуации в стране</i>				
Хорошая	До 30 лет	12,2	12,4	0
	От 30 до 55 лет	9,8	11,7	+2
	Старше 55 лет	8,6	10,4	+2
Плохая	До 30 лет	25,0	30,8	+6
	От 30 до 55 лет	29,7	33,2	+3
	Старше 55 лет	29,4	32,5	+3

Вариант ответа	Категория населения	2011	Январь – октябрь 2017 г.	Изменение янв.-окт. 2017 +/- к 2011 г.
<i>Уровень одобрения деятельности Президента</i>				
До 30 лет		58,3	63,8	+6
От 30 до 55 лет		57,6	65,8	+8
Старше 55 лет		60,7	70,3	+10
<i>Уровень доверия Президенту</i>				
До 30 лет		53,4	56,3	+3
От 30 до 55 лет		49,8	58,8	+9
Старше 55 лет		49,2	62,5	+13
<i>Потенциал протеста</i>				
До 30 лет		19,2	16,3	-3
От 30 до 55 лет		20,8	18,2	-3
Старше 55 лет		18,5	17,6	-1
Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.				

Несколько менее благополучную картину мы увидим в отношении оценок, приведенных людьми, которые впервые принимали участие в выборах Президента в 2004, 2008, 2012 гг., а также теми, кто впервые будет голосовать в марте 2018 г. Среди этих людей мы наблюдаем как превалирование доли отрицательных оценок политической и экономической ситуации над положительными, так и ухудшение отношения к Президенту (табл. 4.16). Однако следует подчеркнуть, что и в этой группе респондентов потенциал протеста имеет достаточно устойчивую тенденцию к снижению. Другими словами, недовольство положением дел в стране, так же как ощущение невозможности повлиять на ситуацию, воздействует на готовность молодежи прийти на избирательные участки, но не повышает их готовность к протесту. Это отмечают и специалисты ИС РАН, подчёркивая, что «именно неучастие, а не протестное голосование становится выражением недовольства граждан»²²¹.

Таблица 4.16. Динамика общественного мнения представителей возрастной группы от 18 до 21 года (люди, участвующие в президентских выборах впервые), в %

Индикатор общественного мнения	Вариант ответа	2000–2003	2004–2007	2008–2011	2012–2017	Изменение 2012–2017 гг. +/- к 2008–2011 гг.
Оценка политической ситуации в стране	Благополучная, спокойная	30,3	46,1	46,7	36,9	-10
	Напряжённая, критическая, взрывоопасная	54,1	35,1	36,7	42,7	+6

²²¹ Двадцать лет реформ глазами россиян (опыт многолетних социологических замеров): аналитический доклад ИС РАН. – М., 2011. – 304 с.

Индикатор общественного мнения	Вариант ответа	2000–2003	2004–2007	2008–2011	2012–2017	Изменение 2012–2017 гг. +/- к 2008–2011 гг.
Оценка экономической ситуации в стране	Хорошая	13,3	18,9	13,2	12,7	-1
	Плохая	21,6	18,3	24,8	26,8	+2
Отношение к Президенту	Уровень одобрения деятельности	69,9	71,1	68,1	59,2	-9
	Уровень доверия	60,1	64,5	64,1	53,1	-11
Потенциал протеста		25,5	26,2	19,5	13,9	-6
Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.						

Снижение доверия к выборам (по разным причинам) автоматически усиливает возможность реализации второго варианта сценария «выхода» потребности людей в изменениях – деструктивного. «Те люди, которые не пришли голодовать, – это очень серьезный сигнал. Потому что пассивность очень легко может смениться на другой политический знак»²²².

Как показывают результаты социологических опросов, уровень протестного потенциала на протяжении последних 10 лет остается стабильным и составляет 18–20% (рис. 4.6). Однако нельзя не вспомнить предостережения экспертов о том, что «переломные исторические повороты совершаются, как правило, не всем обществом и даже не его большинством. Бурные события нередко начинали разворачиваться, когда не большинство населения, а **критическая масса (достигавшая вначале 5, 10, много – 20%)** решала, что так жить нельзя, возбуждала ожидание реформ и подталкивала к ним власть»²²³.

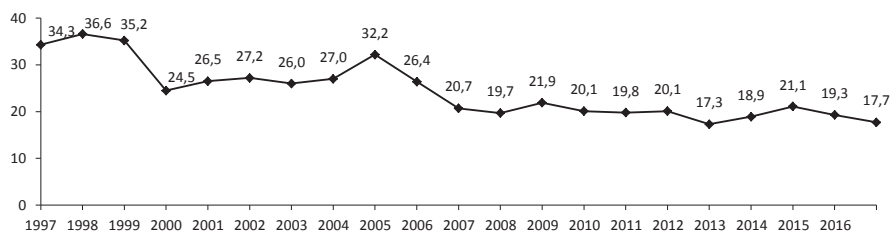


Рисунок 4.6. Динамика потенциала протеста*, в % от числа опрошенных

* Потенциал протеста составляют респонденты, ответившие на вопрос «Что Вы готовы предпринять в защиту своих интересов?» следующим образом: «Выйду на митинг, демонстрацию»; «Буду участвовать в забастовках, акциях протеста»; «Если надо, возьму оружие, выйду на баррикады». Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.

²²² Интервью проф. МГИМО В. Соловья радио «Комсомольская правда» [Эл. ресурс]: эфир от 30.09.2016. – Режим доступа: <http://www.kp.ru/radio/guest/823390/> (дата обращения 1.10.2016).

²²³ Шейнис В.Л. Исторический транзит: российская драма [Эл. ресурс] // Независимая газета. – 2017. – 27 янв. – Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-27/5_6914_drama.html (дата обращения: 28.01.2017).

Относительно высоким протестным потенциалом (20 п.п. и более) характеризуются мужчины, люди среднего возраста, со средним или неполным средним образованием, негативно оценивающие уровень своего дохода и проживающие на городских территориях (табл. 4.17).

Таблица 4.17. Динамика потенциала протеста, в % от числа опрошенных*

Категория населения	2007	2011	2013	2014	2015	2016	2017	Изменение (+/-), 2017 к	
								2016	2007
<i>Пол</i>									
Мужской	23,6	22,6	19,3	21,7	22,6	20,4	19,7	-1	-4
Женский	18,3	17,5	15,7	16,6	19,9	18,5	16,0	-3	-2
<i>Возраст</i>									
До 30 лет	20,2	19,2	17,4	17,7	20,5	15,4	16,3	+1	-4
30-55 лет	20,8	20,8	17,3	20,1	22,9	20,9	18,2	-3	-3
Старше 55 лет	20,9	18,5	17,4	18,0	19,1	19,5	17,6	-2	-3
<i>Образование</i>									
Н/среднее и среднее	20,5	20,5	17,3	21,4	20,9	20,7	20,0	-1	-1
Среднее специальное	21,1	19,6	18,2	17,9	20,7	18,9	16,8	-2	-4
Н/высшее и высшее	20,4	19,1	16,5	17,2	21,8	18,2	16,2	-2	-4
<i>Доходные группы</i>									
20% наименее обеспеченных	23,9	26,8	21,7	23,3	29,0	27,4	28,6	+1	+5
60% среднеобеспеченных	21,2	19,0	16,4	19,1	20,9	18,9	15,8	-3	-5
20% наиболее обеспеченных	16,1	14,7	13,6	11,4	14,5	13,5	10,1	-3	-6
<i>Территории</i>									
Вологда	21,4	21,6	20,3	20,2	25,6	21,4	19,8	-2	-2
Череповец	20,3	19,7	17,6	22,7	24,7	21,6	20,1	-2	0
Районы	20,5	19,0	15,7	16,1	16,7	16,8	15,1	-2	-5
В среднем по Вологодской области	20,7	19,8	16,8	19,3	21,1	19,3	17,7	-2	-3
Общее количество положительных и отрицательных изменений в 14 группах и в целом по области								0 / -4	0 / -9
* Потенциал протеста составляют респонденты, выбравшие варианты ответов: «Выйду на митинг, демонстрацию»; «Буду участвовать в забастовках, акциях протеста»; «Если надо, возьму оружие, выйду на баррикады».									
Источник: данные мониторинга общественного мнения ВолНЦ РАН.									

Однако следует отметить, что доля людей, готовых принять участие в акциях протеста, составляет 18–20% во всех основных социальных слоях. На про-

тяжении всех лет измерений готовность принять участие в акциях протеста чаще всего проявляли те люди, которые по самооценке собственных доходов относятся к категории 20% наименее обеспеченных. Это самый важный фактор формирования протестных настроений.

О протесте как деструктивной форме реализации потребности людей (и в первую очередь молодежи) в переменах многое говорят массовые выступления, организованные несистемной оппозицией в марте и июне 2017 г. Эти акции показали две вещи.

1. Во-первых, их основу составила именно студенческая и учащаяся молодежь. По некоторым оценкам доля молодёжи в возрасте от 16–20 лет в акциях протеста 2017 г. составляла 23%²²⁴. Как отмечают эксперты, «даже в период политического обострения – протестной волны конца 2011 – начала 2012 г. – молодёжь не играла первостепенную роль в организации и насыщении протеста. Костяк протестующих составляли городские жители среднего возраста, подавляющая часть которых имела высшее образование... Напротив, массовые антикоррупционные митинги, прошедшие 26 марта 2017 года в 82 городах России, показали, что их аудитория «молодеет»: по оценкам самых разных наблюдателей, на митингах было гораздо больше студентов и даже подростково-старшеклассников, чем на подобных акциях в предыдущие годы. Новая протестная волна породила гипотезу о возникновении принципиально

– «Мы не шли против власти. Мы шли против ситуации, которая на сегодняшний день сложилась. Мы не шли за Навального, мы шли за отставку тех лиц, которые себя дискредитировали».

– «Моя идея в том, что я не за Навального. Я против текущего положения дел».

– «Я протестовал против своего будущего. Я понимаю, что скоро попаду в эту систему, а я не хочу быть её частью. С этой системой сейчас сталкиваются мои родители, а я напрямую – никак. Но не уверен, что буду в будущем. Например, моя практика работая в Госдуме... я полтора-два месяца работал там помощником депутата, обрабатывал запросы граждан. И мои личные выводы неутешительны. Ситуации, которые у людей складывались, были сами по себе неприемлемы. Они должны были разрешиться сами собой, без привлечения третьих лиц. Однако этого не происходило, люди лишены рычага давления на власть».

²²⁴ Гурова Т., Скоробогатый П. Ладосшки в зеленке, или Консенсус русской молодежи [Электронный ресурс] // Эксперт. – 2017. – № 14. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/14/ladoshki-v-zelenke-ili-konsensus-russkoj-molodezhi/>

нового «молодёжного протеста» в России – протеста людей, вся сознательная жизнь которых прошла в период нахождения в руководстве государства Владимира Путина»²²⁵.

2. Второй момент – молодежь выходила на улицы не за Навального, а против существующего положения дел, против инертности политической системы. Это наглядно показывают фокус-групповые исследования, проведенные с участниками протестов²²⁶.

Как отмечают специалисты Центра экономических и политических реформ (ЦЭПР)²²⁷, даже не экономическая проблематика, а именно политическая волнует молодежь в первую очередь (рис. 4.7). И не потому, что материальные проблемы для них не актуальны, а потому, что они видят прямую зависимость решения экономических проблем от того, что происходит в политической системе страны.

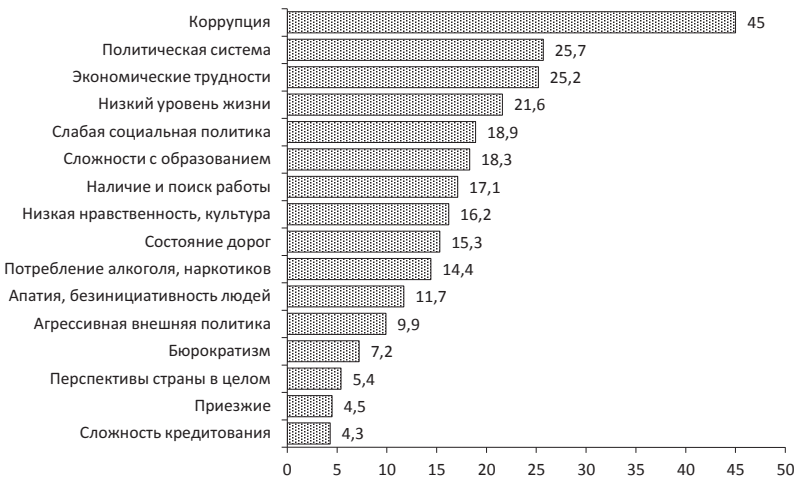


Рисунок 4.7. Актуальные проблемы российской молодежи, в % от числа опрошенных
 Источник: «Молодёжный» протест: причины и потенциал: доклад Центра экономических и политических реформ от 18.05.2017.

²²⁵ «Молодёжный» протест: причины и потенциал: доклад Центра экономических и политических реформ от 18.05.2017. – 39 с.

²²⁶ Ахмедова М. Живые люди [Электронный ресурс] // Эксперт – 2017. – № 14. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/14/zhivyye-lyudi/>

²²⁷ Руководитель центра – Мионов Николай Михайлович, политолог, общественный деятель. Работал в ЦИК РФ, затем в общественно-политических организациях.

Подводя итоги заключительной главы монографии, следует сказать несколько слов о перспективах развития гражданского общества в России. **Как мы видим, они есть и, что немаловажно, формируются исторически, эволюционно, постепенно созревая от поколения к поколению.** Социальный атомизм становится самодостаточностью; от критического положения 1990-х через приоритетную ценность стабильности «тучных 2000-х» российское общество постепенно подходит к готовности к тому, чтобы сделать следующий шаг в своем поступательном историческом развитии.

Весь вопрос в том, будет ли поддержан этот шаг со стороны государства. Ведь, как и по многим ключевым вопросам реализации национальных интересов, «бразды правления» над дальнейшим развитием ситуации находятся в основном в руках именно государственной власти. Обладая возможностями и обязанностью задавать «правила игры», государство должно, во-первых, выступить инициатором и координатором объединения усилий различных институтов по формированию конструктивного направления реализации общественной потребности в переменах. Во-вторых, – преодолеть главный фактор, препятствующий развитию гражданской активности населения, – отсутствие ощутимых изменений в динамике уровня и качества жизни, а также в достижении социальной справедливости или, другими словами, привести результаты своей деятельности в соответствие с основными принципами социального государства согласно Конституции РФ.

Участвовать в этих процессах должны, разумеется, все государственные и общественные институты, но создание соответствующих социальных, экономических, политических условий – задача государственной власти и во многом лично Президента, который не случайно и справедливо имеет особый статус в оценках общественного мнения и, главное, осознает свою историческую роль и ответственность перед обществом. Поэтому в Стратегии национальной безопасности – 2015 зафиксировано, что «реализация государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности осуществляется путем согласованных действий всех элементов системы ее обеспе-

чения под руководством Президента Российской Федерации и при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации»²²⁸. То есть «Президент принимает на себя **персональную ответственность** за обеспечение реализации приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности, и это – шаг не только своевременный, но и демонстрирующий способность В.В. Путина взять на себя историческую роль лидера в трудное для страны время»²²⁹.

²²⁸ Указ Президента Российской Федерации №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 года [Электронный ресурс] // Российская газета от 31.12. 2015. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2015/12/31/nac-bezopasnost-site-dok.html>

²²⁹ Ильин В.А. Стратегия национальной безопасности-2015 – шаг к новому этапу развития России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 1 (43). – С. 9-25.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенное исследование показало, что становление и развитие гражданского общества в России осуществляется в непростых условиях. Как отмечают ученые, с распадом Советского Союза было «разорвано поступательное развитие государства и общества»²³⁰. С этого момента происходит переосмысление важнейших аспектов развития: экономики, идеологии, организации государственного управления, бытовой жизни простых граждан и т.д.

Стало ли это событие естественным и неизбежным следствием «брожения» властвующих элит? Или распад СССР в большей степени являлся тщательно подготовленной спецоперацией, планировавшейся Западом с целью устранения ключевого геополитического конкурента и осуществленной руками конкретных представителей политической верхушки, руководивших страной на тот момент времени? Вероятно, и то, и другое; наверное, споры об этом будут вестись еще очень долго, так же как, например, и сегодня обсуждаются истинные причины Русской Революции, «перевернувшей» мир 100 лет назад.

Сегодня можно с уверенностью констатировать, что это был переломный момент в отечественной истории, который, возможно, не стал бы для российского социума столь трагичным, если бы не хищнический захват и последующая «дележка» власти и национального капитала отдельными группами правящей элиты, преследующими прежде всего свои личные цели в ущерб национальным интересам.

В 90-е годы российские реформаторы привели общество в состояние морально-травматического шока. Подобная нравственно-политическая ситуация детально описана Ф. Достоевским в романе «Бесы», где гениальный писатель уловил предтечу общественного беспредела, впервые проявившуюся у революционеров-нигилистов. Ф. Достоевским была описана бесовщина, показана психология предельно расчетливых и хронически лживых людей, лишенных совести, сострадания»²³¹.

О том, как российское общество «отреагировало» на сложившуюся в 1990-х гг. ситуацию, проведено немало исследований и написано много книг.

²³⁰ Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. – Ч. 1. – С. 14-15.

²³¹ Кочегарова Т. Субъективный фактор российской реформации 90-х годов // Мир перемен. – 2016. – № 4. – С. 184.

Пожалуй, результирующим и наиболее ярким показателем взаимоотношений между обществом и властью в период «лихих 90-х», можно считать тот факт, что и по сей день конкретные партии и представители праволиберального толка не находят широкой поддержки среди населения.

Психологическая травма, нанесенная обществу распадом СССР, заключалась не столько в том, что возникла необходимость искать новые духовно-нравственные и социально-экономические ориентиры развития, а в том, что это новое кардинальным образом противопоставляло себя существовавшим порядкам, глубоко укоренившимся в общественном сознании. Спустя 25 лет мы наблюдаем, как вместе с постепенной сменой поколений трансформируется и характер общественных запросов, духовно-нравственных ценностей. Однако в начале 90-х это был удар, последствия которого, на наш взгляд, еще долго будут отражаться в восприятии россиянами окружающей реальности и своего места в ней.

С этими процессами в российском социуме тесно связано формирование гражданского общества. Важные по своей сути законодательные акты, призванные регулировать и создавать условия для эффективного развития гражданского общества, на практике не действовали. Оторванность от реальной жизни придавала управленческим решениям декларативный характер, а самим действиям органов власти – характер имитации, тем самым еще больше подрывая доверие простых людей к чиновникам-«небожителям».

Однако современное состояние гражданского общества в России говорит о том, что даже в такой, во многом декларативной, форме гражданское общество образца 1990–2000-х гг. является крайне важным этапом. В настоящее время институты гражданского общества, волонтеры, НКО – это одна из ключевых опор лично для Президента и в целом для осуществления перемен, потребность в которых и готовность к ним нельзя подвергать сомнениям. Без переходного периода достичь этого результата было бы невозможно, и всем критикам действующих сегодня институтов гражданского общества, аргументирующих свое недовольство бессмысленностью и «пустотой» работы последних,

следовало бы задаться вопросом: а что, лучше бы этого не было? Разве был смысл молча ждать, когда «травмированное» поколение россиян начнет создавать новое, постсоветское гражданское общество, что называется, «снизу»? Или все-таки правильно было «сверху» задать ему определенные (пусть даже неэффективно работающие, но хотя бы просоциальные) контуры, которые со временем сформируют вектор его развития (что мы сейчас и наблюдаем)? Если не получается создать гражданское общество быстро и эффективно, то разве не будет верно говорить об этой задаче на максимально возможном количестве площадок хотя бы для того, чтобы сама эта цель не ушла на периферию общественного сознания; чтобы в обществе накапливалась критическая масса; чтобы люди видели, что есть конструктивные пути развития и своего участия в общественно-политической жизни?

Если задаваться этими вопросами, то становятся вполне очевидными действия российских властей по развитию гражданского общества, несмотря на то, что многие из таких действий носят имитационный характер. И, на наш взгляд, «реанимация» постсоветского гражданского общества «сверху» в контексте исторического развития России была вполне логичной, оправданной и, пожалуй, даже необходимой.

Но сегодня вопрос в другом. Россияне пережили «психологическую отметку», когда различные формы и институты гражданского общества, скажем так, не воспринимаются всерьез, в первую очередь потому, что не в их компетенции находится решение ключевых проблем, волнующих людей. Вопросы трудоустройства, справедливой заработной платы, достойного уровня жизни, качественных жилищных условий, услуг здравоохранения и образования и т.д. общество справедливо адресует государственной власти и ждет от нее соответствующих действий.

Вполне возможно, что этой «психологической отметкой» стали события «крымской весны», которые катализировали в людях чувства патриотизма и гражданской ответственности. Надежда на то, чтобы «не упустить представившийся шанс» и чтобы после долгого, почти 15-летнего, периода ожидания но-

вая возрождающаяся Россия наконец-то осуществила бы переход в свой новый век, «светлый и жизнеутверждающий», как его определяет Г.В. Осипов²³², казалось бы, утасла вместе с новой волной экономического кризиса, однако ее подхватили молодые поколения, которых уже не устраивает стабильность, которым недостаточно официальных заявлений об очередном преодолении кризиса. Молодежь хочет большего; она понимает, что Россия обладает всеми необходимыми предпосылками для того, чтобы эффективно решать внутренние проблемы, и лишь неэффективное управление становится камнем преткновения в решении данной задачи.

Власть идет навстречу молодым активистам, вносящим посильный вклад в формирование общественно-политической повестки. Возможно, именно от конкретных лидеров (в политике, общественной жизни и т.д.), от их, в первую очередь, нравственной ответственности и осознания своей исторической роли будет зависеть и развитие всего гражданского общества в России в целом. Пока в широких слоях населения существует скептицизм в отношении ключевых инструментов гражданского участия; пока сохраняется социальная напряженность, порождаемая неудовлетворенностью динамикой уровня и качества жизни; пока жизненные цели и надежды людей концентрируются на уровне микро-социума, не сопутствуя, ослабляя актуальность ценностей общественного развития, говорить о гражданском обществе весьма сложно.

Преодоление перечисленных явлений – вопрос не внутренний, а внешний, геополитический. Потому что «в условиях глобальной конкуренции любая серьезная ошибка может стать фатальной: отыграть утраченные позиции уже практически невозможно. Это означает, что Россия не имеет права на серьезные управленческие ошибки, ибо любой просчет с ее стороны будет использован против нее с максимальной эффективностью. В таких условиях деградация страны перестает быть абстрактной угрозой, превращаясь в реальную опасность»²³³.

²³² Социология и экономика современной социальной реальности. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2013 году. / ред. Г.В. Осипова, Г.И. Осадчий. – М: ИСПИ РАН, 2014. – С. 17.

²³³ Балацкий Е.В. Угрозы России в условиях рециркуляции мирового капитала // Общество и экономика. – 2016. – № 10. – С. 12.

Сегодня гражданское общество, на наш взгляд, имеет два пути развития. Первый носит вынужденный и потому отрицательный характер. Он заключается в том, что развитие гражданской активности и появление новых НКО происходит в ответ на нерешенные проблемы населения. Проще говоря, люди объединяются для решения задач, которые не может решить власть. Это, в принципе, неплохо и важно, но явно недостаточно для тех целей, которые на самом деле должно преследовать гражданское общество, а именно – становиться ограничителем власти, быть полноправным выразителем национальных интересов в диалоге с органами управления. Однако только баланс и система противовесов способны поддерживать социальную стабильность и гармоничное развитие политической и экономической жизни и всех ее участников, обеспечивая тем самым и устойчивость геополитических позиций государства.

Второй путь – то, что с успехом делает Общероссийский народный фронт, то есть постановка перед собой именно тех задач, от реализации которых напрямую будет зависеть решение ключевых проблем, беспокоящих население. Сегодня это может быть борьба с коррупцией, завтра – реально действующая общественная экспертиза и комплексное гражданское участие в принятии законопроектов.

Эти два пути принципиально разные по своей внутренней сущности, по своим стимулам, целям и задачам. И от того, какой из них станет в итоге доминирующим, будет зависеть и уровень развития гражданского общества в нашей стране: либо оно скатится до уровня «латания дыр» (что, в принципе, позволит ему существовать «долго и счастливо», причем нельзя сказать, что без пользы для общества), либо оно будет принимать участие в самых важных вопросах национального развития, делая Россию сильной державой не только для зарубежных партнеров и геополитических конкурентов, но и в глазах собственного народа.

Литература

1. Абакумов, С.А. Гражданское общество и государство в России: реалии и перспективы развития и взаимодействия [Текст] / С.А. Абакумов, А.И. Подберезкин // Гражданское общество и будущее Российского государства: в поиске эффективного алгоритма развития. – М.: Имидж-Пресс, 2004. – 436 с.
2. Абакумов, С.А. Развитие гражданского общества как фактор оптимизации социального контроля над деятельностью государства в условиях глобализации: социологический аспект: автореф. дис. ... д-ра социол. наук. [Текст] – М.: 2006. – 38 с.
3. Айерман, Р. Социальная теория и травма [Текст] / Р. Айерман // Социологическое обозрение. – 2013. – Т. 12. – № 1. – С. 122.
4. Александровский, Ю.А. Социальные катаклизмы и психическое здоровье [Текст] / Ю.А. Александровский // Социологические исследования. – 2010. – № 4. – С. 99-104.
5. Амин, С. Вирус либерализма: перманентная война и американизация мира [Текст] / С. Амин. – М.: Европа, 2007. – 168 с.
6. Аносова, В.В. Общественные советы: диалог между властью и обществом [Текст] / В.В. Аносова // Теория и практика общественного развития. – 2013. – №8. – С. 92-94.
7. Аргайл, М. Психология счастья [Текст] / М. Аргайл. – 2-е изд. – СПб.: Питер, 2003. – 271 с.
8. Арефьев, А.Л. Парадоксы массового сознания населения России [Текст] / А.Л. Арефьев, Ф.Э. Шереги // Вестник РАН. – 2017. – № 8. – С. 706-715.
9. Аузан, А. Гражданское общество и гражданская политика: стенограмма публичной лекции [Эл. рес.] / А. Аузан. – Реж. дост.: <http://polit.ru/article/2005/06/01/auzan/>
10. Ахинов, Г. Социальный капитал в институциональном контексте / Г. Ахинов // Экономист. – 2016. – № 11. – С. 54-59.
11. Ахмедова, М. Живые люди [Электронный ресурс] / М. Ахмедова // Эксперт. – 2017. – № 14. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/14/zhivyye-lyudi/>
12. Баженова, Е.Ю. Ростовская область: адаптация к жизни в условиях кризиса [Текст] / Е.Ю. Баженова, М.А. Васьяков, Ю.Г. Волков // Россия реформирующаяся: сб. науч. статей / отв. ред. М.К. Горшков; Институт социологии РАН. – М.: Новый хронограф, 2016. – Вып. 14. – С. 228-253.
13. Балацкий, Е.В. Угрозы России в условиях рециркуляции мирового капитала [Текст] / Е.В. Балацкий // Общество и экономика. – 2016. – № 10. – С. 12.
14. Бобков, В.Н. Неравенство качества и уровня жизни населения регионов [Текст] / В.Н. Бобков, А.А. Гулюгина // Экономика региона. – 2012. – № 2. – С. 170-178.
15. Богуславская, Т.Н. Частно-государственное партнерство в повышении доступности качественного дошкольного образования [Текст] / Т.Н. Богуславская // Управление образованием: теория и практика. – 2014. – № 4. – С. 1-19.
16. Буев, М. Аполитичное гражданское общество. Благотворительность в России корректирует провалы государства / М. Буев // Газета «Ведомости». – 2016. – 28 нояб. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/columns/2016/11/28/667126-apolitichnoe-grazhdanskoe>

17. Гимпельсон, В.Е. «Зато у нас низкая безработица» [Электронный ресурс] / В.Е. Гимпельсон // Режим доступа: <https://republic.ru/specials/economy-faculty/lections/130/> (дата обращения: 07.07.17).

18. Власова, С.А. Культурно-исторический контекст становления и формирования гражданского общества в России [Текст] / С.А. Власова // Вестник Томского государственного университета. – 2009. – № 323. – С. 110-114.

19. Возникновение гражданского общества. – Режим доступа: <http://www.libsid.ru/grazhdanskoe-obschestvo/vozniknovenie-grazhdanskogo-obschestva-i-ego-stanovlenie-ot-istokov-do-krizisa-sovetskogo-stroya/model-grazhdanskogo-obschestva-v-sssr>

20. Возникова, Т. Из крайних в средние. Российские учителя поднялись по социальной лестнице [Электронный ресурс] / Т. Возникова // Поиск. – 2015. – №23. – Режим доступа: <http://www.poisknews.ru/theme/edu/14864/>

21. Выступление В.В. Путина на расширенном заседании Правительства РФ 13 сентября 2004 г. [Текст] // Российская газета. – 2014. – 14 сент.

22. Гегель, Г. Философия права [Текст] / Г. Гегель. – М.: Мысль, 1990. – 524 с.

23. Геллнер, Э. Условия свободы. Гражданское общество и его исторические соперники [Текст] / Э. Геллнер. – М., 2004. – 244 с.

24. Гимпельсон, В.Е. Страх безработицы: опыт межстрановых сопоставлений [Текст] / В.Е. Гимпельсон, Г.А. Монусова // Вопросы экономики. – 2010. – № 2. – С. 117-138.

25. Гимпельсон, В.Е. Уровень и страх безработицы: есть ли между ними связь? [Текст] / В.Е. Гимпельсон, А.Ю. Ощепков // Экономический журнал ВШЭ. – 2011. – Т. 15. – № 3. – С. 277-314.

26. Глазьев, С.Ю. Оценка предельно критических значений показателей состояния российского общества и их использование в управлении социально-экономическим развитием [Текст] / С.Ю. Глазьев, В.В. Локосов // Вестник РАН. – 2012. – Т. 82. – № 7. – С. 587-614.

27. Гнусарева, Ю. А. Общественная палата России в системе гражданского общества [Текст] / Ю. А. Гнусарева // Власть. – 2009. – № 10. – С. 28-31.

28. Говорухин, С. ОНФ стал настоящим народным контролером [Электронный ресурс] / С. Говорухин // Режим доступа: <http://onf.ru/2016/11/17/govoruhin-onf-stal-nastoyashchim-narodnym-kontrolerom/>

29. Голенкова, З.Т. Личность в трансформирующемся обществе. Социогрупповые предпочтения [Электронный ресурс] / З.Т. Голенкова, Е.Д. Игитханян. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/lichnost-v-transformiruyuschemsya-obschestve-sotsiogruppye-predpochteniya>

30. Головчин, М.А. Образование как базовая институциональная среда для социализации молодежи [Текст] / М.А. Головчин // Нижегородское образование. – 2016. – № 4. – С. 26-33.

31. Городецкий, А.Е. Провалы государства и дисфункции государственного управления [Текст] / А.Е. Городецкий // Проблемы теории и практики управления. – 2017. – № 3. – С. 6-18.

32. Горшков, М.К. «Русская мечта»: опыт социологического измерения [Текст] / М.К. Горшков // Социологические исследования. – 2012. – № 12. – С. 3-11.

33. Гражданская идентичность и сфера гражданской деятельности в Российской империи: вторая половина XIX – начало XX века [Текст] / отв. ред. Б. Пиетров-Эннкер. – М.: РОССПЭН, 2007. – 302 с.
34. Грамши, А. Тюремные тетради [Текст] / А. Грамши. – М., 1991. – 308 с.
35. Гринберг, Р.С. Материалы выступления на Московском экономическом форуме – 2015 [Текст] / Р.С. Гринберг // Мир перемен. – 2015. – № 2. – С. 8-21.
36. Грудцина, Л.Ю. Государство и гражданское общество: монография [Текст] / Л.Ю. Грудцина; под ред. С.М. Петрова. – М.: ЮРКОМПАНИ, 2010. – 454 с.
37. Губанов, С.С. Антинаучный миф (о 70% госсектора) и его социальный подтекст [Текст] / С.С. Губанов // Экономист. – 2017. – № 8. – С. 3-27.
38. Гурова, Т. Ладошки в зеленке, или Консенсус русской молодежи [Электронный ресурс] / Т. Гурова, П. Скоробогатый // Эксперт. – 2017. – № 14. – Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/14/ladoshki-v-zelenke-ili-konsensus-russkoj-molodezhi/>
39. Гуторов, В.А. Гражданское общество: классическая традиция и современная Россия [Электронный ресурс] / В.А. Гуторов // Формирование гражданского общества как национальная идея России: материалы к научному форуму, Санкт-Петербург, 14–16 декабря 2000 г. – Режим доступа: <http://www.prof.msu.ru/publ/book3/gutor.htm> (дата обращения: 1.02.2017).
40. Двадцать лет реформ глазами россиян (опыт многолетних социологических замеров) [Текст]: аналитический доклад ИС РАН. – М., 2011. – 304 с.
41. Динамика развития и текущее состояние сектора НКО в России [Электронный ресурс] / АНО «Социологическая мастерская Задорина» (исследовательская группа ЦИРКОН). 2009. – Режим доступа: <http://www.zircon.ru/upload/iblock/6d1/090206.pdf>
42. Дмитриева, Т.Б. Психическое здоровье россиян [Текст] / Т.Б. Дмитриева, Б.С. Положий // Человек. – 2002. – № 6. – С. 24-29.
43. Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2016 год. – М.: Общественная палата Российской Федерации, 2016. – 258 с.
44. Дубин, Б. Постсоветский человек и гражданское общество [Текст] / Б. Дубин // Вестник Московской школы политических исследований. – 2010. – №1. – С. 90-96.
45. Дьякова, Е.Г. Общественные советы в системе институтов гражданского общества: формирование и функции [Текст] / Е.Г. Дьякова // Научный ежегодник ИФиП УрО РАН. – 2016. – № 4. – С. 33-44.
46. Единая межведомственная информационно-статистическая система (ЕМИСС) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.fedstat.ru> (дата обращения: 24.05.2017).
47. Ермилов, А.П. Почему советские социальные институты были невосприимчивы к технологическим инновациям / А.П. Ермилов // Социологический журнал. – 2017. – Том 23. № 1. – С. 111-125.
48. Жуков, В.И. Россия в глобальной системе социальных координат: социологический анализ и прогноз [Текст]: доклад на II съезде Союза социологов России. – М.: РГСУ, 2008. – С. 3-14.
49. Забелина, Н. Население привыкает к бедности [Электронный ресурс] / Н. Забелина // Независимая газета. – 2016. – 13 янв. – Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2016-01-13/4_prices_2.html

50. Заец, Е.Н. Формирование гражданского общества в современной России: состояние, тенденции, проблемы [Текст]: автореф. дис. на соиск. уч. степ. канд. полит. наук / Е.Н. Заец. – М., 2010. – 24 с.

51. Зиновьева, Д.М. Психология отчуждения: монография [Текст] / Д.М. Зиновьева. – Волгоград: ГОУ ВПО ВАГС, 2005. – 172 с.

52. Зуйков, А.В. Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы развития [Текст] / А.В. Зуйков // Конституционный вестник. – 2008. – № 1 (19). – С. 171-179.

53. Иванова, Е.Ю. Доступность дошкольного образования в России: практика выравнивания спроса и предложения [Текст] / Е.Ю. Иванова // Социальные движения, коллективные действия в условиях социального неравенства: сборник матер. круглого стола МГГУ. – М., 2016. – С. 23-44.

54. Ильин, В.А. Российский учитель в реформирующемся обществе: взгляд из региона [Текст] / В.А. Ильин, Г.В. Леонидова, М.А. Головчин // Социологические исследования. – 2017. – № 3. – С. 51-57.

55. Ильин, В.А. «Капитализм для своих» – источник социального неравенства в современной России [Текст] / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2018. – № 1. – С. 9-23.

56. Ильин, В.А. Незавершенное дело Президента. Система государственного управления не готова к снятию с ручного режима [Текст] / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – № 5. – С. 9-20.

57. Ильин, В.А. Развитие гражданского общества в условиях «капитализма для избранных» [Текст] / В.А. Ильин // Социальные и экономические перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – № 4. – С. 9-40.

58. Ильин, В.А. 13-е Послание Президента: на повестке дня трансформация власти [Текст] / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены. – 2016. – № 6 (48). – С. 9-20.

59. Ильин, В.А. Стратегия национальной безопасности-2015 – шаг к новому этапу развития России [Текст] / В.А. Ильин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 1 (43). – С. 9-25.

60. Исаева, Е.А. Роль граждан и общественных палат в процессе формирования общественных советов в субъектах Российской Федерации: сравнительное исследование [Текст] / Е.А. Исаева // Вестник ЯрГУ. Серия Гуманитарные науки. – 2015. – № 4 (34). – С. 63-68.

61. Калабеков, И.Г. Российские реформы в цифрах и фактах [Текст] / И.Г. Калабеков. – М.: РУСАКИ, 2007. – 288 с.

62. Кант, И. Идея всеобщей истории во всемирно-гражданском плане [Текст] / И. Кант // Сочинения : в 6 т. – М.: Мысль, 1966. – Т. 6. – С. 12-21.

63. Капелюшников, Р.И. Конец российской модели рынка труда?: препринт WP3/2009/06 [Текст] / Р.И. Капелюшников. – М.: Изд. дом Государственного университета – Высшей школы экономики, 2009. – 80 с.

64. Капустин, Б. Критика политической философии: избранные эссе [Текст] / Б. Капустин. – М., 2010. – 444 с.

65. Кастуева-Жан, Т.В. Россия в Болонском процессе: оценки четырехлетнего опыта и перспективы [Текст] / Т.В. Кастуева-Жан // Вестник международных организаций. – 2007. – № 7. – С. 41-49.
66. Качество и успешность государственных политик и управления. Серия «Политическая аксиология». – М.: Научный эксперт, 2012. – 496 с.
67. Кесельман, Л.Е. Социальное пространство наркотизма [Электронный ресурс] / Л.Е. Кесельман, М.Г. Мацкевич. – СПб., 2001. – Режим доступа: <http://www.narcom.ru/ideas/socio/35.html#5>.
68. Ключевский, В.О. Курс русской истории. Лекция 39 [Электронный ресурс] / В.О. Ключевский. – Режим доступа: <http://bibliotekar.ru/rusKluch/39.htm>
69. Козырева, П.М. Счастье и его детерминанты (статья 2) [Текст] / П.М. Козырева, А.Э. Низамова, А.И. Смирнов // Социологические исследования. – 2016. – № 1. – С. 66-76.
70. Кока, Ю. Европейское гражданское общество: исторические корни и современные перспективы на Востоке и западе [Электронный ресурс] / Ю. Кока // Неприкосновенный запас. – 2003. – № 3 (28). – Режим доступа: <http://magazines.russ.ru/nz/2003/2/koka.html>
71. Колесникова, Н.А. Гражданское общество в современной России [Текст]: монография / Н.А. Колесникова, Е.Л. Рябова. – М.: Международный издательский центр «Этносоциум», 2016. – 266 с.
72. Колосницына, М.Г. Экономическая активность в пожилом возрасте и политика государства / М.Г. Колосницына, М.А. Герасименко // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 4. – С. 47-68.
73. Комряков, А. На рост налогов граждане ответят уходом в тень [Электронный ресурс] / А. Комряков // Независимая газета. – 2017. – 28 марта. – Режим доступа: http://www.ng.ru/economics/2017-03-28/1_6959_nalogi.html.
74. Костин, К.Н. Гражданское общество в России. Текущее состояние и пути развития [Электронный ресурс]: лекция / К.Н. Костин // Фонд развития гражданского общества. – Режим доступа: <http://civilfund.ru/mat/84>
75. Косыгина, К.Е. Место некоммерческого сектора в региональной экономической системе [Электронный ресурс] / К.Е. Косыгина // Вопросы территориального развития. – 2017. – № 4. – Режим доступа: <http://vtr.vscs.ac.ru/article/2360>
76. Кочегарова, Т. Субъективный фактор российской реформации 90-х годов / Т. Кочегарова // Мир перемен. – 2016. – №4. – С. 182-185.
77. Коэн, Д. Гражданское общество и политическая теория / Д. Коэн, Э. Арато; пер. с англ. под общ. ред. И.И. Мюрберг. – М., 2003. – 784 с.
78. Краснянский, Д.Е. Исторические предпосылки формирования гражданского общества в России / Д.Е. Краснянский // Научный вестник МГТУ. – 2009. – № 142.
79. Лапин, Н.И. Как чувствуют себя, к чему стремятся граждане России [Текст] / Н.И. Лапин // Мир России. – 2003. – № 4. – С. 120-159.
80. Лапин, Н.И. Как чувствуют себя, к чему стремятся граждане России [Текст] / Н.И. Лапин // Социологические исследования. – 2003. – № 6. – С. 78-87.

81. Латова, Н.В. Удовлетворенность россиян жизнью во время кризиса: 2015 – год бифуркации [Текст] / Н.В. Латова // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2016. – № 3. – С. 40.

82. Лахотнюк, Л.А. Формирование мирового образовательного пространства в условиях глобализации [Текст] / Л.А. Лахотнюк // Вестник Томского государственного педагогического университета. – 2007. – № 7. – С. 7-10.

83. Левин, И. Б. Гражданское общество на Западе и в России [Текст] / И.Б. Левин // Полис. – 1996. – № 5. – С. 110.

84. Леонидова, Г.В. Учителя и реформы: региональный аспект [Текст] / Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 108 с.

85. Локосов, В.В. Метод предельно критических показателей и оценка человеческого потенциала [Текст] / В.В. Локосов // Экономика. Налоги. Право. – 2012. – № 5. – С. 71-75.

86. Магун, В.С. Базовые ценности россиян в европейском контексте [Текст] / В.С. Магун, М.Г. Руднев // Общественные науки и современность. – 2010. – № 3. – С. 5-22.

87. Половозрастные и социально-экономические особенности употребления алкоголя [Текст] / С.А. Максимов, Я.В. Данильченко, М.В. Табакаев, Т.А. Мулрова, Е.В. Индукаева, Г.В. Артамонова // Здравоохранение. – 2017. – № 3. – С. 148-155.

88. Маркин, В. В. Консолидация социального пространства России: проблемы, решения и перспективы в социологическом контексте (вместо заключения) [Текст] / В.В. Маркин // Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России / М.К. Горшков, В.В. Маркин, В.В. Воронов, А.В. Дмитриев, Н.И. Лапин, А.В. Тихонов, А.Н. Чумиков; / отв. ред. В.В. Маркин. – М.: Новый Хронограф, 2015. – С. 595-601.

89. Маркин, В. В. Региональная идентификация в дискурсе социального пространства России: социологическое измерение [Текст] / В.В. Маркин // Российское общество: трансформации в региональном дискурсе (итоги 20-летних измерений): монография / колл. авт.; под науч. рук. акад. РАН, д.ф.н. М.К. Горшкова, д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – С. 92-119.

90. Маркс, К. К критике гегелевской философии права [Текст] / К. Маркс, Ф. Энгельс // Сочинения. – Изд. 2. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1955. – Т. 1. – С. 307.

91. Маслоу, А. Мотивация и личность [Текст] / А. Маслоу. – СПб.: Евразия, 1999. – С. 187-189.

92. Механик, А. На заметку социологам [Эл. рес.] / А. Механик // Эксперт. – 2017. – №3. Режим доступа: <http://expert.ru/expert/2017/03/na-zametku-sotsiologam/>

93. Миронов, Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX в.) [Текст] / Б.Н. Миронов. – СПб.: Дмитрий Буланин, 1999. – 583 с.

94. «Молодёжный» протест: причины и потенциал: доклад Центра экономических и политических реформ [Текст]. – М., 2017. – 39 с.

95. Мотрошилова, Н.В. О современном понятии гражданского общества [Текст] / Н.В. Мотрошилова // Вопросы философии. – 2009. – № 6. – С. 12-32.

96. Мунтян, М.А. Государство в меняющемся мире [Текст] / М.А. Мунтян // Исторический процесс и проблемы развития России. – М., 1998.

97. Никитина, Е.С. Особенности и основные этапы становления гражданского общества в России [Текст] / Е.С. Никитина // Власть. – 2010. – №12. – С. 145-148.
98. О чём мечтают россияне: идеал и реальность / под ред. М.К. Горшкова, Р. Крумма, Н.Е.Тихонова – М.: Весь Мир, 2013. – С. 11.
99. Обещания третьего срока: как исполняются майские указы президента [Электронный ресурс] / О. Волкова, П. Никольская, И. Ткачев, А. Могилевская // Официальный сайт РБК. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/economics/17/05/2016/573a034a9a7947d18967193a>
100. Овчарова, Л.Н. Доходы и расходы российских домашних хозяйств: что изменилось в массовом стандарте потребления [Текст] / Л.Н. Овчарова, Д.О. Попова // Мир России. – 2013. – № 3. – С. 3-34.
101. Орлова, В.А. Особенности становления гражданского общества в России [Электронный ресурс] / В.А. Орлова // PolitBook. – 2012. – № 2. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-stanovleniya-grazhdanskogo-obschestva-v-rossii>
102. Орлова, И.В. Роль и функции общественных советов в повышении эффективности региональных органов государственной власти [Текст] / И.В. Орлова, Т.Д. Соколова // Вестник РУДН. Серия: Социология. – 2017. – № 1. – С. 124-132.
103. Осипов, Г.В. Не упустить представившийся шанс! [Текст] / Г.В. Осипов // Социология и экономика современной социальной реальности. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2013 году. – М: ИСПИ РАН, 2014. – С. 17.
104. От стандарта выживания к ответственному выбору [Текст] / Л. Овчарова, А. Пишняк, Д. Попова, Е. Шепелева // Pro et Contra. – 2013. – № 6 (61). – Ноябрь-декабрь. – С. 6-34.
105. Плаксий, С.Н. Болонский процесс в России: плюсы и минусы [Текст] / С.Н. Плаксий // Знание. Понимание. Умение. – 2012. – № 1. – С. 8-12.
106. Послание Президента России Федеральному Собранию Российской Федерации. 26 мая 2004 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/appears/2004/05/64879.shtml>
107. Почта, Ю.М. Проблема становления гражданского общества в России [Текст] / Ю.М. Почта, Т.В. Оберемко // Вестник РУДН. Серия: Политология. – 2011. – № 3. – С. 3.
108. Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий [Текст] / В.В. Путин // Независимая газета. – 1999. – 30 дек.
109. Региональная социология: проблемы консолидации социального пространства России [Текст] / М. Горшков, В. Маркин, А. Дмитриев и др.; отв. ред. В.В. Маркин. – М.: Новый Хронограф, 2015. – 600 с.
110. Региональное гражданское общество: динамика развития [Текст]: монография / колл. авт. под науч. рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 170 с.
111. Римашевская, Н.М. Русский крест [Электронный ресурс] / Н.М. Римашевская // Природа. – 1999. – № 6. – Режим доступа: <http://vivovoco.astronet.ru/>
112. Роик, В.Д. Концептуальные основы формирования социального государства в России: вопросы доходов населения и социального бюджетирования [Электронный ресурс] / В.Д. Роик // Режим доступа: <http://viperson.ru/>

113. Российская повседневность в условиях кризиса: как живем и что чувствуем? [Текст]: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского исследования. – М.: Институт социологии РАН, 2015. – С. 16.
114. Российский рынок труда: тенденции, институты, структурные изменения [Текст] / В.Е. Гимпельсон, А.А. Зудина, Р.И. Капелюшников, А.Л. Лукьянова, А.Ю. Ощепков, С.Ю. Рошин, Л.И. Смирных, П.В. Травкин, А.В. Шарунина; под ред. В. Гимпельсона, Р. Капелюшникова, С. Рощина. – М.: ЦСР-НИУ ВШЭ, 2017. – 148 с.
115. Российский статистический ежегодник. 2016 [Текст] : стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 725 с.
116. Российское общество в контексте новых реалий [Текст]: информационно-аналитическое резюме по итогам общероссийского исследования. – М.: Институт социологии РАН, 2015. – С. 8.
117. Российское общество и вызовы времени [Текст] / М.К. Горшков и др.; под ред. М.К. Горшкова, В.В. Петухова. – М.: Весь мир, 2016. – 298 с.
118. Российское общество: трансформации в региональном дискурсе (итоги 20-летних измерений) [Текст]: монография / колл. авт.; под науч. рук. акад. РАН, д.ф.н. М.К. Горшкова, д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 446 с.
119. Руденко, В.Н. Консультативные общественные советы в системе делиберативной демократии [Текст] / В.Н. Руденко // Сравнительное конституционное обозрение. – 2007. – № 4 (61). – С. 116-124.
120. Рябев, В.В. Гражданское общество современной России: проблемы и перспективы становления [Текст] / В.В. Рябев // Вестник МГТУ. – 2010. – Том 13. – № 2. – С. 443.
121. Савицкая, О.Б. Частный детский сад в России: обыденные практики и перспективы развития [Текст] / О.Б. Савицкая // Социс. – 2014. – № 11. – С. 83-90.
122. Сильвестров, С.Н. Доклад на круглом столе «Институт президентства в России: правовые основы и роль в модернизации общества» 8 июня 2011 года [Электронный ресурс] / С.Н. Сильвестров. – Режим доступа: <http://education.law-books.ru/index.php?page=kruglyj-stol>
123. Славин, А. Нервные люди [Текст] / А. Славин // Литературная газета. – 2017. – № 34 (6610). – 30 авг.
124. Смолин, О.Н. Не надоело врать? Шокирующие признания специалиста по российской статистике [Электронный ресурс] / О.Н. Смолин // Советская Россия. – 2011. – 12 нояб. – Режим доступа: <http://www.sovross.ru/modules.php?file=article&name=News&sid=589425>
125. Соколов, А.В. Особенности функционирования ресурсных центров некоммерческих организаций в России [Текст] / А.В. Соколов // Власть. – 2015. – № 6. – С. 52-57.
126. Социальная справедливость в русской общественной мысли: монография [Текст] / Ю.Б. Епихина, А.А. Зотов, И.П. Попова, В.В. Сапов, М.Ф. Черныш; отв. ред. Ю.Б. Епихина. – М.: Институт социологии РАН, 2016. – 334 с.
127. Стариков, Н.В. Важное о Конституции / Н.В. Стариков // видеоблог <https://www.youtube.com/watch?v=fRoJ4s7kJy4>

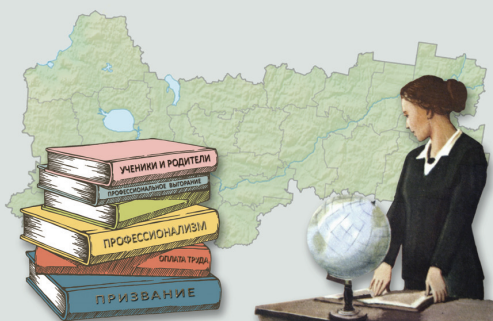
128. Сулакшин, С.С. Качество и успешность государственных политик и управления [Текст] / С.С. Сулакшин // Серия «Политическая аксиология». – М.: Научный эксперт, 2012. – С. 6-12.
129. Токвиль, А. Демократия в Америке / А. Токвиль: пер. с франц. – М.: Весь мир, 2000. – 540 с.
130. Тощенко, Ж.Т. Фантомы российского общества [Текст] / Ж.Т. Тощенко. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2015. – Ч. 1. – С. 14-15.
131. Третьяков, В.Т. Доклад на круглом столе «Институт президентства в России: правовые основы и роль в модернизации общества» 8 июня 2011 года [Электронный ресурс] / В.Т. Третьяков // Режим доступа : <http://goo.gl/wXq3Ut>
132. Троицкая, Т.В. Институты гражданского общества: конституционно-правовой аспект: учебно-методическое пособие / Т.В. Троицкая. – Саратов: Научная книга, 2012. – 135 с.
133. Уровень жизни населения: опыт региональных исследований [Текст]: препринт / В.А. Ильин, А.А. Шабунова, А.И. Россошанский, Г.В. Белехова. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. – 64 с.
134. Уровень и образ жизни населения России в 1989–2009 годах [Текст] : докл. к XII Междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, г. Москва, 5–7 апреля 2011 г. / Г.В. Андрушак, А.Я. Бурдяк, В.Е. Гимпельсон [и др.] ; рук. авт. колл. Е. Г. Ясин; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. – 86 с.
135. Учености сады. Немецкие студенты добились отмены платного образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2014/01/21/unis/>
136. Федеральный институт оценки качества образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fioco.ru/ru/international_studies/pisa (дата обращения: 24.05.2017).
137. Фонд общественного мнения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://fom.ru/Rabota-i-dom/10791#tab_01 (дата обращения: 25.05.2017).
138. Фуко, М. Воля к истине: по ту сторону знания, власти и сексуальности. Работы разных лет [Текст] / М. Фуко: пер. с франц. – М.: Касталь, 1996. – 448 с.
139. Ховард, М. Слабость гражданского общества в посткоммунистической Европе [Текст] / М. Ховард. – М.: Аспект Пресс, 2009. – 192 с.
140. Храмова, К.В. Гуманизация образования в «обществе риска» / К.В. Храмова, Г.Р. Давлетшина // Общество: философия, история, культура. – 2011. – № 3-4. – С. 15-19.
141. Хуснутдинова, З.А. Суицидальное поведение подростков [Текст] / З.А. Хуснутдинова // Социологические исследования. – 2015. – № 11. – С. 161-163.
142. Шабунова, А.А. Благостояние населения: тенденции и перспективы [Текст] : монография / А.А. Шабунова, А.И. Россошанский, Г.В. Белехова. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014. – 124 с.
143. Шарыкин, Б.В. Понятие «гражданское общество» в исторической теории [Текст] / Б.В. Шарыкин // История. Историки. Источники: Электронный журнал Тульского государственного университета. – 2014. – № 1. – С. 12-35.

144. Шейнис, В.Л. Исторический транзит: российская драма [Электронный ресурс] / В.Л. Шейнис // Независимая газета, 2017. – 27 янв. – Режим доступа: http://www.ng.ru/ideas/2017-01-27/5_6914_drama.html
145. Штомпка, П. Доверие – основа общества [Текст] / П. Штомпка. – М.: Логос, 2012. – 445 с.
146. Штомпка, П. Социология. Анализ современного общества / П. Штомпка; пер. с польск. С.М. Червонной. – М.: Логос, 2005. – 664 с.
147. Шубин, А.В. Гражданское общество в СССР [Текст] / А.В. Шубин // Основные этапы формирования гражданского общества в странах Западной Европы и России в XIX – XX вв. – М.: Ин-т всеобщ. истории РАН, 2007. – 258 с.
148. Шубин, А.В. Диссиденты, неформалы и свобода в СССР [Электронный ресурс] / А.В. Шубин. – Режим доступа: <http://litresp.ru/chitat/ru/%D0%A8/shubin-aleksandr-vasilenovich/dissidenti-neformali-i-svoboda-v-sssr/4>
149. Юревич, А.В. Психологическое состояние современного российского общества: новые оценки [Текст] / А.В. Юревич // Вопросы психологии. – 2015. – № 2. – С. 32-45.
150. Ядов, В.А. Россия как трансформирующееся общество: резюме многолетней дискуссии социологов [Текст] / В.А. Ядов // Социология и современность. – 2003. – Т. 1. – С. 75–90.
151. De Moortel D., Thevenon O., De Witte. Working Hours Mismatch, Macroeconomic Changes, and Mental Well-being in Europe // Journal of health and social behavior. 2017. Vol. 58 (2). P. 217-231.
152. Habermas Y. The Structural Transformation of the Public Sphere. Cambridge, 1989.
153. <http://www.nkor.ru/articles/2012/5>
154. Novokmet F., Piketty T., Zucman G. From soviets to oligarchs: inequality and property in russia, 1905-2016 / National Bureau of economic research / Cambridge, MA August 2017.
155. Smelser N.J. (2004). Psychological trauma and cultural trauma // Alexander J.C., Eyerman R., Giesen B., Smelser N.J., Sztompka P. Cultural trauma and collective identity. Berkeley: University of California Press. P. 31-59.

УЧИТЕЛЬ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ РЕФОРМА: ВЗГЛЯД ИЗ РЕГИОНА

Проблемы эффективности
государственного управления

Учитель и образовательная реформа *взгляд из региона*



ВВЕДЕНИЕ

Модернизация и диверсификация экономики – ключевые приоритеты России на среднесрочную перспективу, обозначенные в многочисленных выступлениях первых лиц государства и в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года¹. Реализация поставленных задач неразрывно связана с инновационным развитием, которое в свою очередь во многом зависит от наличия высококвалифицированных кадров, обладающих не только образовательной подготовкой, но и предприимчивостью, новаторскими, созидательными устремлениями и мотивами, а также способных овладевать новыми знаниями и активно управлять инновационным процессом.

Источником формирования таких кадров служит система образования, которая, наряду с культурой и здравоохранением, вносит существенный вклад в становление и наращивание человеческого капитала.

В последнее время в образовательной политике все более заметно проявляется отход от традиционной (основанной на отношении к образованию как к социальному благу, жизненной ценности) к неолиберальной модели (основанной на отношении к образованию как к социальной услуге)². Подобная трансформация явилась следствием не всегда последовательной и нелинейной реконструкции образовательной отрасли, продолжающейся и по сей день.

По мнению академика РАО Э.Д. Днепров, «...школа потеряла истинные ориентиры своего развития. Декларируемые цели образования оказались в глубоком противоречии со средствами их достижения и конечными

¹ О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 №1662-р // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

² Осипов А.М. «Троянские кони» неолиберализма в образовании // Социс. – 2017. – №8. – С. 136-147.

результатами, снизился статус образования, развился культ асоциальности и духовного инфантилизма»³.

Смена ценностных парадигм, диктуемая государственной политикой модернизации, повлияла на состояние и расстановку сил всех агентов системы социализации молодежи (государства, семьи, работодателей), но больше всего ударила по педагогической общественности как объекту и одновременно субъекту образовательных реформ. Прежде всего, данная социально-профессиональная общность в России претерпела заметные сокращения численности, которая за период 2004–2016 гг. уменьшилась более чем на 20%⁴. Это является следствием не столько субъективных, сколько объективных причин, связанных с закрытием школ в рамках «оптимизационных» мероприятий.

На этом фоне наблюдается рост ряда других негативных явлений: старение педагогических кадров (доля учителей старше трудоспособного возраста составляет 23,9%⁵); отставание заработной платы педагогов от зарплаты работников ведущих отраслей экономики; нежелание молодых специалистов работать в сельских школах из-за низкого уровня жизни на селе⁶.

По мере интеграции образования в сектор услуг учителей начинают уподоблять работникам сферы обслуживания. Для новых поколений родителей, выросших на рыночных отношениях, школа становится «магазином оптовой покупки образования», а работники школы, соответственно, продавцами⁷. Распространение подобной ценностной модели приводит к кризису социальной самоидентификации педагога, непониманию миссии собственной профессии.

В этой связи исследовательский интерес вызывает анализ положения российского учительства в годы образовательных реформ. Исследованиями в этой области на регулярной основе занимаются Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (в рамках проекта «Мониторинг экономики образования») и Центр экономики непрерывного образования ИПЭИ РАНХиГС (в рамках проекта «Мониторинг эффективности школьного образования»).

³ Днепров Э.Д. Вехи образовательной политики: избранные статьи и материалы 1987–2012 годов / сост. Р.Ф. Усачёва, Т.Н. Храгиргова. – М.: Мариос, 2013. – Ч. 1. – С. 22.

⁴ Индикаторы образования: 2017 : стат. сб. / Л.М. Гохберг и др. – М.: НИУ ВШЭ, 2016. – 319 с.

⁵ Там же.

⁶ Головчин М.А. Семейная преемственность и самореализация учителей // Нижегородское образование. – 2017. – №2. – С. 125–131.

⁷ Александрова Е. Мы педагоги или работники сферы образования? // Первое сентября. – 2013. – №16.

При этом в науке до сих пор не сложилось единого мнения по поводу влияния реформ на жизнь педагогов. Говоря об отношении учителей к явлениям социальной реальности, одни исследователи (А.Е. Аврамова, Д.М. Логинов) фиксируют значительные улучшения в восприятии явлений окружающей действительности на фоне прироста заработной платы⁸. Другие же (А.А. Гудзовская, О.К. Самарцева, Е.Ю. Романова) приходят к мысли о распространении в учительской среде тотального пессимизма⁹. Причина этого видится прежде всего в неоднозначности и непостоянстве современной образовательной политики.

Для того чтобы дать собственную оценку влияния реформ в сфере образования (проводимых во втором десятилетии XXI в.) на жизнь учителей, мы воспользуемся данными мониторинга их экономического положения и социального самочувствия, который с 2011 года проводится ФГБУН ВолНЦ РАН на территории Вологодской области.

В исследовании применен оригинальный инструментарий – анкета, содержащая семь тематических блоков:

- 1) социальное самочувствие педагогов;
- 2) мнение педагогов о коллегиальном управлении в образовании (блок включен в анкету в 2017 году);
- 3) характеристика материального положения и денежных доходов педагогов;
- 4) оценка влияния экономических изменений в стране и регионе на положение семей педагогов и условий работы в школе;
- 5) общее отношение к проводимым образовательным реформам;
- 6) оценка влияния оплаты труда на характер профессиональной деятельности педагога, на его социальный статус и уровень жизни;
- 7) удовлетворенность характером, условиями труда и профессиональный рост в образовательном учреждении.

Отметим, что анализ объекта исследования проводится через призму научных категорий социального настроения и запаса терпения (с использованием методики Всероссийского центра изучения общественного мнения). Помимо этого, в работе затронуты аспекты личностного восприятия педагогами своей профессиональной деятельности, а также проблемы профессиональной преемственности, которые с нашей точки зрения пока недостаточно освещены в социологических исследованиях.

⁸ Аврамова Е.М., Логинов Д.М. О социально-экономическом значении повышения оплаты труда учителей // Экономика региона. – 2016. – №4. – С. 1135-1145.

⁹ Гудзовская А.А., Самарцева О.К., Романова Е.Ю. Социальные ожидания педагогов в отношении образовательного учреждения // Социальные явления. – 2016. – №1(4). – С. 23-32.

В рамках мониторинга проведено три этапа исследования: в 2011, 2015 и 2017 годах. На первом этапе осуществлен отбор школ с учетом равного представительства организаций с наилучшими и с наихудшими результатами по ЕГЭ. В большинстве своем те же школы приняли участие и во втором этапе мониторинга (удельный вес совпадений – 83%). На третьем этапе исследование было продолжено с учетом ранее выработанных принципов (отбор школ, учет квот по территориям и стажу работы респондентов)¹⁰.

Исследование проводилось в форме раздаточного анкетирования по месту работы респондентов.

Отметим, что выбор этапов для проведения мониторинга обусловлен рядом знаковых событий, в ходе которых внимание государства было обращено на проблемы учительства. Так, *2011 год*, официально объявленный в России Годом учителя, отличился активными и масштабными преобразованиями в рамках модернизации школы. Государством предпринимался еще ряд попыток по переосмыслению роли учителя в экономике и обществе, которые, в частности, вылились в реформу оплаты труда в школах (более известную как Новая система оплаты труда). К *2015 году* начали ярко проявляться «пробелы» в работоспособности Новой системы оплаты труда учителей. В «майских указах» В. Путина было заявлено о доведении заработной платы педагогического состава до 100% средней зарплаты по экономике региона, однако только к *2017 году* достижение этого ориентира стало ощутимой реальностью. В это же время в государственной образовательной политике происходило дезавуирование принципов модернизации и отход к тактике «образовательных контрреформ».

Сравнение данных, полученных в ходе исследования, в динамике позволило представить в книге несколько важных выводов о характере изменений социального самочувствия и материального благополучия учителей и некоторых путях улучшения их социально-экономического положения, которые могут быть использованы при разработке и корректировке стратегических мероприятий по развитию региональной системы образования.

¹⁰ На первом этапе (2011 г.) объем выборки опроса составлял 394 чел.; на втором (2015 г.) – 457 чел.; на третьем (2017 г.) – 424 чел. Генеральная совокупность – 8948 чел. Выборка квотировалась по территориям (городская / сельская) и стажу респондентов. В исследовании приняли участие преподаватели школ городов Вологда и Череповец, а также 7 районов области (Бабаевский, Кирилловский, Тарногский, Великоустюгский, Грязовецкий, Никольский, Шекснинский). Среди вошедших в выборку респондентов: учителя школ города Вологды – 35,9%, школ города Череповца – 29,7%, школ муниципальных районов Вологодской области – 34,4%; преподаватели со стажем работы менее 3-х лет – 9,6%, со стажем от 3 до 20 лет – 37,3%, со стажем более 20 лет – 53,1%. Профильная специализация учителей не учитывалась.

ГЛАВА 1

УЧИТЕЛЬСТВО КАК ЯДРО ФОРМИРОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО САМОСОЗНАНИЯ

1.1. Учительство как социально-профессиональная общность

Модернизация образования в направлении формирования в этой отрасли черт неолиберализма выносит на повестку дня вопрос о перспективах развития российского учительства. По словам исследователей, современные социальные процессы выводят учителя «за рамки рядовых профессиональных групп»¹¹. Учительство все чаще воспринимается не как коллектив работников общеобразовательных школ, а как особая социальная общность.

Её значимость проявляется не столько в статистическом измерении (за 2004–2016 гг. численность учителей в России уменьшилась более чем на 20%, снизившись в 2016 г. до 1,1 млн. человек¹²), сколько в социально-культурном.

Цементирующим звеном этой общности в первую очередь становится особая миссия педагога в обществе. Учитель является и главным субъектом образовательного пространства, и ключевой фигурой модернизации образовательной системы и образовательной политики в целом¹³. В науке педагог рассматривается как носитель специфических профессиональных и личностных качеств (Л.В. Абдалина, М.В. Ермолаева, А.В. Кисляков, И.А. Колесникова, С.Г. Косарецкий, Н.Э. Онищенко, Р.В. Охотенко, А.А. Пономарева, А.Ю. Парамонова, М.А. Пинская, Е.В. Пискунова, Д.А. Шилков и др.).

¹¹ Засыпкин В.П., Зборовский Г.Е., Шуклина Е.А. Учительство как социально-профессиональная общность // Социологические исследования. – 2015. – №2. – С. 114-123.

¹² Российский статистический ежегодник. 2016: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 725 с.

¹³ Кандаурова А.В. Учитель в модернизируемой системе отечественного образования – субъект или объект? // Специфика педагогического образования в регионах России. – 2017. – №1 (10). – С. 40-43.

Развитие педагогической профессии как социального института прошло несколько исторических этапов (табл. 1.1). На каждом из перечисленных этапов социальные функции учителя претерпевали значительные изменения. В ранние исторические периоды образ преподавателя в общественном сознании наделялся чертами «наемного ремесленника», носителя книжных знаний, толкователя устных истин. С появлением книгопечатания в Европе (XV в.) и развитием педагогики как науки авторитет этой профессиональной группы все чаще ассоциируется с престижем ученого, государственного служащего, «того, чья деятельность предполагает гуманное отношение к детям, а не палочную дисциплину»¹⁴.

Таблица 1.1. **Исторические этапы эволюции учительской профессии в обществе (по В.Н. Введенскому)**

№ п/п	Промежуток времени	Наименование этапа	Характеристика этапа
1.	III век до н.э. – XVII в.	Становление педагогической профессии	Появление и распространение учительской профессии Развитие статуса педагога и образцов профессионального поведения
2.	Начало XVIII в. – вторая половина XIX века	Массовость педагогической профессии	Педагогическая профессия приобретает массовый характер Появление истоков становления профессиональной подготовки учителей
3.	Середина XIX века – конец 20-х годов XX в.	Становление педагогической профессии как социального института	Формирование системы педагогического образования Зарождение системы дополнительного педагогического образования Становление общественно-педагогического движения Появление истоков аттестации педагогов
4.	30–80 гг. XX в.	Традиционно-педагогический этап	Превращение системы дополнительного педагогического образования в работоспособную структуру Введение массовой, нормативно-регламентирующей аттестации педагогов
5.	Конец 80-х гг. – конец 90-х гг. XX в.	Инновационно-педагогический этап	Обновление общеобразовательной школы и развитие в рамках этого процесса системы непрерывного педагогического образования Усиление общественно-педагогического движения Кардинальное повышение эффективности и значимости аттестации педагогов
6.	Начало XXI века	Компетентностный этап	Предъявление к педагогу требований профессиональной компетентности Институционализация общественного движения педагогов

Источник: Введенский В.Н. Развитие педагогической профессии как социального института: автореф. дисс. ... д-ра пед. наук. – СПб.: Институт педагогического образования и образования взрослых Российской академии образования, 2005. – 41 с.

¹⁴ Ильин Г.Л. Эволюция понятия «учитель» // Преподаватель XXI век. – 2017. – №3 (ч. 1). – С. 9-18.

Современный массовый учитель, сформировавшийся не более двух столетий тому назад, представляет собой значительно более развитую и все более усложняющуюся фигуру¹⁵. Текущая образовательная ситуация задает все более высокий уровень профессионализма педагога. Становится очевидным, что достижение стратегических целей развития образования во многом связано с личностным потенциалом учителя, его общей и профессиональной культурой¹⁶.

Учитель сегодня – не просто рядовое звено образовательной системы, а эксперт, ведущий непрерывный диалог с ребенком на тему, кем надо быть и какими компетенциями обладать, чтобы жить в соответствии с требованиями не только нынешнего, но и завтрашнего дня¹⁷.

Современная система школьного образования ставит перед учителем принципиально новые задачи. Так, динамично меняются требования к профессионализму учителей, в связи с чем требуется развитие национальных систем профессионального роста педагогов. Педагогическая профессия представляет собой «целую систему антропологических, социальных и технологических элементов, направленных на удовлетворение общественных и личностных потребностей в социализации обучающихся»¹⁸.

Во все времена в основе качественного школьного образования лежала работа учителя. Сегодня требования к этой профессии многократно возрастают... Создание достойной мотивации учителей, условий для их постоянного самосовершенствования и повышения квалификации сегодня становится ключевым фактором развития всей системы общего образования...

Из выступления В.В. Путина на заседании Госсовета по вопросам совершенствования системы общего образования (23 декабря 2015 года)

¹⁵ Там же.

¹⁶ Загревская А.И. Педагогическая культура будущего учителя в условиях гуманизации образования // Вестник ТГПУ. – 2005. – №2. – С. 65-68.

¹⁷ Пискунова Е.В. Социокультурная обусловленность изменения функций профессионально-педагогической деятельности учителя // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. – 2005. – №12. – С. 123-134.

¹⁸ Введенский В.Н. Институционализация как методологическая основа развития педагогической профессии // Человек и образование. – 2005. – №1. – С. 25-27.

Учительство как общность жестко детерминировано рядом факторов, среди которых:

- социально-культурные (культурные образцы учительства);
- социально-правовые (правовой статус учительства);
- социально-экономические (положение учительства в обществе);
- технологические (содержание образования, педагогические технологии);
- личностные (профессиональная направленность, профессиональные компетенции, профессиональные качества)¹⁹.

Помимо прочего к этим факторам относятся сопутствующие профессии преподавателя объективные риски: работа со «сложным» детско-подростковым коллективом; владение ораторским искусством, навыками научного поиска информации; дополнительная нагрузка, связанная с необходимостью совмещать педагогическую деятельность с ведением работы с родителями и заполнением большого числа отчетных форм²⁰.

Учитель является не только центральной фигурой в пространстве школы, но и активным агентом образовательной политики. Учитель государственной школы всегда был проводником светского мировоззрения и государственной идеологии в каждую семью. Социальное самочувствие учительства по праву считается своеобразным «барометром» эффективности реформаторских начинаний²¹.

Однако за годы образовательных реформ учительство в глазах общественности все меньше стало ассоциироваться с «проводником государственной идеологии» в массы. Потеря поддержки государства в лице педагогической интеллигенции во многом спровоцирована расхождением деклараций властных структур (таких как «майские указы» Президента) с реальным положением дел.

Что же характеризует состояние учительства как социально-профессиональной общности? В науке социальные общности чаще всего рассматриваются как «проявления совместной жизнедеятельности людей, формы человеческого общежития»²².

¹⁹ Введенский В.Н. Институционализация как методологическая основа развития педагогической профессии // Человек и образование. – 2005. – №1. – С. 25-27.

²⁰ Засыпкин В.П., Зборовский Г.Е., Шуклина Е.А. Учительство как социально-профессиональная общность // Социологические исследования. – 2015. – №2. – С. 114-123.

²¹ Леонидова Г.В., Головчин М.А., Соловьева Т.С. Учителя и реформы: региональный аспект. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 108 с.

²² Зборовский Г.Е. Теоретические основания изучения социальной общности // Социологические исследования. – 2010. – №4. – С. 3-12.

Вклад в теорию социальных общностей внесли многие именитые ученые (Э. Гидденс, Г.Е. Зборовский, Ф. Тённис, Дж. Хиллери-мл., Я. Щепаньский, В.А. Ядов и др.). В своих трудах они рассматривали эти структуры с точки зрения разных подходов: микро- и макросоциального (Ф. Тённис); системного (В.А. Ядов); пространственного (Т. Парсонс); структурного (Э. Гидденс); психологического (Б. Андерсон); поведенческого (М.О. Мнацаканян); коммуникативного (Б.Д. Парыгин); деятельностного (Г.Е. Зборовский).

Опираясь на выработанные ранее в науке подходы, мы определяем учительство как уникальный подвид социальной общности – социально-профессиональную общность, функционирующую на принципах конвенциональности (опосредованности заданной цели, неслучайного характера объединения). Данная общность существует наряду с другими подвидами: массовой (масса / толпа), этнической (этносы / народы), социально-территориальной, локальными общностями по интересам и так далее²³.

Как социальная общность учительство проявляет себя: в единстве профессиональных целей (обучение, воспитание, развитие личности); совместной деятельности в стенах школ; субъективном осознании сходства идей и интересов внутри общности, опосредованных задачами развития личности ребенка в современном обществе; формировании своей собственной культуры: системы внутренних норм взаимоотношений (профессиональный стандарт педагога), представлений о целях общности, нравственности (педагогическая этика); социальной самоидентификации (отнесение себя представителями учительской профессии к данной общности; табл. 1.2).

Функционирование общности учителей напрямую связано со взаимодействием с другой социальной структурой – общностью учеников и их родителей (учитель / ученик / родитель – это своеобразный «образовательный треугольник»). При этом данная связь настолько крепка, что в науке родилось представление о «парном феномене» этих общностей, обусловливающим невозможность существования одной группы без другой. Примеры подобных «союзов» можно найти и в других областях: общность врачей – общность больных, общность священнослужителей – общность верующих и так далее²⁴.

²³ Зборовский Г.Е. Теоретические основания изучения социальной общности // Социологические исследования. – 2010. – №4. – С. 3-12.

²⁴ Засыпкин В.П., Зборовский Г.Е., Шуклина Е.А. Учительство как социально-профессиональная общность: проблемы методологии и методики исследования: монография. – Сургут: СурГПУ, 2012. – 161 с.

Таблица 1.2. Проявление общностнообразующих признаков в общности учительства

№ п/п	Признаки социальной общности	Признаки социально-профессиональной общности учителей
1.	Единство условий жизнедеятельности	Единство профессиональных целей, совместная деятельность в стенах школы
2.	Единство потребностей людей, субъективное осознание ими сходства своих интересов	Субъективное осознание сходства идей и интересов, опосредованных задачами развития личности ребенка в современном обществе
3.	Формирование своей собственной культуры: системы внутренних норм взаимоотношений, представлений о целях общности, нравственности и т.д.	Предпосылки формирования своей собственной культуры: системы внутренних норм взаимоотношений (профессиональный стандарт педагога), представлений о целях общности, нравственности (педагогическая этика)
4.	Укрепление организации сообщества, создание системы управления и самоуправления	Объединение в органы самоуправления (методические сообщества, коллегиальные структуры)
5.	Социальная идентификация членов общности, их самоприсоединение к этой общности	Социальная самоидентификация (отнесение себя представителями учительской профессии к данной общности)
Составлено по: Засыпкин Г.Е., Зборовский В.П., Шуклина Е.А. Учительство как социально-профессиональная общность: проблемы методологии и методики исследования: монография. – Сургут: СурГПУ, 2012. – 161 с.		

Таким образом, для учителей социально-профессиональная общность является прежде всего необходимым связующим звеном между личностью и социумом, а также общностями родителей и учеников (другими словами, важным условием оптимальной реализации трудовой деятельности).

Существование и развитие социальных общностей определяет два разновекторных процесса:

- *конвергенция* – объединение членов общности вокруг общих целей, настроений;
- *дивергенция* – разобщенность в изначально близкой группе, приводящая к конфликтам и, как итог, распаду связей в общности²⁵.

Необходимо отметить, что тренды дивергенции характерны и для социально-профессиональной общности учителей. К примеру, на фоне нарастающей дифференциации территорий по уровню социально-экономического развития, оптимизационных процессов у учителей городских и сельских школ проявляются разные интересы.

²⁵ Головчин М.А. Учительство в российском регионе: сплоченность и обособленность внутри социально-профессиональной общности // Социология образования. – 2017. – №6. – С. 44-55.

В ходе реформы оплаты труда в школах в среде учительства все ярче очерчиваются два педагогических профиля:

– «молодые педагоги» без стажа, без опыта работы и профессиональной категории (а значит, без возможностей существенных заработков), но готовые работать в новых условиях);

– их старшие коллеги – более опытные и квалифицированные педагоги, менее мобильные специалисты, представители классической школы, относящиеся с подозрением к последним нововведениям в образовании²⁶.

В силу феминизации учительской профессии (по данным международного исследования удельный вес женщин среди учителей российских школ составляет 86%, мужчин – 14%²⁷) гендерный фактор не оказывает значительного влияния на сплоченность учителей²⁸.

Так всё же, что больше проявляется в учительстве в ходе образовательных реформ: конвергенция или разобщенность? Можно ли на настоящий момент назвать учителей единой социально-профессиональной общностью?

На эти вопросы мы постарались ответить в ходе углубленного анализа данных мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области, который проводился ФГБУН ВолНЦ РАН в период с 2011 по 2017 год.

Точки соприкосновения разных категорий учителей. Результаты мониторинга позволяют утверждать, что в ряде случаев учительство все чаще презентует себя как единую общность. В частности, это прослеживается по параметрам социального самочувствия.

В 2017 г. в оценках всех категорий учителей (молодые педагоги и «стажисты», жители города и села, материально обеспеченные и необеспеченные группы, преподаватели с разной квалификационной категорией) преобладали позитивные настроения (табл. 1.3).

Динамика оценок социального настроения молодых и городских учителей имеет некоторую отрицательную направленность. Однако в целом их настроения находятся также в «положительной зоне».

²⁶ Головчин М.А. Учительство в российском регионе: сплоченность и обособленность внутри социально-профессиональной общности // Социология образования – 2017. – №6. – С. 44-55.

²⁷ В зарубежных странах соотношение мужчин и женщин в штате общеобразовательных школ меньше: 31,2 и 68,8% соответственно.

²⁸ Индикаторы образования: 2017 : стат. сб. / Л.М. Гохберг и др. – М.: НИУ ВШЭ, 2016. – 319 с.

Таблица 1.3. Динамика индекса социального настроения* в различных социально-профессиональных группах учителей, пунктов

Группа учителей	Год			2017 к 2011 г., +/-	2017 к 2015 г., +/-
	2011	2015	2017		
<i>Стаж работы</i>					
До 3 лет	166,1	129,8	159,4	-6,7	29,6
3-20 лет	128,0	127,1	135,9	7,9	8,8
> 20 лет	114,6	132,7	126,7	12,1	-6,0
<i>Место проживания</i>					
Город	139,7	117,7	129,1	-10,7	11,4
Село	113,1	147,4	153,9	40,8	6,5
<i>Доходная группа</i>					
20% наименее обеспеченных	120,0	105,2	115,3	-4,7	10,1
60% среднеобеспеченных	129,0	139,2	138,6	9,6	-0,6
20% наиболее обеспеченных	138,6	141,6	145,8	7,2	4,2
<i>Квалификационная категория</i>					
Высшая	-	131,3	128,0	-	-3,3
Первая	-	132,0	133,8	-	1,8
Вторая	-	163,0	160,0	-	-3,0
Без категории	-	108,6	145,1	-	36,5
<p>* Индекс рассчитывается как разница между долей положительных и отрицательных ответов респондентов на вопрос «Что бы Вы могли сказать о своем настроении в последние дни?» Затем к полученному результату прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, сплошь положительные – 200, равновесие первых и вторых – индекс 100, являющийся по сути нейтральной отметкой.</p> <p>Источник: здесь и далее представлены результаты проводимого ВолНЦ РАН мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).</p>					

Подобные тенденции наблюдаются и в динамике оценок запаса терпения учителей – индикатора, демонстрирующего личностные диспозиции в плане возможностей стойко претерпевать любые жизненные ситуации²⁹.

При этом в его значениях заметны небольшие сдвиги (табл. 1.4). В 2011 году данный индекс в группе молодых педагогов был выше, чем в группе «педагогов-стажистов» со стажем работы более 20 лет (167 п. против 149 п.). Однако в 2015 г. это соотношение кардинально изменилось: большее терпение в восприятии сложившейся ситуации стали проявлять «стажисты» (183 п.), меньшее – молодые специалисты (173 п.).

В 2017 г. показатели запаса терпения учителей несколько выровнялись: в группе молодых педагогов – 159 п.; в группе стажистов – 165 п.

²⁹ Шавель С.А., Галич Л.П. Социальное самочувствие населения Белоруссии и России: корпоративный и социологический анализ // Социология. – 2012. – №1. – С. 76-95.

Таблица 1.4. Динамика индекса запаса терпения* в различных социально-профессиональных группах учителей, пунктов

Группа учителей	Год			2017 к 2011 г., +/-	2017 к 2015 г., +/-
	2011	2015	2017		
<i>Стаж работы</i>					
До 3 лет	166,7	173,0	159,4	-7,3	-13,6
3-20 лет	157,3	188,6	166,5	9,2	-22,1
> 20 лет	149,2	182,5	165,2	16,0	-17,3
<i>Место проживания</i>					
Город	160,3	179,6	168,1	7,8	-11,6
Село	149,8	187,9	168,3	18,5	-19,6
<i>Доходная группа</i>					
20% наименее обеспеченных	128,6	176,6	149,2	20,6	-27,4
60% среднеобеспеченных	154,6	181,5	156,7	2,1	-24,8
20% наиболее обеспеченных	174,3	184,4	183,1	8,8	-1,3
<i>Квалификационная категория</i>					
Высшая	-	129,9	162,2	-	32,3
Первая	-	156,4	156,4	-	0,0
Вторая	-	184,4	120,0	-	-64,4
Без категории	-	129,9	149,0	-	19,1
* Индекс рассчитывается как разница между долей положительных и отрицательных ответов на вопрос «Как Вы считаете, какое из приведенных ниже высказываний наиболее соответствует сложившейся ситуации?» Затем к полученному результату прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, сплошь положительные – 200, равновесие первых и вторых – индекс 100, являющийся по сути нейтральной отметкой.					

В различных группах учительства с течением времени заметно стабилизируется удовлетворенность размерам своей заработной платы. Большое значение в этом процессе имела реализация регионами задачи «майских» указов Президента РФ (2012 г.) по доведению зарплаты учителей до среднего уровня по региону. Так, если в 2012 г. в стране соотношение зарплаток педагогов и среднего уровня по отраслям экономики составляло 84,6% (в Вологодской области – 74,1%), то в марте 2017 г. – 98,1% (в Вологодской области – 102%)³⁰ [11, с. 109].

Как следствие, в 2017 г. оценки удовлетворенности молодых специалистов оплатой труда по сравнению со старшими коллегами стали более позитивными. В 2011–2015 гг. они отличались в худшую сторону. Однако такая солидарность наблюдалась не повсеместно, что заметно на примере городских и сельских педагогов (табл. 1.5).

Индекс удовлетворенности зарплатой в группе респондентов без квалификационной категории имеет одно из самых низких значений (33 п.).

³⁰ Российский статистический ежегодник. 2016: стат. сб. / Росстат. – М., 2016. – 725 с.

Таблица 1.5. Динамика индекса удовлетворенности заработной платой* в различных социально-профессиональных группах учителей, пунктов

Группа учителей	Год			2017 к 2011 г., +/-	2017 к 2015 г., +/-
	2011	2015	2017		
<i>Стаж работы</i>					
До 3 лет	9,7	45,9	56,3	46,6	10,4
3-20 лет	16,0	66,9	45,6	29,6	-21,3
> 20 лет	8,1	66,2	56,1	48,0	-10,1
<i>Место проживания</i>					
Город	5,8	47,8	23,8	18,0	-24,0
Село	15,5	89,1	96,0	80,5	6,9
<i>Доходная группа</i>					
20% наименее обеспеченных	7,1	53,2	59,3	52,2	6,1
60% среднеобеспеченных	11,1	64,3	54,4	43,3	-9,9
20% наиболее обеспеченных	20,0	71,4	50,8	30,8	-20,6
<i>Квалификационная категория</i>					
Высшая	-	77,6	53,8	-	-23,8
Первая	-	57,5	53,4	-	-4,1
Вторая	-	88,9	80,0	-	-8,9
Без категории	-	47,1	33,3	-	-13,8
* Индекс рассчитывается как разница между долей положительных и отрицательных ответов на вопрос «Удовлетворены ли Вы размером оплаты труда?». Затем к полученному результату прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, сплошь положительные – 200, равновесие первых и вторых – индекс 100, являющийся по сути нейтральной отметкой.					

2017 год отмечен крайне интересным явлением: педагоги с разным стажем работы в школе начали одинаково высоко оценивать свое положение в обществе. В группе респондентов со стажем до 3-х лет этим аспектом жизни удовлетворены 59%; среди педагогов со стажем 3-20 лет – 58%; среди педагогов со стажем более 20 лет – 55%.

Шестью годами ранее наблюдалась иная картина: молодые педагоги были более довольны социальным статусом, чем их старшие коллеги (62% против 38%). Таким образом, произошло незначительное (с 62% до 58%) снижение уровня удовлетворенности в группе молодых специалистов и его значительное (с 38% до 55%) повышение в группе стажистов. Как результат – оценки настроения за взятый промежуток времени сбалансировались. Можно сделать вывод, что учительство стало более однородной структурой (это наблюдается и на примере оценок респондентами других аспектов жизнедеятельности).

Материалы мониторинга позволили выявить ряд моментов, указывающих на разобщенность в среде учительства.

Проявления разобщенности учительской среды. Если в сфере социальных настроений наблюдается выравнивание позиций различных групп педагогов, то дискурс личностного отношения к образовательным реформам приводит к мысли о гетерогенности учительской среды. Более половины (55%) учителей старше 20 лет отождествляют современный период развития российского образования с кризисом. Среди их молодых коллег подобного мнения придерживается только 5%.

Часть респондентов беспокоит ход преобразований, отличающийся спонтанностью, отсутствием контроля и единой концепции: *«Изменения не должны внедряться поспешно (как было с итоговым сочинением в 11-м классе – ввели через полгода после президентского пожелания); изменения в итоговой аттестации должны быть известны как минимум за 2 года до того, как они вступят в силу»; «Желательно разработать программу проведения реформ в образовании, чтобы все участники знали, по какому пути идет развитие. Мы из новостей узнаём, какие изменения грядут в будущем»; «В реформах нет единой линии, всё зависит от Президента и министра. Новый человек – новые правила игры».*

Камнем преткновения для многих педагогов становится вопрос социально-профессиональной самоидентификации. С интеграцией образования в сектор услуг учитель начинает ассоциироваться с работником «магазина оптовой покупки образования»³¹. Распространение подобной ценностной модели приводит к переосмыслению учителями собственной миссии.

Если в 2015 г. 67% респондентов отмечали, что без педагога невозможна модернизация общества и появление культуры «нового типа», то в 2017 г. число их сторонников уменьшилось (58%). Причём доля молодых педагогов, придерживающихся этой точки зрения, заметно ниже, чем среди стажистов (12% против 53%).

Распространению подобных мнений способствует помимо прочего нарастающий вал канцелярской работы в профессиональных функциях учителей. В 2015 г. такую тенденцию отметили 82% респондентов, в 2017 г. – 70%.

Принято считать, что на работу в школу не приходят «просто так», учитель не может быть лишним в своей профессии человеком. Его деятельность (в силу малооплачиваемости) связана не столько с возможностями заработка, сколько с призванием (психологической склонностью к профессии).

³¹ Александрова Е. Мы педагоги или работники сферы образования? // Первое сентября. – 2013. – №16.

Однако отношение к профессии как к призванию характерно далеко не для всех педагогов (табл. 1.6). Меньше всего «делом всей своей жизни» преподавание в школе считают молодые кадры (8%). Больше всего (92%) – их старшие коллеги. Это говорит о том, что молодым педагогам сложнее определиться со своим отношением к профессии, так как они пока мало знакомы с ней. По истечении трех лет они глубже вникают в суть работы в школе, что закономерно отражается на расстановке их личностных приоритетов.

Таблица 1.6. **Распространенность профессионального призвания в различных социально-профессиональных группах учителей**
(по данным 2017 г.; в % от числа опрошенных)

Группа учителей	Соответствует ли Ваша профессия Вашему призванию?	
	Да	Нет
<i>Стаж работы</i>		
До 3 лет	6,7	7,7
3-20 лет	34,3	61,5
> 20 лет	59,0	30,8
<i>Место проживания</i>		
Город	64,6	69,2
Село	35,4	30,8
<i>Доходная группа</i>		
20% наименее обеспеченных	21,9	27,3
60% среднеобеспеченных	59,0	54,5
20% наиболее обеспеченных	19,0	18,2
<i>Квалификационная категория</i>		
Высшая	49,4	7,7
Первая	38,9	61,5
Вторая	0,8	15,4
Без категории	10,9	15,4
Примечание. Вопрос впервые задан в 2017 г.		

Дифференцированное отношение к работе представителей разных категорий учителей накладывает свой отпечаток на их планы по построению карьеры в стенах школы. На всех этапах мониторинга наблюдается одна и та же ситуация: к смене места работы более готовы специалисты со стажем работы до 20 лет, чем их коллеги в пенсионном и предпенсионном возрасте.

Наличие или отсутствие духовной связи с учительской профессией определяет вектор на планирование карьеры детей в образовании, желание продолжить педагогическую династию. В 2017 г. намерение видеть своих детей в качестве педагогов чаще проявляют учителя-

«стажисты» (55%), а также жители села (55%). Молодые специалисты и городские педагоги склонны видеть сыновей/дочерей в другой профессии. Подобная картина наблюдалась и на предыдущих этапах исследования (табл. 1.7).

Таблица 1.7. **Динамика распределения ответов педагогов на вопрос: «Хотели бы Вы, чтобы Ваши дети работали в школе?» в разрезе социально-профессиональных характеристик учителей** (в % от числа опрошенных)

Группа учителей	2011		2015		2017	
	Да; скорее да	Нет; скорее нет	Да; скорее да	Нет; скорее нет	Да; скорее да	Нет; скорее нет
<i>Стаж работы</i>						
До 3 лет	7,1	19,8	17,9	6,7	22,3	9,9
3-20 лет	45,2	37,8	24,4	41,5	22,5	42,0
> 20 лет	47,6	42,3	57,8	51,8	55,2	48,2
<i>Место проживания</i>						
Город	23,8	30,8	51,9	63,9	45,1	71,2
Село	76,2	69,2	48,1	36,1	54,9	28,8
<i>Доходная группа</i>						
20% наименее обеспеченных	7,1	20,7	9,7	22,2	26,9	18,3
60% среднеобеспеченных	71,4	57,7	61,1	56,5	56,8	61,3
20% наиболее обеспеченных	21,4	21,7	29,2	21,3	16,2	20,4
<i>Квалификационная категория</i>						
Высшая	-	-	49,7	38,2	44,0	42,5
Первая	-	-	22,4	42,5	26,1	40,6
Вторая	-	-	4,5	5,1	0,0	0,6
Без категории	-	-	23,4	14,2	29,9	16,4

Таким образом, с одной стороны, в среде учителей сохраняется весьма положительный психологический фон. Наблюдается выравнивание настроений педагогов с различным стажем работы, позволяющее заключить, что учительство все более начинает проявлять себя как гомогенная группа. Пример Вологодской области указывает на сближение позиций представителей разных групп педагогов (молодые/старшие кадры, городские/сельские и т.д.) в характеристике социального самочувствия. Они в равной степени высоко оценивают свое положение в обществе, чему способствует трансформация учителя не просто в «транслятора знаний», а координатора образовательного пути подопечного.

Видится, что на роль основы для сближения позиций отдельных категорий учителей сегодня более всего претендует их социальное самочувствие. В этой связи его показатели (социальное настроение, запас терпения, удовлетворенность социальным статусом, положением дел в жизни и на работе) могут быть внесены в список индикаторов, в соответствии с которыми в настоящее время проводится оценка эффективности органов власти регионов.

Целесообразно также школам активно вовлекать молодых педагогов в систему эффективного профессионального сотрудничества, предполагающего такие формы, как наставничество, партнерство, сетевое взаимодействие (основанное на установлении связей по типу «учитель – наставник – методист»). Необходимо заняться разработкой индивидуального образовательного маршрута молодого специалиста, программ сопровождения профессионального сотрудничества педагогов.

В то же время именно современная трансформация роли учителя (а точнее, некоторые ее аспекты) вносит в общность учителей элементы дивергенции. Педагоги со стажем более критично относятся к наделению их профессии признаками, характерными для работников сферы услуг. В этой полемике они часто апеллируют к профессиональному призванию, которым отличается их поколение. Более терпимы в этом плане их молодые коллеги, которые быстрее адаптируются к инновационным условиям преподавания. Антагонизм молодых и зрелых представителей преподавательской профессии может стать в будущем отправной точкой для потери профессиональной идентичности и нарастания конфликтности в учительской среде.

Учительство, обладая всеми признаками социально-профессиональной общности (единство профессиональных целей, схожесть идей и интересов, социальная самоидентификация и т.д.) и, следовательно, являясь ею, находится на грани вхождения в фазу дезинтеграции, что может подорвать связи в «образовательном треугольнике» (учитель / родитель / ученик).

1.2. Статус учителя: межстрановые и межрегиональные различия

Усиливающиеся процессы глобализации, информатизации и цифровизации, а также изменение социально-экономических условий в стране напрямую сказываются на положении педагогов. Педагог, являясь активным субъектом образовательного процесса, играет существенную роль в формировании знаниевой базы, мировоззрения, ценностных ориентиров

молодого поколения и жизни общества на всех этапах исторического развития. Его статус с течением времени растет, причиной чему становится изменение ожиданий общества, возлагаемых на школу. Во Всемирной Декларации «Об образовании для всех» 1990 года и Дакарской рамочной концепции действий 2000 года учитель рассматривается как ключевая фигура в решении задачи удовлетворения базовых образовательных потребностей населения и одним из главных агентов социализации.

Однако в силу трансформационных процессов, происходящих в мировом и российском образовании, учительство как социально-профессиональная группа испытывает ряд проблем, связанных со снижением социального статуса и престижа профессии, с феминизацией и старением кадров и т.д. Причем статус учителя важен не только для общества, но и для самих учителей³², поскольку он напрямую влияет на самооценку, социальное самочувствие и уверенность в себе.

В обобщенном виде термин «социальный статус» подразумевает под собой положение индивида в социальной структуре общества, занимаемое на основе ряда признаков. К примеру, М. Вебер среди критериев социального статуса выделял следующие: образ жизни, образование, социальный престиж, политическая и религиозная принадлежность, род занятий, национальность и гражданство³³. Т. Парсонс обобщил стратификационные признаки в три группы: те, которыми люди обладают от рождения (пол, возраст и т.д.); те, которые связаны с исполнением социальных ролей в обществе (образование, род деятельности и т.д.); те, которые характеризуют обладание чем-то (собственность, привилегии и т.д.)³⁴.

Исследованию социального статуса учителей в теоретическом и методологическом аспектах посвящены работы Л. Харгривз, М. Каннингема, Р. Ингерсолла, М. Кэмерон, З.Т. Голенковой, Т.И. Заславской, В.И. Ильина, Н.М. Римашевской, Р.В. Рыбкиной, Л.В. Стародубцевой, Ф.Э. Шереги и др. Проблемы положения учителей в обществе нашли отражение в трудах Ф. Хиггинсон, П. Долтона, К. МакГаннигл, Э. Хойла, Г.Е. Зборовского, Ф.Г. Зиятдиновой, Ю.Н. Козырева, Л.Я. Рубиной, М.Н. Руткевич и др. Вопросы профессиональной идентичности педагогов рассматриваются Дж. Вейнером, А. Торресом, Дж. Сакс, И. Хан, А.В. Шакуровой, Т.В. Лучинкиной, И.Ю. Краевой и др.

³² It's okay, I'm a...teacher. Is professional status important to teachers? / McGunnigle C., O'Connor D., Waggoner J., Treasure T., Cranley L., Davie S. // 7th International Conference on Education and New Learning Technologies. – Barcelona, 2015. – P. 650-655.

³³ Weber M. The Development of Caste / ed. by R. Bendix, S.M. Lipset // Class, Status and Power. – London, 1967. – P. 28-36.

³⁴ Парсонс Т. Система современных обществ : пер. с англ. – М. : Аспект Пресс, 1998. – 270 с.

Международная организация труда (МОТ) и ЮНЕСКО определяют «статус учителя» следующим образом: выражение «статус», используемое по отношению к учителям, означает как статус, так и отношение к ним, о чем свидетельствует уровень понимания важности их функций и компетентности их осуществления, а также условия работы, вознаграждение и другие материальные блага, предоставляемые им по сравнению с другими профессиональными группами³⁵. Модельный закон «О статусе работника образования», принятый Межпарламентской ассамблеей государств-участников СНГ в 2006 году, регламентировал «решающую роль работников образования в модернизации сложившейся образовательной практики и их вклада в развитие человеческой личности и современного общества»³⁶. Однако данный документ не получил широкого распространения и обсуждения³⁷.

С точки зрения стратификационного подхода социальный статус учительства возможно рассматривать с помощью показателей дохода, образования, условий труда, престижа профессии и т.д. К примеру, Э. Хойл выделял престиж (его рейтинг по сравнению с другими профессиями); статус (знания, необходимые профессии по сравнению с другими); и уважение (отношение к профессии со стороны общества)³⁸. Таким образом, можно говорить об экономическом, социально-профессиональном, трудовом и властном статусах как составляющих социального статуса учителя.

Экономический статус учителя. Уровень заработной платы и экономическое положение являются одними из определяющих социальный статус индивида в обществе и его удовлетворенность работой и жизнью в целом. Необходимо отметить, что исторически оплата труда педагогов в российском обществе была невысокой и существенно отставала от уровня заработных плат в других отраслях народного хозяйства³⁹. В советское время даже имела практика натурального расчета⁴⁰.

³⁵ Recommendation concerning the Status of Teachers // International Labour Organization, UNESCO. – Paris, 1966. – 14 p.

³⁶ Модельный закон «О статусе работника образования»: принят Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ 16.11.2006 // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. – 2007. – №39 (часть 2). – С. 223–236.

³⁷ Еремина Т.И. Международный опыт по законодательному оформлению статуса учителя // Universum: Вестник Герценовского университета. – 2014. – № 3-4. – С. 116–122.

³⁸ Hoyle E. Teaching: prestige, status and esteem // Education Management and Administration. – 2001. – №29(2). – P. 139–152.

³⁹ Соловьева Т.С. Новая система оплаты труда в оценках педагогов (на примере Вологодской области) // Социология образования. – 2016. – №4. – С. 28–41.

⁴⁰ Белова Н.А. Повседневная жизнь учителей / отв. ред. М.Ю. Мартынова. – М.: ИЗА РАН, 2015. – 228 с.

В среднем по странам ОЭСР фактическая заработная плата учителей начальных классов составляет 81% от заработка 25–64-летнего работника с высшим образованием, работающего полный рабочий день (табл. 1.8). Учителя младших классов средней школы получают 85% от этих базовых заработков, учителя старших классов средней школы – 89%⁴¹.

Таблица 1.8. **Годовая средняя заработная плата учителей в государственных учреждениях (включая премии и надбавки) за 2015 год** (в эквиваленте долларов США в пересчете по ППС для частного потребления)

Страна		Начальная школа	Младшие классы средней школы	Старшие классы средней школы
Люксембург		95 407	108 587	108 587
Германия		65 043	71 768	76 143
Австрия		55 546	65 367	70 466
Дания		57 546	58 247	66 316
Бельгия	Фламандская община	51 815	50 509	65 386
	Французская община	49 065	48 046	61 240
Нидерланды		50 780	63 912	63 912
Финляндия		44 930	49 427	55 420
США		52 516	53 548	55 328
Норвегия		50 243	50 243	55 153
Австралия		52 847	53 355	53 372
Франция*		38 154	44 409	50 021
Новая Зеландия		42 776	43 640	46 375
Португалия		42 458	41 480	45 238
Великобритания	Англия	41 955	45 212	45 212
	Шотландия	41 634	41 634	41 634
Швеция		40 822	42 001	43 730
Словения		36 695	37 359	39 623
Италия		34 756	34 645	37 567
Израиль		36 784	40 156	36 492
Польша		30 750	31 373	30 803
Чили		27 219	27 383	29 897
Венгрия		23 343	23 343	24 829
Греция		22 929	24 379	24 379
Чехия		23 211	23 169	24 141
Словакия		22 307	22 307	22 291
Эстония		22 066	22 066	22 066
Российская Федерация		20 908	20 908	20 908
Литва		19 372	19 372	19 372
Латвия		17 570	16 406	18 359

* Данные приведены за 2014 год.
 Источник: Teachers' actual salaries // OECD. – URL: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_TS_ACT
 (дата обращения: 13.08.2018).

⁴¹ Education at Glance 2016: OECD Indicators. – Paris, 2017. – 452 p.

По данным международного исследования SABER 2012–2016 гг., в общее вознаграждение учителя государственной школы в ряде стран входит денежный бонус за хорошую работу конкретного преподавателя (Бенин, Болгария, Камбоджа, Египет, Киргизия, Македония, Тунис), денежный бонус за хорошую общую успеваемость школы (Камбоджа, Кения, Молдова). В то же время не имеется доплат по данным критериям в таких странах, как Грузия, Ямайка, Казахстан, Марокко, Сербия, Нигерия и другие⁴².

Согласно данным Росстата, с 2013 года (начало реализации «майских указов» Президента РФ) средняя заработная плата учителей российских школ постепенно росла и в 2016 году составила 33,3 тыс. руб. (табл. 1.9). В разрезе макрорегионов темпы прироста различны: наибольшие – в Центральном, Северо-Западном и Южном федеральных округах, наименьшие – в Северо-Кавказском. При этом даже в рамках одного макрорегиона значения данного показателя сильно варьировались. К примеру, в Псковской области (Северо-Западный федеральный округ) имелась тенденция некоторого снижения средней заработной платы учителей (98,1%), а в г. Санкт-Петербурге – роста (на 24%).

Таблица 1.9. Средняя заработная плата педагогических работников образовательных учреждений общего образования в организациях государственной и муниципальной форм собственности по субъектам Российской Федерации, 2013–2016 гг., руб.

Территория	Год				2016 г. к 2013 г., %
	2013	2014	2015	2016	
Российская Федерация	29 038	31 535	32 638	33 338	114,8
Центральный федеральный округ	36 345	39 146	41 801	42 893	118,0
Северо-Западный федеральный округ	32 917	35 570	36 690	38 281	116,3
Республика Карелия	28 134	29 003	28 880	28 873	102,6
Республика Коми	39 545	41 419	41 849	41 696	105,4
Архангельская область	33 229	35 820	37 103	37 240	112,1
Ненецкий автономный округ	64 888	68 869	73 945	71 035	109,5
Архангельская область (кроме Ненецкого автономного округа)	31 120	33 631	34 638	34 985	112,4
Вологодская область	24 505	26 881	27 133	26 967	110,0
Калининградская область	24 942	27 667	28 319	28 598	114,7
Ленинградская область	31 117	33 463	35 835	37 247	119,7
Мурманская область	42 020	43 776	44 300	45 338	107,9
Новгородская область	24 140	25 655	25 932	26 047	107,9
Псковская область	20 707	20 931	20 232	20 308	98,1
г. Санкт-Петербург	38 583	42 282	44 305	48 011	124,4

⁴² Teachers Ratings & Data // SABER World Bank. – URL: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=4&pd=1&sub=0> (дата обращения: 13.08.2018).

Окончание таблицы 1.9

Территория	Год				2016 г. к 2013 г., %
	2013	2014	2015	2016	
Южный федеральный округ	22 618	25 186	25 763	26 254	116,1
Северо-Кавказский федеральный округ	18 990	20 404	20 947	20 960	110,4
Приволжский федеральный округ	22 836	20 404	25 440	25 815	113,0
Уральский федеральный округ	35 046	37 308	38 300	39 191	111,8
Сибирский федеральный округ	26 154	28 591	28 939	29 228	111,8
Дальневосточный федеральный округ	40 505	43 559	44 865	45 606	112,6

Источник: данные Росстата.

Однако социологические исследования показывают обратный тренд (рис. 1.1). Снизилась доля учителей, отмечающих, что их заработная плата растет, а удельный вес тех, кто полагает, что их заработная плата не изменяется или сокращается, напротив, увеличился.



Рис. 1.1. Изменение заработной платы в самооценках российских учителей, 2013–2016 гг., %

Источник: Изменения в работе учителей школ: информационно-аналитические материалы по результатам социологических исследований. Сер. «Мониторинг экономики образования». – М: НИУ ВШЭ, 2017. – Режим доступа: [https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35\(61\).pdf](https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35(61).pdf) (дата обращения: 13.08.2018).

Опрос, проведенный в 2017 году коллективом Южного федерального университета в рамках гранта РФФИ № 16-18-10306 «Профессиональная идентичность жителей мегаполиса в условиях прекариатизации российского общества», показал, что доля педагогов, оценивающих свое материальное положение как «плохое и скорее плохое, чем хорошее», за последние 2–3 года выросла (в Москве на 10%, в Ростове-на-Дону на 15%)⁴³.

⁴³ Клименко Л.В., Посухова О.Ю. Профессиональная идентичность городских учителей в условиях модернизации института образования // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). – 2017. – Т. 9. – № 2. – С. 137-153.

Согласно исследованиям НИУ ВШЭ, учителя невысоко оценивали конкурентоспособность своей заработной платы в 2014 году (табл. 1.10). Наиболее позитивные характеристики предоставили педагоги Центрального и Поволжского федеральных округов (71 и 69% соответственно), негативные – Южного и Дальневосточного (55 и 71% соответственно).

В последние два года 42% учителей отмечают сокращение возможностей для отдыха и путешествий; 36% – возможности приобретать необходимые бытовые вещи, одежду и продукты питания⁴⁴. Более негативными в этом отношении являются оценки педагогов нестоличных регионов⁴⁵. К примеру, 56% тюменских учителей в отпуске занимались семейными делами, 13% – гостили у родственников, 10% – провели отпуск на даче и 15% – путешествовали⁴⁶.

Таблица 1.10. **Конкурентоспособность заработной платы в оценках учителей РФ в региональном разрезе, 2014 г.** (в % от числа опрошенных)

Федеральный округ	Оценка			
	Безусловно конкурентоспособна	Скорее конкурентоспособна	Скорее неконкурентоспособна	Безусловно неконкурентоспособна
Северо-Западный	18	45	24	13
Центральный	20	51	24	5
Южный	10	35	34	21
Поволжский	17	52	24	7
Уральский	7	39	40	14
Сибирский	15	38	36	11
Дальневосточный	5	24	42	29

Источник: Российские учителя в свете исследовательских данных / И. Д. Фрумин, В. А. Болотов, С. Г. Косарецкий, М. Карной. – М.: Высшая школа экономики, 2016. – С. 109.

Социально-профессиональный статус учителя. Основными критериями социально-профессионального статуса учителя являются уровень образования и квалификация. По данным исследования TALIS-2013,

⁴⁴ Изменения в работе учителей школ: информационно-аналитические материалы по результатам социологических исследований. Сер. «Мониторинг экономики образования». – М: НИУ ВШЭ, 2017. – Режим доступа: [https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35\(61\).pdf](https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35(61).pdf) (дата обращения: 13.08.2018).

⁴⁵ Клименко Л.В., Посухова О.Ю. Профессиональная идентичность городских учителей в условиях модернизации института образования // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). – 2017. – Т. 9. – №2. – С. 137-153.

⁴⁶ Тюменское учительство: работа и качество жизни / под ред. Г.Ф. Шафранова-Куцева, д-ра филос. наук, профессора, академика Российской академии образования. – Тюмень: Тюменская областная Дума, Тюменский государственный университет, 2015. – 263 с.

общий достигнутый уровень образования российских педагогов в целом идентичен таковому в странах ОЭСР (табл. 1.11). Доля учителей, имеющих докторскую или кандидатскую степень, невелика (0,6%). Этот показатель более чем в два раза ниже, чем в среднем по ОЭСР (1,4%).

Таблица 1.11. **Уровень образования учителей в России и странах ОЭСР, 2013 г., %**

Уровень образования	Россия	В среднем по странам ОЭСР
Высшее образование (степень бакалавра, магистра или диплом специалиста)	89,9	89,6
Среднее профессиональное образование или незаконченное высшее	8,1	7,0
Общее среднее или начальное профессиональное образование	1,4	2,0
Степень кандидата или доктора наук	0,6	1,4
Источник: TALIS Indicators // OECD. – URL: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_TS_ACT# (дата обращения: 13.08.2018).		

Согласно открытым данным Министерства образования и науки Российской Федерации, 89% учителей страны имеют высшее образование⁴⁷. Исследование РАНХиГС, проведенное в 2013–2014 гг., показало, что наиболее распространенной является первая квалификационная категория, которой обладает 49% педагогов. При этом 31% имеет высшую категорию и 15% не имеют категории вообще⁴⁸. В межстрановом разрезе Россия занимает срединное положение по доле полностью сертифицированных учителей (рис. 1.2), близкое к среднему по ОЭСР (88,6 и 84,3% соответственно). Лидирующие позиции по данному показателю принадлежат Макао (специальный административный район КНР), Литве, Черногории. Среди аутсайдеров выделяются страны Латинской Америки, Грузия, ОАЭ.

В то же время, согласно данным TALIS-2013, 44% директоров российских школ отметили, что испытывают дефицит высококвалифицированных специалистов, а еще 10% указали, что таких кадров существенно не хватает. В большинстве стран, участвовавших в исследовании, данный показатель меньше в 1,5–2 раза⁴⁹.

⁴⁷ Открытые данные Минобрнауки России // Официальный сайт Министерства образования и науки Российской Федерации. – Режим доступа: <http://xn----8sblcdzczacvuc0jbg.xn--80abucjiibhv9a.xn--p1ai/opendata/>

⁴⁸ Проведение третьей волны мониторинга эффективности и качества школьного образования в контексте повышения оплаты труда учителей: основные результаты / Е.М. Аврамова, Т.Л. Клячко, Д.М. Логинов, С.В. Мареева. – М.: РАНХиГС, 2016. – 92 с.

⁴⁹ TALIS Indicators // OECD. – URL: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_TS_ACT#

Международное исследование SABER 2012–2016 гг. включало в себя рассмотрение вопросов возможности и участия педагогов в управлении школой. При этом задавался вопрос: «Существуют ли возможности для продвижения по службе для учителей?» В большинстве стран (в том числе и в России), принявших участие в исследовании, учителя могут претендовать как на должности ведущих преподавателей, так и на руководящие посты.

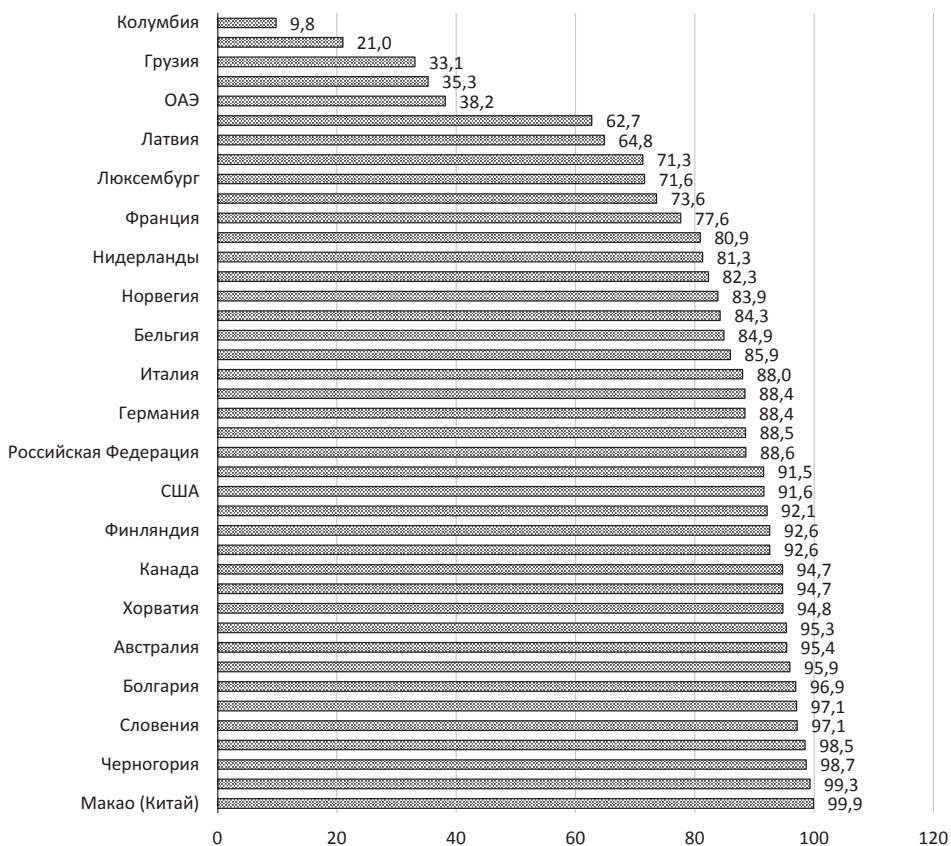


Рис. 1.2. Удельный вес полностью сертифицированных учителей, %

Источник: OECD, PISA 2015 Database. – URL: <http://www.oecd.org/pisa/data/2015database/> (дата обращения: 13.08.2018).

В исследовании Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся (PISA) также была предусмотрена возможность выявления реального участия педагогов в школьном управлении

посредством расчета индекса их участия в управлении школой (табл. 1.12). Согласно данным за 2012 год, первые позиции по этому показателю заняли Турция, Бразилия и Малайзия, в аутсайдерах отметились Швейцария, Венгрия и Шанхай (Китай). Россия со значением индекса 0,932 разместилась на 45 месте (из 63-х), что говорит о довольно невысоком уровне участия педагогов в школьном менеджменте.

Таблица 1.12. **Индекс участия учителей в управлении школой**

Рейтинг	Страна	Индекс	Рейтинг	Страна	Индекс
1	Турция	2,258	54	Нидерланды	0,797
2	Бразилия	1,999	55	Польша	0,785
3	Малайзия	1,986	56	Вьетнам	0,704
4	Черногория	1,947	57	Япония	0,640
5	Таиланд	1,930	58	Люксембург	0,504
6	Уругвай	1,822	59	Франция	0,502
7	США	1,7734	60	Макао (Китай)	0,458
8	Колумбия	1,750	61	Швейцария	0,447
9	Катар	1,717	62	Венгрия	0,441
10	Португалия	1,692	63		
...					
45	Россия	0,932		Шанхай (Китай)	0,190

Источник: Index of teacher participation in school management (PISA 2012) / OECD. – URL: http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2016/index-of-teacher-participation-in-school-management-pisa-2012_eag-2016-graph249-en (дата обращения: 13.06.2018).

Данный факт подтверждается и результатами исследования НИУ ВШЭ, которое выявило, что порядка 70% учителей не видят расширения возможностей участия в принятии значимых решений в жизни школы⁵⁰.

Профессиональное развитие выступает важным компонентом изменения социального статуса педагога. В то же время далеко не во всех странах данный вид деятельности обязателен для учителей. Примерами таких стран являются Грузия, Марокко, Нигерия, Ямайка, Ливан и другие⁵¹. Достаточно значительно различается и количество часов, рекомендуемое или вменяемое педагогу для повышения своей квалификации (табл. 1.13). Так, в Российской Федерации этот показатель составляет 108 часов в год, в то время как в Казахстане – в 4 раза больше (418 часов), а в Киргизии – почти в восемь раз меньше (14,4 часа).

⁵⁰ Российские учителя в свете исследовательских данных / И.Д. Фрумин, В.А. Болотов, С.Г. Косарецкий, М. Карной. – М.: Изд. дом Высш. шк. экономики, 2016. – 312 с.

⁵¹ Teachers Ratings & Data // SABER World Bank. – URL: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=4&pd=1&sub=0> (дата обращения: 13.08.2018).

Таблица 1.13. **Необходимое или рекомендуемое количество времени, которое учителя государственных общеобразовательных школ должны уделять повышению квалификации, часов в год**

Страна	Количество часов в год
Казахстан	416
Молдова	300
Гвинея-Бисау	160
Российская Федерация	108
Парагвай	100
Египет	50
Джибути	32
Иордания	20
Сербия	20
Киргизия	14,4

Источник: Teachers Ratings & Data // SABER World Bank. – URL: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=4&pd=1&sub=0> (дата обращения: 13.08.2018).

В целом, за 2013 год 93% учителей России повышали свою квалификацию, тогда как в среднем по ОЭСР – 86%. Большинство педагогов принимают участие в различных курсах и семинарах (РФ – 80%; ОЭСР – 71%). Российские учителя чаще, чем их коллеги из стран ОЭСР, участвуют в работе сетевых объединений по профессиональному развитию и совместной работе по профессиональной теме (60% против 37%, 72% против 33% соответственно). В то же время специалисты расценивают данный факт весьма скептически, поскольку полагают, что педагоги не вполне ясно поняли, о чем их спрашивают⁵². При уточнении вопроса («Занимались ли Вы совместной исследовательской или учебной деятельностью с коллегами?») учителя из России в 26% случаев дали утвердительный ответ.

При этом учителя в России не отмечают наличия значительных барьеров для профессионального развития, в отличие от коллег из ОЭСР. Несмотря на это, российские педагоги чаще выделяют семейные обязанности как препятствие для своего профессионального роста (РФ – 40%, в среднем по ОЭСР – 35%)⁵³. Вместе с тем исследования, проведенные в России, позволяют говорить о негативном отношении многих учителей к внешней регуляции уровня их квалификации и профессиональной подготовки. В данном случае чаще всего речь идет о процедуре прохождения аттестации каждые пять лет, в ходе которой «учитель должен каждые пять лет

⁵² Российские педагоги в зеркале международного сравнительного исследования педагогического корпуса (TALIS 2013) / под ред. Е. Ленской, М. Пинской ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики», Ин-т образования. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. – 36 с.

⁵³ TALIS Indicators // OECD. – URL: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_TS_ACT#

доказывать, что он не дурак»⁵⁴. По мнению педагогов, необходимо внедрять альтернативные формы аттестации, чтобы исключить унификационный подход и «безличность», учитывая дифференциацию российских школ. «Сейчас вообще, чем лучше у тебя всё на бумагах написано, тем ты лучше и педагог. А как уж ты там занятие ведешь, это никого не волнует. Это, конечно, напрягающий фактор»⁵⁵. Не случайно, по данным мониторинга НИУ ВШЭ, на 40% сократилось время, которое учителя могут уделять детям и семье⁵⁶.

В настоящее время в России предпринята попытка введения Национальной системы учительского роста (НСУР), апробация которой началась осенью 2017 года в 13 субъектах РФ. Данная система предполагает введение в школе новых должностей (ведущий учитель, старший учитель, учитель), что призвано обеспечить возможность горизонтального карьерного роста. В ряде зарубежных стран также существуют подобные инициативы. В Англии сформирована система роста от начинающего учителя к продвинутому, образцовому учителю и учителю-эксперту. В Южной Корее тоже действует вертикальная система профессионального роста, в зависимости от стажа работы, достижений и так далее⁵⁷. Кроме того, во многих странах Европы, а также в Японии учителя имеют статус государственных служащих. В России результативность внедрения НСУР пока неочевидна, и даже среди самих учителей бытует мнение о том, что данное нововведение лишь внесет путаницу в действующую и понятную им систему квалификационных категорий.

Трудовой статус учителя. Задачи, которые должен выполнять учитель, регламентируются прежде всего законодательством. Как подтверждает исследование SABER, это является нормой для всех стран мира, кроме Кот-Д'Ивуара и Джибути⁵⁸. Причём одна из важных составляющих трудо-

⁵⁴ Истомина А., Оберемко О. Профессиональная идентичность учителей: конструирование негативной и позитивной свободы // Профессии социального государства. – М.: Вариант, ЦСПГИ, 2013. – С. 159-177.

⁵⁵ Из материалов фокус-групп учителей Тюменской области: Тюменское учительство: работа и качество жизни / под ред. Г.Ф. Шафранова-Куцева, д-ра филос. наук, профессора, академика Российской академии образования. – Тюмень: Тюменская областная Дума, Тюменский государственный университет, 2015. – 263 с.

⁵⁶ Изменения в работе учителей школ: информационно-аналитические материалы по результатам социологических исследований. Сер. «Мониторинг экономики образования». – М: НИУ ВШЭ, 2017. – Режим доступа: [https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35\(61\).pdf](https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35(61).pdf) (дата обращения: 13.08.2018).

⁵⁷ Вызовы и перспективы формирования общенациональной системы профессионального роста и развития учителя // Бюллетень о сфере образования. – 2016. – №7. – 28 с.

⁵⁸ Teachers Ratings & Data // SABER World Bank. – URL: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=4&pd=1&sub=0> (дата обращения: 13.08.2018).

вого статуса – условия труда и уровень рабочей нагрузки. Международное исследование TALIS-2013 показало, что рабочая нагрузка российских учителей превышает показатели коллег из стран ОЭСР (46 часов против 38)⁵⁹. И только половину данного времени составляет время на преподавание (23,5 часа). По данным общероссийского исследования, проведенного ФГАНУ «Центр социологических исследований» Минобрнауки РФ в 2015 году, согласно официально утвержденным нормам работает только 48,6% учителей и еще 46,4% работают с перегрузкой⁶⁰. При этом отмечается факт роста объема работы, не относящейся к прямым профессиональным обязанностям учителя.

Результаты TALIS 2013 позволяют говорить о том, что на административную работу российские педагоги тратят больше времени, чем в среднем по ОЭСР – 4 часа против 3-х. В 2016 году, по данным НИУ ВШЭ, 68% учителей в России отметили, что за 2015/16 и 2016/17 учебные годы объем нагрузки, связанной с текущей отчетностью, значительно увеличился⁶¹. Причем в случае роста нагрузки без соответствующего увеличения заработной платы российские учителя находятся в группе риска прекариатизации. И, как показывают исследования, педагогов действительно тревожит данная проблема, так же как и возможность потерять работу или перейти на неполный рабочий день⁶².

Рост бюрократизации образования и увеличение объемов подготовки учителем различной документации негативно сказываются на профессиональном этосе и приводят к нарушению воспроизводства профессиональной идентичности педагога⁶³. Поскольку учителя в большей степени отдают приоритет выполнению своих непосредственных трудовых функций (преподавательской деятельности), то подготовка различных отчет-

⁵⁹ TALIS Indicators // OECD. – URL: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_TS_ACT# (дата обращения: 13.08.2018).

⁶⁰ Шереги Ф. Э. Педагоги общеобразовательных организаций: труд или повинность? // Социологические исследования. – 2016. – №1. – С. 108-116.

⁶¹ Пинская М.А., Бысик Н.В., Косарецкий С.В. Изменения в работе учителей школ: информационно-аналитические материалы по результатам социологических исследований. Сер. «Мониторинг экономики образования». – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – Режим доступа: [https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35\(61\).pdf](https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35(61).pdf)

⁶² Клименко Л.В., Посухова О.Ю. Профессиональная идентичность городских учителей в условиях модернизации института образования // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). – 2017. – Т. 9. – №2. – С. 137-153.

⁶³ Истомина А., Оберемко О. Профессиональная идентичность учителей: конструирование негативной и позитивной свободы // Профессии социального государства. – М.: Вариант, ЦСПГИ, 2013. – С. 159-177.

ных форм воспринимается ими как «бессмысленная, дестабилизирующая реальный трудовой процесс⁶⁴» и проигрывание чужих социальных ролей. В результате это способствует размыванию профессиональной идентичности учителя.

Властный статус учителя. Профессиональная идентичность учителя складывается и под воздействием представлений о статусе и роли педагога со стороны общества. По данным ВЦИОМ, динамика оценок положения учителя в обществе в период 2010–2017 гг. существенно не изменилась. В 2017 году население оценило положение учителя на 2,86 балла по пятибалльной шкале⁶⁵. В то же время 42% опрошенных отметили, что в последнее время учительская профессия стала пользоваться меньшим уважением. Кроме того, в период 2008–2016 гг. возросла доля населения, считающего профессию учителя однозначно непрестижной в настоящее время (рис. 1.3).

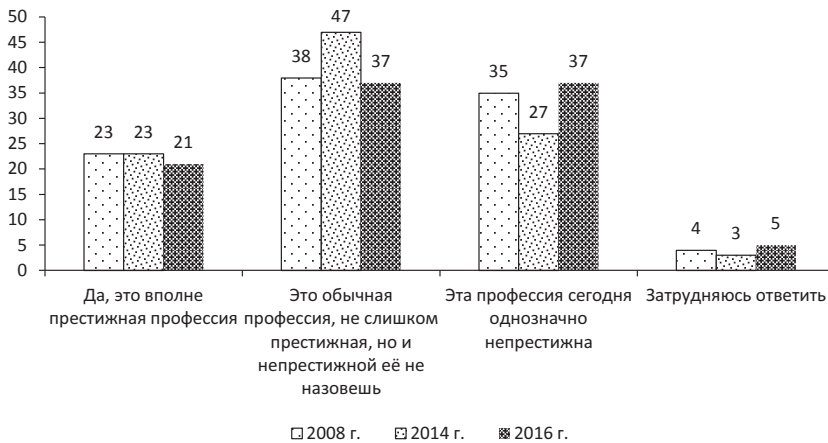


Рис. 1.3. Престиж профессии учителя в зеркале общественного мнения, %

Источник: Профессия «учитель»: вчера и сегодня [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115829>

Выборочные опросы, проведенные Федеральным научно-исследовательским социологическим центром Российской академии наук в период 1963–2013 гг., зафиксировали отрицательную динамику привлекательности учительской профессии (рис. 1.4).

⁶⁴ Там же.

⁶⁵ Учитель – это звучит.? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116431> (дата обращения: 13.08.2018).

Высокие оценки в 1960-х гг. (6 баллов по 10-балльной шкале и выше) сменились к 2013 году на позиции «ниже среднего» (3,0–3,9 балла). Причины такой ситуации, по мнению ученых, кроются не только в экономической составляющей, но и в постепенной утрате роли учителя как единственного источника получения знаний⁶⁶.

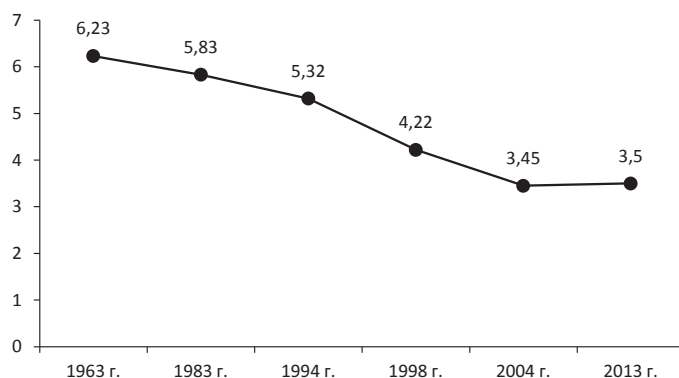


Рис. 1.4. Привлекательность профессии учителя (1963–2013 гг.), баллов по 10-балльной шкале

Источник: Вознесенская Е.Д. Мир профессий глазами современной молодежи: изменения в постоянстве // Грани российского образования. – М.: Центр социологических исследований, 2015. – С. 326-356.

Региональные исследования показывают особенности самооценки учителями престижа своей профессии. Так, результаты социологического опроса, проведенного в г. Ростове-на-Дону и г. Москве в 2017 году, выявили, что столичные педагоги считают свою профессию более престижной, чем учителя из Ростова-на-Дону (25% против 13%). При этом к однозначно непрестижному учительский труд отнесли 22% московских педагогов и 40% учителей из Ростова⁶⁷. Необходимо отметить, что провинциальные педагоги в 2,5 раза чаще говорят о снижении престижа учительской профессии за последние пять лет (61% против 25%).

Одним из методов исследования социальной стратификации является самоклассификация, т.е. положение индивида определяется на основе его собственного мнения о принадлежности к тому или иному социальному

⁶⁶ Вознесенская Е.Д. Мир профессий глазами современной молодежи: изменения в постоянстве // Грани российского образования. – М.: Центр социологических исследований, 2015. – С. 326-356.

⁶⁷ Клименко Л.В., Посухова О.Ю. Профессиональная идентичность городских учителей в условиях модернизации института образования // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). – 2017. – Т. 9. – №2. – С. 137-153.

слою⁶⁸. Несмотря на то что более 90% педагогов России и ОЭСР отметили удовлетворенность своей работой, только 44 и 32% учителей соответственно считают, что их профессия ценится в обществе (табл. 1.14). Это говорит о том, что уровень удовлетворенности работой не зависит от общественной оценки профессии учителя в целом.

Таблица 1.14. **Оценка профессии учителя в целом учителями России и стран ОЭСР, %**

Вариант ответа	Категорически не согласен		Не согласен		Согласен		Полностью согласен	
	РФ	Среднее по ОЭСР	РФ	Среднее по ОЭСР	РФ	Среднее по ОЭСР	РФ	Среднее по ОЭСР
Я думаю, что профессия учителя ценится в обществе	10	27	46	42	37	26	7	6
Преимущества этой профессии явно перевешивают недостатки	3	4	23	19	59	55	16	22
Источник: TALIS Indicators // OECD. – URL: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EAG_TS_ACT# (дата обращения: 13.08.2018).								

Большинство учителей считают низкой общественную оценку педагогической профессии. В целом по стране подобного мнения придерживаются 66,5% учителей, о средней оценке заявили 28,8% и лишь 2,3% отметили высокую оценку⁶⁹. Региональные исследования также подтверждают невысокий статус учителя. К примеру, опрос, проведенный в г. Москве в 2013 году, показал, что, по мнению 48% учителей, профессия учителя совершенно точно не является престижной⁷⁰. Данные мониторинга экономики образования НИУ ВШЭ позволяют говорить о том, что за последние два года (2015–2017 гг.), судя по оценкам учителей, отношение к ним в обществе в основном не изменилось (52%). При этом более трети педагогов (33%) отметили, что отношение к учителю в обществе ухудшилось⁷¹.

⁶⁸ Шабунова А.А., Соловьева Т.С., Ласточкина М.А. Социальная структура и мобильность в российском обществе / под научн. рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2015. – 172 с.

⁶⁹ Иванова С.В. Социальный статус учителя в аспекте рисков социального взаимодействия и педагогической инноватики // Региональное образование XXI века: проблемы и перспективы. – 2012. – №4. – С. 74-85.

⁷⁰ Воробьева И.В. Престиж профессии учителя // Вестник РГГУ. – 2014. – №4 (126). – С. 247-254.

⁷¹ Пинская М.А., Бысик Н.В., Косарецкий С.В. Изменения в работе учителей школ: информационно-аналитические материалы по результатам социологических исследований. Сер. «Мониторинг экономики образования». – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – Режим доступа: [https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35\(61\).pdf](https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35(61).pdf)

Зарубежные исследования тоже показывают, что преподавательская профессия рассматривается как более низкая по статусу, чем другие профессии, которые требовали получения высшего образования и квалификации соответствующего уровня⁷². Одним из первых сравнительных международных исследований, целенаправленно посвященных определению статуса учителя, является Global Teacher Status Index, осуществляемое некоммерческой организацией Varkey GEMS Foundation (Великобритания)⁷³. Расчет данного индекса производится на основе изучения общественного мнения в 21 стране, участвующей в Международной программе по оценке образовательных достижений учащихся (PISA). Россия не входила в число стран выборки. Для формирования итогового рейтинга использовались ответы на вопросы о значении и уважении учительской профессии в обществе в сравнении с другими профессиями, о восприятии учителей учениками, привлекательности профессии учителя. Результаты исследования позволяют говорить о том, что профессия учителя наиболее уважаема в странах Азии (Китай, Южная Корея), а также Греции и Турции, наименее – в Чехии, Бразилии и Израиле. Не случайно более 50% родителей в Китае готовы поощрять своих детей стать учителями. При этом население стран с более высоким уважением к учителям с большим желанием поощряет своих детей к вступлению в эту профессию. В России же, согласно данным ВЦИОМ, родители не имеют особого желания видеть своих детей учителями⁷⁴.

Один из значимых итогов исследования состоит в том, что не выявлена существенная взаимосвязь между статусом учителя и результатами PISA (рис. 1.5). Основной причиной этого называется то, что статус учителя не подкрепляется должным вознаграждением за его труд. В то же время Китай, занимающий первое место в рейтинге Глобального индекса статуса учителя, находится на третьем месте среди рассматриваемых стран в рейтинге PISA, в котором Израиль, являющийся аутсайдером по показателю положения учителя, занимает одно из последних мест (18).

⁷² Ingersoll R.M., Mitchell E. The status of teaching as a profession // In: J. Ballantine & J. Spade (Eds.), *Schools and society: A sociological approach to education* (4th ed.) – Los Angeles: Pine Forge Press/Sage Publications, 2011. – P. 185-189.

⁷³ Global Teacher Status Index // Varkey GEMS Foundation. – URL: <https://www.varkeyfoundation.org/teacherindex> (дата обращения: 13.08.2018).

⁷⁴ Учитель – это звучит..? – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116431> (дата обращения: 13.08.2018).

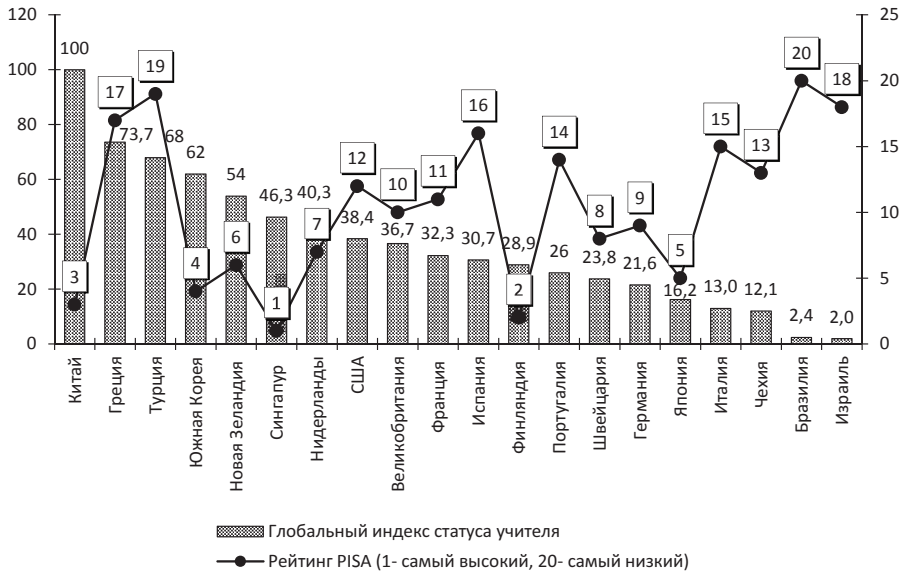


Рис. 1.5. **Глобальный индекс статуса учителя (по версии Varkey GEMS Foundation) и рейтинг PISA-2013**

Источник: Dolton P., Marcenaro-Gutierrez O., Pota V., Boxser M., Pajpani A. Varkey GEMS Foundation Global Teacher Staus Index. – London, 2013. – 60 p.

Как показывает Глобальный индекс статуса учителя, население многих стран считает, что учителя заслуживают, чтобы им платили больше, чем в настоящее время. Причем это характерно даже для таких стран, как Финляндия, которая и без того имеет хорошие показатели⁷⁵. Следовательно, статус учителя в разных странах различен. Кроме того, он меняется с течением времени и по мере трансформации роли учителя в обществе. Подобная ситуация наблюдается и в России. В советское время учитель воспринимался как часть интеллигенции, ответственная за подготовку кадров для народного хозяйства. При этом властью функция учителя понималась как просветительская, связанная с воспитанием «лояльных граждан» (причем не только детей, но и их родителей), а с позиций самоидентификации педагогов – как призвание⁷⁶. Восприятие учителя как просветителя характерно и для обществ других стран. В период постсо-

⁷⁵ Varkey GEMS Foundation Global Teacher Staus Index / P. Dolton, O. Marcenaro-Gutierrez, Pota V., M. Boxser, A. Pajpani. – London, 2013. – 60 p.

⁷⁶ Реброва И., Чашухин А. Советский учитель-интеллигент: миссия просвещения // Профессии социального государства / под ред. П.В. Романова и Е.Р. Ярской-Смирновой. – М.: Вариант, ЦСПГИ, 2013. – С. 178-197.

ветской трансформации общества учителя оказались одной из тех категорий населения, которые подверглись вынужденной нисходящей социальной мобильности, вследствие чего произошли изменения и в их профессиональной идентичности. Данная ситуация характерна и для многих бывших социалистических стран Восточной Европы. В настоящее время педагоги в качестве социально-профессиональной группы рассматриваются в отечественных и зарубежных СМИ «как актер, нуждающийся в оценке, коррекции, как объект воздействия»⁷⁷, что является одним из мотивов обоснования проведения реформ.

Таким образом, снижение социального статуса учительства порождает ряд проблем. В первую очередь, это деформация половозрастной структуры педагогических работников. Слабый приток молодых кадров приводит к снижению конкурентоспособности образовательной отрасли, негативному восприятию инноваций в преподавательском сообществе. Кроме того, поскольку для мужчин особенно важны статус профессии и высокая оплата труда, то происходит феминизация учительской профессии.

Несоответствие между ролью учителей, высокими требованиями к ним общества и их реальным социальным положением вызывает ухудшение их социального самочувствия и профессиональной идентичности. Специалисты даже выделяют феномен «профессиональных симулякров», когда на социальное самочувствие учителей негативно влияет некоторый набор ожиданий и мнений в отношении статуса и работы, зачастую не соответствующий реалиям, в результате чего на педагогов перекладывают ответственность и вину за все проблемы учеников⁷⁸.

Хотя по уровню образования и квалификации учителя могут быть отнесены к среднему классу, проблемы оплаты труда и престижа профессии, а следовательно, самоидентификации, благосостояния и удовлетворенности различными аспектами трудовой деятельности не позволяют им в полной мере войти в состав данного социального слоя.

В настоящее время в России статус учителя находится в фокусе внимания органов власти, предпринимающих определенные меры по его повышению (в частности, регламентирующие рост средней заработной платы). Однако еще в 1990 году С. Эллом и Э. Гэллом было отмечено, что чем больше информации звучит об учителях из уст представителей органов

⁷⁷ Колесникова Е. Образ профессионального учительского сообщества в британских и российских СМИ // Профессии социального государства. – М.: Вариант, ЦСПГИ, 2013. – С. 223-249.

⁷⁸ Schaufeli W., Enzmann D. The burnout companion to study and practice: A critical analysis. – London: Taylor & Francis, 1998. – 220 p.

власти и общественности, тем более благоприятное впечатление складывается о положении этой профессиональной группы, создаётся видимость того, что о них заботятся⁷⁹. В действительности же ситуация может быть обратной, что подтверждается самими педагогами, которые не видят существенных изменений своего статуса. Кроме того, как показывают зарубежные исследования, введение жестких стандартов деятельности и увеличение объемов отчетности негативно сказываются на социальном статусе учителей⁸⁰. В данном контексте позитивным является опыт Финляндии, где педагоги школ пользуются автономией и высоким уровнем доверия (отсутствуют стандартизированное тестирование обучающихся и внешняя оценка педагогической работы⁸¹), что способствует созданию условий для творчества и самореализации, а также привлечению в школы лучших выпускников вузов.

Для изменения ситуации недостаточно просто повысить заработную плату учителей, хотя данные меры и являются очень важными, особенно для самих педагогов и их социального самочувствия. Ситуацию усугубляет активно формирующееся восприятие и регламентация образования как услуги, а, следовательно, учителей – как продавцов этой услуги и обслуживающий персонал. Клиентский подход приводит к потребительскому отношению со стороны родителей и к тому, что «ученик всегда прав» и в любом случае виноватым по тому или иному поводу остается учитель. Это негативно сказывается не только на самих педагогах, но и на обучающихся, поскольку через деятельность учителя во многом реализуется «воспроизводство и трансляция институционализированных образцов социетальных ценностей»⁸². Не случайно, судя по данным Global Teacher Status Index 2013, среди учеников снижается уровень уважения к своим учителям⁸³.

⁷⁹ Elam S., Gallup A. The 22nd annual Gallup poll of the public's attitudes toward the public schools. Phi Delta Kappan, 1990. – №73(2). – P. 41-55.

⁸⁰ Fuller, C., Goodwyn, A., Francis-Brophy, E. Advanced skills teachers: professional identity and status // *Teachers and Teaching: theory and practice*. – 2013. – №19(4). – P. 463-474. – DOI:10.1080/13540602.2013.770228.

⁸¹ Teacher status in Finland // Kantar Public Education Policy Group. – URL: <https://static.googleusercontent.com/media/edu.google.com/ru//pdfs/google-for-education-teacher-status-in-finland-final-report-november-2016.pdf>

⁸² Клименко Л., Посухова О. Социетальные аспекты профессиональной идентичности социально ориентированных групп в российском обществе // *Общество и экономика*. – 2017. – № 3-4. – С. 176-183.

⁸³ Varkey GEMS Foundation Global Teacher Status Index / P. Dolton, O. Marcenaro-Gutierrez, Pota V., M. Boxser, A. Pajpani. – London, 2013. – 60 p.

Статус учителей должен быть соизмерим с потребностями образования, и должное внимание власти и общественности к учительской профессии имеет большое значение для полной реализации образовательных целей и задач. Именно поэтому необходимо принятие и реализация мероприятий, направленных на повышение социального статуса учителей. Среди этих мероприятий: дальнейший рост оплаты труда, увеличение инвестиций в подготовку высококвалифицированных учителей, предоставление им большей автономии и снижение объемов бумажной

отчетности, активное привлечение учителей к разработке и реализации образовательной политики и др. Отдельно необходима работа по формированию позитивного имиджа педагогической профессии, в том числе через средства массовой информации и культуру (к примеру, художественные фильмы и сериалы о педагогах, популяризирующие эту профессию). Только в таком случае можно рассчитывать на привлечение в учительскую профессию молодых квалифицированных кадров, достижение целей по преодолению глобальных вызовов современного образования.

Телевидение-то как пропагандирует роль учителя? Вспомните хотя бы современные программы, фильм какой-нибудь, где учитель выставлен с положительной стороны, ведь всегда показывают, что учитель побил кого-то, он такой-сякой и т. д. А в советских фильмах учитель выше на порядок.

(Из материалов фокус-групп учителей Тюменской области)

Источник: Тюменское учительство: работа и качество жизни: монография / под ред. Г.Ф. Шафранова-Куцева. – Тюмень: Тюменская областная Дума, Тюменский государственный университет, 2015. – 263 с.

ГЛАВА 2

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПЕДАГОГОВ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОГО ОБЩЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

2.1. Институциональные условия осуществления профессиональной деятельности учителя в России

Воздействие образования на экономическое развитие может проявляться через увеличение будущих доходов, производительности труда, качество человеческого капитала (улучшение здоровья, повышение уровня образованности и квалификации, культурного уровня и т.д.). Соответственно образование вносит существенный вклад в развитие трудового потенциала, интеллектуального и культурного потенциала, способствует увеличению потребности в дальнейших достижениях⁸⁴.

Однако есть и некоторые негативные моменты в оценке влияния образования на развитие территорий. Например, это выражается в том, что более высокообразованные женщины склонны к малодетности, что в конечном итоге сказывается на показателях рождаемости и трудового потенциала; распространении сверхквалификации, когда специалист имеет уровень образования, превышающий необходимый для работы на данной должности⁸⁵.

⁸⁴ Соловьева Т.С. Индикативная оценка результативности программно-целевого управления образовательными системами // Проблемы развития территории. – 2017. – №2. – С. 149-164.

⁸⁵ Малеева Т.М., Синявская О.В. Социально-экономические факторы рождаемости в России: эмпирические измерения и вызовы социальной политике // SPERO. – 2006. – №5. – С. 70-97; Caldwell, J.C. Mass Education and Fertility Decline // The Reader in Population and Development. – NY: St Martin's Press, 1998. – Pp. 42-56; Uchudi J.M. Spouses' Socioeconomic Characteristics and Fertility Differences in Sub-Saharan Africa: does Spouse's Education Matter? // Journal of Biosocial Science. – 2001. – №33(4). – Pp. 481-502.

Мировой опыт развитых стран позволяет констатировать, что в контексте модернизации и инновационного развития образование представляет собой общественно значимый институт, отвечающий за создание нового знания. Это знание играет роль «двигателя» в инновационных процессах, происходящих в экономической сфере, инициируя развитие качественно новой науки, производства и общественных отношений⁸⁶.

Именно поэтому результативность и эффективность управления образованием выступают важными аспектами, влияющими на конкурентоспособность экономики в целом, на национальную безопасность страны, поскольку образование, наряду с наукой и технологиями, входит в число стратегических национальных приоритетных направлений, обозначенных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации⁸⁷.

В то же время вклад образования в формирование человеческого потенциала в Российской Федерации сравнительно ниже, чем в других странах. По индексу уровня образования, входящему в состав Индекса человеческого развития, в 2015 году Россия находилась на 49 месте. Значение данного показателя (0,804) сопоставимо с индексом уровня образования в Черногории (0,807), Румынии (0,802), Кувейте⁸⁸ (0,800).

Исследование достижений стран мира в области образования проводится на основе Индекса эффективности национальных систем образования (Global Index of Cognitive Skills and Educational Attainment), рассчитываемого международной группой Pearson по методике исследовательской компании The Economist Intelligence Unit. Данный индекс ранжирует страны по результатам PISA, TIMSS и PIRLS оценки в области грамотности, математики и чтения, а также уровню образования на основе результатов исследований ОЭСР и Института статистики ЮНЕСКО. В исследовании принимают участие 50 стран мира. По данным на 2016 год Россия находится на 34 месте из 50 возможных с результатом 49,1, что в два раза ниже, чем у США (100), которые занимают 1 место⁸⁹ (табл. 2.1).

⁸⁶ Литвиненко Е.Ю., Сусименко Е.В. Инновационное развитие института образования как основа модернизации экономики и производства // Вестник ЮРГТУ (НПИ). – 2014. – №4. – С. 98-101; Соловьева Т.С. Социально-культурная подсистема: структура и роль в региональном развитии // Вестник ЮРГТУ (НПИ). – 2016. – №2. – С. 132-140.

⁸⁷ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] : указ Президента РФ от 31.12.2015 №683 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

⁸⁸ Work for Human Development: Human Development Report 2016 [Electronic resource] // United Nations Development Programme. – Available at: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf

⁸⁹ Соловьева Т.С. Индикативная оценка результативности программно-целевого управления образовательными системами // Проблемы развития территории. – 2017. – №2. – С. 149-164.

Таблица 2.1. **Рейтинг эффективности национальных систем образования (2016 год)**

Рейтинг	Страна	Индекс	Рейтинг	Страна	Индекс
1	США	100	41	Румыния	42,4
2	Швейцария	87,2	42	Украина	42,1
3	Дания	84,2	43	Мексика	41,3
4	Великобритания	84,8	44	Таиланд	40,7
5	Швеция	82,2	45	Турция	40,7
6	Финляндия	82,0	46	Хорватия	40,5
7	Нидерланды	81,6	47	Иран	39,7
8	Сингапур	80,6	48	Болгария	39,2
9	Канада	79,6	49	Индия	38,0
10	Австралия	77,6			
...					
34	Россия	49,1	50	Индонезия	36,9

Источник: Рейтинг эффективности национальных систем образования. Гуманитарная энциклопедия [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий, 2006–2016. – Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/global-index-of-cognitive-skills-and-educational-attainment/info>

Таким образом, по основным показателям развития образования Россия существенно отстает от ведущих стран мира. Особенно тревожным становится отставание в области качества образования, что является значимой угрозой для российской экономики, поскольку дефицит высококвалифицированных кадров – «основная беда нашей страны»⁹⁰.

Жизнедеятельность учителей в России, их экономическое положение и социальное самочувствие формируются и проходят на фоне реформ в образовании, начавшихся в начале 90-х годов XX в. Этот процесс был обусловлен необходимостью совершенствования образовательной системы, так как приведение ее в соответствие с требованиями времени во многом определяет динамичное социально-экономическое развитие страны⁹¹.

В 1990-е гг. государством была осознана важность перехода к лично ориентированному, развивающему, вариативному образованию, образовательные организации получили большую самостоятельность в выборе технологий обучения и содержания образовательных программ.

⁹⁰ Громова Н.Н. Анализ подходов к оценке эффективности бюджетных расходов // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2012. – №4. – Режим доступа: <http://uecs.ru/uecs40-402012/item/1215-2012>.

⁹¹ Леонидова Г.В., Головчин М.А., Соловьева Т.С. Учителя и реформы: региональный аспект. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 108 с.

Во второй половине девяностых годов несостоятельность государства осуществлять необходимое финансирование и попытки переложить финансовые обязательства с федерального на региональный и муниципальный уровни вызвали волну забастовочного движения в учительском сообществе⁹². Определённые меры, принятые на рубеже XX–XXI вв., несколько стабилизировали ситуацию с финансированием образования (рис. 2.1). Однако до сих пор по данному показателю Россия значительно отстает от развитых стран мира: на 2014 год по расходам на одного обучающегося она занимает 28-е место из 46 мест⁹³; по уровню расходов на образование в % от ВВП (4,1%) – 98-е из 153 мест⁹⁴. Таким образом, по расходам на образование Россия находится на одном уровне со Сьерра-Леоне (4,3%), Парагваем и Таджикистаном (4%). При этом многие субъекты РФ испытывают недостаток средств для выполнения расходных обязательств по финансированию образовательных организаций⁹⁵.

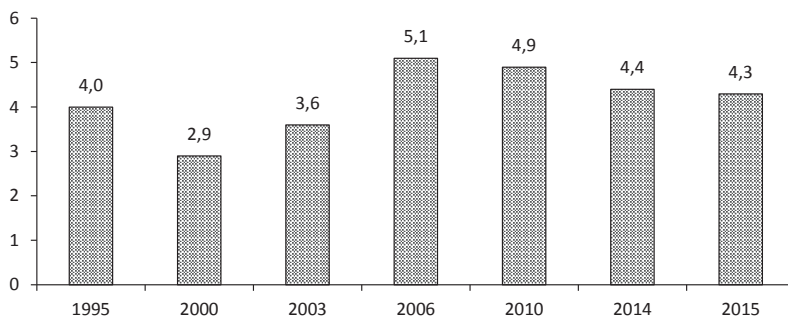


Рис. 2.1. Расходы государственного бюджета на образование в России, в % от ВВП

Источник: Индикаторы образования: 2017: стат. сборник. – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – 320 с.

В России в исследуемый период осуществляется реструктуризация сети общеобразовательных организаций (детских садов, школ), сопрово-

⁹² Леонидова Г.В., Головчин М.А., Соловьева Т.С. Учителя и реформы: региональный аспект. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 108 с.

⁹³ Education at a Glance 2015: OECD Indicators [Electronic resource] // OECD. OECD Publishing. – Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2015-en>.

⁹⁴ World development indicators 2014: highlights [Electronic resource] // World Bank. – Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/571421468325436207/World-development-indicators-2014-highlights>

⁹⁵ Проблемы эффективности государственного управления. Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования / под общ. ред. А.А. Шабуновой. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. – 184 с.

ждающаяся её сокращением (в основном за счет сельской местности), что снижает возможности равного доступа детей к качественному образованию (табл. 2.2). Подобное «сужение» в начале 2000-х годов проявилось в закрытии яслей, детских садов и передаче их зданий в собственность коммерческим фирмам. Такого рода процессы проходили на фоне снижения рождаемости. Полностью восстановить эту сеть в 2000–2016 гг., когда спрос на соответствующие услуги вновь возрос, так и не удалось. В 2010-х годах волна оптимизации затронула и общеобразовательные школы. Как следствие, за период 1990–2016 гг. сеть дошкольных организаций сократилась более чем в 2 раза (в Вологодской области – в 3 раза), сеть школ – более чем в 1,5 раза (в Вологодской области – в 2,3 раза).

Таблица 2.2. **Динамика изменений образовательной сети и контингента образовательных организаций в 1990–2016 гг.**

Показатель	Год								2016 к 1990, в %	
	1990		2000		2010		2016		РФ	ВО
	РФ	ВО	РФ	ВО	РФ	ВО	РФ	ВО		
Дошкольное образование										
Число организаций (для РФ – тыс. ед.; для ВО – ед.)	87,9	1195	51,3	683	45,1	600	42,0	404	47,8	33,8
Численность воспитанников, тыс. чел.	9009,5	106,5	4263	51,5	5388	62,9	7342,9	76,9	81,5	72,2
Общеобразовательные школы										
Число организаций (для РФ – тыс. ед.; для ВО – ед.)	69,7	835	68,1	811	48,7	538	41,3	366	59,3	43,8
Численность обучающихся, тыс. чел.	20851	183,1	20493	182,3	13569	113,9	15217,4	128,0	73,0	69,9
Среднее профессиональное образование										
Число организаций (для РФ – тыс. ед.; для ВО – ед.)	2603	26	2703	26	2586	30	3526	27	135,5	103,8
Численность студентов, тыс. чел.	2270	18,3	2360,8	20,5	2125,7	17,0	3409,2	18,7	150,2	102,2
Высшее образование										
Число организаций (для РФ – тыс. ед.; для ВО – ед.)	514	4	965	5	1115	6	818	9	159,1	225,0
Численность студентов, тыс. чел.	2824,5	16,3	4741,4	31,6	7049,8	41,3	4379,0	20,9	155,0	128,2
Источник: данные Росстата.										

На этом фоне происходило расширение сети профессионального образования. Как и в первом случае, этот процесс напрямую связан с объективно сложившимися демографическими трендами. За 2000–2016 гг. количество техникумов и колледжей увеличилось в 1,4 раза (в 0,4 раза в Вологодской области), количество вузов – в 1,6 раза (в 2,3 раза в Вологодской области). Эти изменения были обусловлены ростом потребности в соответствующей образовательной подготовке поколения 80-х годов (периода бума рождаемости) и непоследовательностью образовательной политики государства.

С 2000 г. в системе образования был реализован ряд проектов (национальный проект «Образование», комплексная программа модернизации «Наша новая школа» и т.д.), что привело к некоторым положительным результатам. Вместе с тем, в силу непрозрачности и существенной региональной дифференциации подушевых нормативов, назревает проблема региональных различий в финансировании школьного образования⁹⁶.

Переход к единой итоговой аттестации выпускников в виде Единого государственного экзамена (ЕГЭ), как отмечает Т.Л. Клячко⁹⁷, преследовал вполне адекватные цели: снижение коррупции при поступлении в вузы вследствие отделения выпускного и вступительного экзаменов от организаций, а также повышение доступности высшего образования. Однако на деле введение ЕГЭ только выявило ряд внутренних проблем образовательной системы, поскольку в ходе апробации выяснилось, что установленные оценочные критерии достаточно высоки для многих обучающихся, в связи с чем были существенно снижены требования. Кроме того, часто вызывает нарекания и качество контрольных измерительных материалов ЕГЭ⁹⁸. Многие учителя старших классов стали сосредоточиваться именно на подготовке к ЕГЭ, а не на содержании образовательных программ в соответствии с Федеральными государственными образовательными стандартами⁹⁹. В результате начал активно расширяться рынок репетиторских услуг¹⁰⁰.

⁹⁶ Клячко Т.Л. Образование в России: основные проблемы и возможные решения. – М., 2013. – С. 10-11.

⁹⁷ Там же.

⁹⁸ Поташник М.М. ЕГЭ против ФГОС: как быть учителю // Журнал руководителя управления образованием. – 2015. – №5(48). – С. 1-7.

⁹⁹ Баржанова М.В. Реформа российского образования: цели и перспективы // Этносоциум. – 2015. – №8(86). – С. 69-83. (74)

¹⁰⁰ Загвязинский В.И. О барьерах на пути возрождения отечественного образования // Образование и наука. – 2016. – №8(137). – С. 11-22. (14)

Вместе с тем перемены в общем образовании были связаны с введением профильного обучения, внедрением Федеральных государственных образовательных стандартов и профессиональных стандартов педагога, переходом на новую систему оплаты труда и эффективные контракты и т.д. Однако, по мнению экспертов, многие нововведения осуществлялись без необходимой системной подготовки¹⁰¹, что повлекло ряд дискуссий в научном, педагогическом и родительском сообществе. К примеру, введение новой системы оплаты труда учителей преподносилось как стимулирующий механизм, возможность повышения престижа педагогической профессии и притока молодых кадров в школы. В то же время предполагалось, что заработная плата будет формироваться в соответствии с эффективностью труда учителя, но относительно критериев, по которым будет оцениваться эффективность, были даны лишь общие рекомендации, что привело к тому, что даже в пределах одного региона педагоги получали разные доплаты за одинаковый объем работ¹⁰².

Все изменения в той или иной степени затрагивают непосредственных участников образовательного процесса, в том числе учителей, от деятельности которых напрямую зависит качество образования. Не случайно на данном факте в последние годы все чаще акцентируется внимание на самом высоком уровне. Так, в 2015 году Президент России В.В. Путин на заседании Госсовета по вопросам совершенствования системы общего образования отметил, что «...во все времена в основе качественного школьного образования лежала работа учителя. Сегодня требования к этой профессии многократно возрастают... Создание достойной мотивации учителей, условий для их постоянного самосовершенствования и повышения квалификации сегодня становится ключевым фактором развития всей системы общего образования...»¹⁰³.

Успешность тех или иных реформ в общем образовании во многом определяется готовностью педагогов принять эти нововведения и зависит от того, каким образом они оценивают свою роль в данных процессах,

¹⁰¹ Остапенко А.А. Реформа глазами учителя [Электронный ресурс] // Директор школы. – 2014. – №1. – Режим доступа: <http://direktor.ru/article.htm?id=110> (дата обращения: 27.06.2017); Загвязинский В.И. О методологических основаниях реформирования российского образования // Известия Саратовского государственного университета. Новая серия: Акмеология образования. Психология развития. – 2016. – Т. 5. – Вып. 1. – С. 5-8.

¹⁰² Соловьева Т.С. Новая система оплаты труда в оценках педагогов (на примере Вологодской области) // Социология образования. – 2016. – №4. – С. 28-41.

¹⁰³ Заседание госсовета по вопросам совершенствования системы общего образования. 23 декабря 2015 года [Электронный ресурс] / Официальный сайт Правительства РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/51001>.

что связано с положением учительства в обществе¹⁰⁴. Одним из последствий оптимизационных мероприятий в сфере общего образования стало сокращение штата педагогов школ (табл. 2.3). За 2004–2016 гг. численность учителей общеобразовательных школ Российской Федерации снизилась более чем на 20%.

Таблица 2.3. **Численность учителей общеобразовательных организаций, 2004–2016 гг., тыс. чел.**

Показатель	Год					2016 к 2004, в %
	2004	2005	2010	2015	2016	
Российская Федерация						
Численность учителей	1330,6	1287,7	1053,1	1054,6	1054,7	79,3
Численность обучающихся в расчете на 1 учителя	12,0	11,7	12,6	13,7	14,2	118,3
Вологодская область						
Численность учителей	12,1	11,8	9,1	8,9	8,8	73,1
Численность обучающихся в расчете на 1 учителя	11,4	10,9	12,5	13,9	14,5	127,2
Источник: данные Росстата.						

Аналогичная ситуация наблюдается и в Вологодской области. Однако в силу вхождения в школьный возраст когорт 2005–2009 годов рождения (периода роста рождаемости) соотношение численности обучающихся и учителей в последние годы увеличивается. Стоит отметить, что значения данного индикатора в 2016 году превышают установленные целевые ориентиры, обозначенные в федеральных и региональных дорожных картах по реализации изменений, направленных на повышение эффективности образования (по России¹⁰⁵ – 12,3; по Вологодской области¹⁰⁶ – 13,0).

Укомплектованность штата педагогов общего образования в стране на начало 2015/16 учебного года составила 99,2%, из них учителей – 99,4%, учителей-логопедов – 97,4%, педагогов-психологов – 97%, социальных педагогов – 98,6%¹⁰⁷. Наибольшую потребность российские школы испы-

¹⁰⁴ Авраамова Е.М., Логинов Д.М. О социально-экономическом значении повышения оплаты труда учителей // Экономика региона. – 2016. – Т. 12, вып. 4. – С. 1135–1145.

¹⁰⁵ План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки»: утв. распоряжением Правительства РФ от 30 апреля 2014 г. № 722-р // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

¹⁰⁶ План мероприятий («дорожная карта») «Изменения, направленные на повышение эффективности образования» на 2013-2018 годы: утв. Постановлением Правительства Вологодской области от 25 февраля 2013 г. №201. // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

¹⁰⁷ Индикаторы образования: 2017 : стат. сб. / Л.М. Гохберг и др. – М. : НИУ ВШЭ, 2016. – С. 179.

тывают в учителях музыки и пения (укомплектованность штатов этими специалистами составляет 98%), ОБЖ (98,5%), информатики (99%) и химии (99,1%)¹⁰⁸.

Остается актуальной проблема низкой ротации педагогических кадров общего образования (рис. 2.2).

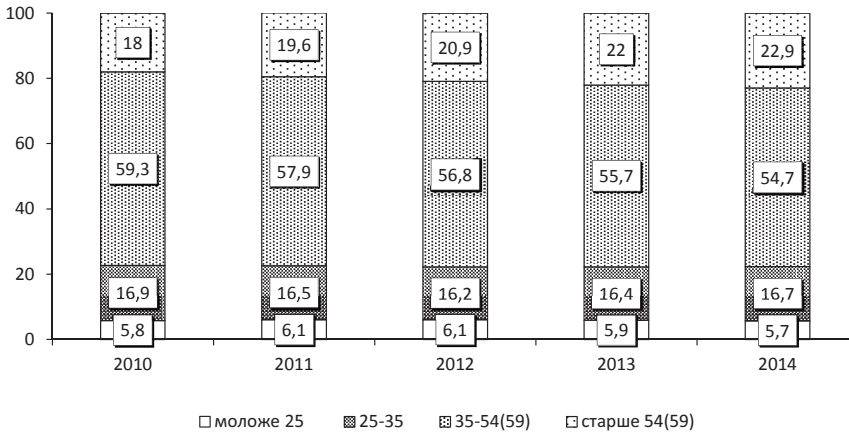


Рис. 2.2. Распределение численности учителей общеобразовательных организаций РФ по возрасту, %

Источник: Российские учителя в свете исследовательских данных. – М.: НИУ ВШЭ, 2016. – 320 с.

Согласно данным международного исследования TALIS-2013, доля учителей, находящихся в предпенсионном и пенсионном возрасте составляет в России 39,6%, что превосходит международный средний показатель на 8,8 п.п. (30,8%¹⁰⁹). За период 2010–2014 гг. доля учителей старше 54 (59) лет увеличилась на 5%, в то время как удельный вес педагогов моложе 25 лет не изменился. В 2015 году доля учителей старше трудоспособного возраста составила 23,9%¹¹⁰.

На фоне старения педагогических кадров потребности школ в квалифицированных специалистах остаются на весьма высоком уровне, что можно проследить на примере Вологодской области. Так, в её школах в 2011 г. насчитывалось 117 вакансий специалистов-предметников, а в 2017 г. – уже 176 (табл. 2.4).

¹⁰⁸ Там же. – С. 190.

¹⁰⁹ The OECD Teaching and Learning International Survey (TALIS) 2013 Results – Excel Figures and Tables. – URL: <http://www.oecd.org/edu/school/talis-excel-figures-and-tables.htm>

¹¹⁰ Индикаторы образования: 2017 : стат. сб. / Л.М. Гохберг и др. – М. : НИУ ВШЭ, 2016. – С. 187.

Таблица 2.4. **Количество вакансий в общеобразовательных школах Вологодской области, чел.**

Специальность	Год			2015 к 2011, +/-
	2011	2015	2017	
Всего	117	251	176	59
Иностранный язык	25	60	67	42
Математика, физика, информатика	28	63	43	15
Учитель начальных классов	13	35	23	10
Физическая культура, ОБЖ, технология	13	33	16	3
Музыка, изобразительное искусство	5	12	7	2
Русский язык и литература	10	24	10	0
Биология, химия, география	10	13	6	-4
История, обществознание	13	11	4	-9
Источники: данные сайтов муниципальных органов управления образования; данные сайта «Работа всем». – Режим доступа: https://trudvsem.ru/ (дата обращения: 07.12.2017)				

Пик «кадрового голода» в школах пришелся на 2015 год, т.е. на период разгара развертывания политики оптимизации. Особенно заметной является потребность в преподавателях точных дисциплин и иностранных языков: за последние 6 лет она увеличилась более чем в 2 раза. В то же время спрос на учителей естественнонаучных и гуманитарных дисциплин, наоборот, снижается (как, впрочем, и соответствующее предложение).

По уровню кадровых потребностей общеобразовательных школ территории Вологодской области можно разделить на три группы:

1. Территории с высокой потребностью в кадрах учителей (более 10 вакансий). К этой группе относятся прежде всего города Вологда и Череповец, а также Сокольский, Никольский и Шекснинский районы. По числу вакантных мест в школах особенно выделяются городские территории (Вологда – 51 вакансия; Череповец – 49 вакансий).

2. Территории с низкой потребностью в кадрах учителей (10 учителей и менее): Вологодский, Великоустюгский, Харовский, Череповецкий, Бабаевский, Вожегодский, Нюксенский, Бабушкинский, Вашкинский, Кичменгско-Городецкий, Вытегорский, Грязовецкий, Тарногский районы.

3. Территории умеренного (восполняемого) спроса на кадры учителей: Междуреченский, Белозерский, Верховажский, Сямженский, Тотемский, Усть-Кубинский, Устюженский, Чагодощенский районы (табл. 2.5).

Наряду с растущим дефицитом учителей, в регионах разрушается система подготовки квалифицированных педагогических кадров. Происходит уменьшение числа бюджетных мест по педагогическим специальностям, квотируемым по государственному заданию (в 2012 г. на эти места

Таблица 2.5. Количество вакансий в общеобразовательных школах в 2017 году по профилям учителей в разрезе муниципалитетов Вологодской области (в чел.)

Территория	Профиль													История, образование	Музыка	ИЗО	География	Всего по муниципалитету
	Математика и информатика	Физика	Иностранные языки	Учитель начальных классов	Физическая культура и ОБЖ	Технология	Русский язык и литература	Химия и биология	Профиль									
1. Населенные пункты с потребностью более 10 учителей (5 ед.)																		
г. Вологда	10	5	18	8	2	1	4	1	-	-	1	1	-	-	1	-	51	
г. Череповец	9	3	16	6	7	1	1	2	-	-	2	1	-	-	1	3	49	
Сокольский район	1	1	6	3	-	1	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	14	
Никольский район	2	1	4	4	-	-	-	1	-	1	1	1	-	-	-	-	11	
Шекснинский район	2	-	6	1	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11	
2. Населенные пункты с потребностью менее 10 учителей (13 ед.)																		
Вологодский район	2	-	2	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	8	
Великоуступский район	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	-	5	
Харовский район	2	-	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5	
Череповецкий район	-	-	1	-	-	-	2	1	-	-	-	-	-	-	-	-	4	
Бабавский район	1	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	
Вожегодский район	-	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	
Нюксенский район	-	-	2	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	3	
Бабушкинский район	-	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	
Вашкинский район	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	
Кичменгско-Городецкий район	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	
Вытегорский район	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
Грязовецкий район	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
Тарногский район	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	
3. Населенные пункты, не имеющие потребности в учителях (8 ед.)																		
Междуреченский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	
Белозерский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	
Верховажский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	
Сямженский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	
Тотемский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	
Усть-Кубинский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	
Устюженский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	
Чагодощенский район	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	
Всего по профилям	32	11	67	23	10	6	10	5	1	2	5	4	176					

Источники: данные сайтов муниципальных органов управления образования; данные сайта «Работа всем». – Режим доступа: <https://trudvsem.ru/> (дата обращения: 07.12.2017)

были приняты 321 чел.; в 2017 г. – 188 чел.). Они постепенно замещаются внебюджетными (платными) местами, доступными далеко не для всех (табл. 2.6). Причиной этого явилось сокращение в организациях высшего образования в 2016–2017 гг. некоторых педагогических специальностей. В частности, в регионе была приостановлена подготовка учителей химии, так как закрылась кафедра химии в Педагогическом институте Вологодского государственного университета, единственная в области, готовившая такие кадры. Ряд кафедр, которые ранее реализовывали программы педагогического образования, были частично перепрофилированы под нужды индустрии отдыха (рекреационная география и туризм), промышленных предприятий (биоэкология) и т.д.

В этой ситуации надо помнить, что именно естественные науки являются приоритетными в XXI веке и что под угрозой может оказаться будущее развитие многих прорывных технологий – биотехнологий, геномной инженерии, технологий в области минералов и неорганических кристаллов и так далее¹¹¹.

Таблица 2.6. Прием в вузы Вологодской области на педагогические специальности, чел.

Место для приема	Год								2017 к 2005, в %
	2005	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Бюджетные	н.д.	182	321	326	258	242	186	188	-
Внебюджетные	н.д.	46	57	28	67	28	88	123	-
Всего	1322	228	378	354	325	270	274	311	23,5

Источник: Мониторинг качества приема в российские вузы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ege.hse.ru/> (дата обращения: 07.12.2017).

Одной из причин низкого притока молодых кадров в сферу общего образования (по данным Аналитического центра при Правительстве РФ только в 2% общеобразовательных организаций большую часть педагогического коллектива составляют учителя моложе 30 лет) стала неконкурентоспособность заработной платы в российских школах¹¹². С принятием Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. №597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и последующей необходимостью доведения среднемесячной заработной платы педагогов общего образования до средней по экономике региона ситуация улучшилась (рис. 2.3).

¹¹¹ Ильин В.А., Леонидова Г.В., Головчин М.А. Российский учитель в реформирующемся обществе: взгляд из региона // Социологические исследования. – 2017. – №3. – С. 51-57.

¹¹² Реформа школьной системы образования (отечественный и зарубежный опыт): Бюллетень о сфере образования. – 2016. – №10. – М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, 2016. – 34 с.

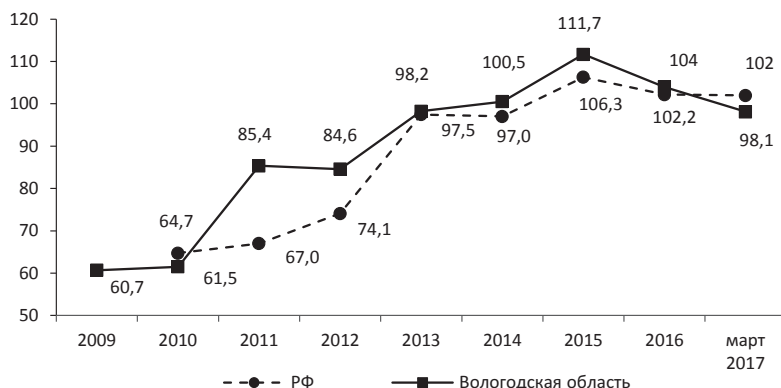


Рис. 2.3. Отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы педагогов общего образования к среднему уровню по экономике, в %

Источник: Росстат [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>

В период 2010–2015 гг. соотношение номинальной начисленной заработной платы педагогов школ и среднего уровня по экономике увеличилось на 46 п.п. и установилось на уровне 106% по России и 112% по Вологодской области. Однако на начало 2017 года произошло снижение значений показателя до 102% в среднем по РФ и до 98% по региону. Подобное сокращение во многих субъектах вызвано общей оптимизацией социальных расходов, в том числе на образование, которая была связана с дефицитом бюджетных ассигнований для развития соответствующих отраслей¹¹³. В частности, в Вологодской области динамика расходов бюджета на образование в 2016–2019 гг. будет по прогнозу отрицательной (в соответствии с утвержденным региональным бюджетом на 2017–2019 гг.)¹¹⁴.

Мониторинг, проведенный Общероссийским народным фронтом и Фондом «Национальные ресурсы образования» в феврале 2017 г. во всех регионах страны, показал, что «реальные зарплаты учителей в России существенно ниже тех, о которых сообщает Росстат»¹¹⁵, а достижение плановых значений показателя достигается путем «бюрократических прие-

¹¹³ Зубаревич Н.В. Социальная география российского кризиса // *Общественные науки и современность*. – 2016. – №5. – С. 5-19.

¹¹⁴ Поварова А.И. Региональный бюджет 2017–2019: профицит или экономический рост? // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. – 2017. – Т. 10. – №2. – С. 236-258. DOI: 10.15838/esc.2017.2.50.13

¹¹⁵ Духанина: Реальные зарплаты учителей существенно ниже официальных [Электронный ресурс] / *Официальный сайт ОНФ*. – Режим доступа: <http://onf.ru/2017/03/07/duhanina-realnye-zarplaty-uchiteley-sushchestvenno-nizhe-oficialnyh/>

мов»: роста нагрузки учителей¹¹⁶, учета всех возможных выплат (компенсации за жилье, коммунальные услуги, проезд, оказание платных услуг и т.д.). Помимо этого, во многих субъектах РФ снижаются нормативы подушевого финансирования, что напрямую влияет на снижение зарплаты педагогов¹¹⁷.

Судя по данным исследований, уровень среднемесячной заработной платы педагогов общего образования существенно различается не только между регионами, но и между муниципалитетами и конкретными школами. Это зависит от фонда оплаты труда, принятой модели оплаты труда, нагрузки учителей, стажа работы, категории и так далее¹¹⁸. К примеру, в 2017 году самую высокую заработную плату имели педагоги, работающие в Чукотском автономном округе (89,5 тыс. руб.), а самую низкую – в Республике Дагестан (19,2 тыс. руб.)¹¹⁹.

Еще одной причиной дифференциации уровня заработной платы учителей в регионах РФ является заметная разница в средней цене учительского часа. Так, один час учительской нагрузки в Москве в 2014 году стоил 674 рубля, в то время как в Республике Калмыкия – 174 рубля¹²⁰. Отчасти эта дифференциация обусловлена и рядом других факторов: бюджетной обеспеченностью регионов, численностью населения в школьном возрасте, состоянием образовательной инфраструктуры и др.

Введение эффективного контракта как одного из инструментов реализации майских указов Президента РФ также несет определенные сложности. По замыслу реформаторов, данная мера должна способствовать повышению эффективности каждого педагога и качества оказываемых услуг, от которых напрямую зависит оплата труда¹²¹. Однако оценка труда учителей и школ по формальным критериям, зачастую не имеющим отноше-

¹¹⁶ Опрос показал, что в среднем учитель проводит на рабочем месте 70 часов в неделю, из которых на учебную и воспитательную деятельность приходится около 50%, остальное время уходит на внеурочную и «бумажную» работу.

¹¹⁷ Духанина: Реальные зарплаты учителей существенно ниже официальных [Электронный ресурс] / Официальный сайт ОНФ. – Режим доступа: <http://onf.ru/2017/03/07/duhanina-realnye-zarplaty-uchiteley-sushchestvenno-nizhe-oficialnyh/>

¹¹⁸ Леонидова Г.В., Головчин М.А., Соловьева Т.С. Учителя и реформы: региональный аспект / под ред. А.А. Шабуновой. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 108 с.; Аврамова Е.М., Логинов Д.М. О социально-экономическом значении повышения оплаты труда учителей // Экономика региона. – 2016. – Т. 12, вып. 4. – С. 1135–1145; Российские учителя в свете исследовательских данных / отв. редактор: И.Д. Фрумин, В.А. Болотов, С.Г. Косарецкий, М. Карной. – М.: НИУ ВШЭ, 2016. – 320 с.

¹¹⁹ Данные Росстата.

¹²⁰ Там же.

¹²¹ Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы: утв. распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 2190-р.

ния к качеству образования, приводит к имитации эффективной работы и образованию институциональной ловушки. Как показала практика, задачи внедрения эффективного контракта не выполняются и «процесс подсчета баллов, сумма которых прямо сказывается на заработной плате, становится важнее результата собственного труда»¹²². Согласно данным НИУ ВШЭ, 27,6% учителей отмечают, что у них нет стимулов для профессионального развития¹²³.

В результате этого в современных условиях сфера образования перестает быть привлекательной с точки зрения профессиональной деятельности. По данным ВЦИОМ, в 2016 г. профессию учителя считает престижной 21% опрошенных, что практически равно уровню 2008 года (23%)¹²⁴. Низкий уровень заработной платы в отрасли, дефицит жилья, падение престижа профессии стали причиной оттока квалифицированных кадров в иные сферы деятельности, а также способствовали формированию у педагогов пониженного уровня социального самочувствия.

Вследствие этих, а также ряда иных причин (большого объема «бумажной» работы, недостаточной материально-технической базы школ, значительной нервно-психической нагрузки и т.д.) в научной практике выделяется феномен социальной апатии учителей, проявляющийся в «безынициативности большинства учителей; склонности к патерналистским настроениям; безразличии, отсутствию самокритичности и заинтересованности в высоких результатах образовательной деятельности и повышении профессиональной компетентности; тенденции к маргинализации учителей; распространенности синдрома эмоционального выгорания; низкой мотивации на достижения или её отсутствие»¹²⁵.

Таким образом, развитие российской школы в период реформ осложняется рядом аспектов, среди которых: инфраструктурные (сокращение сети образовательных организаций); кадровые (растущая потребность школ в педагогических кадрах, недостаточная ротация педагогических кадров и т.д.); финансовые (отрицательная динамика расходов бюджета на образование); организационные (сложности с введением эффективного контракта, рост профессиональной нагрузки учителей, от объема которой в первую очередь зависит их заработная плата).

¹²² Российские учителя в свете исследовательских данных / отв. редактор: И.Д. Фрумин, В.А. Болотов, С.Г. Косарецкий, М. Карной. – М.: НИУ ВШЭ, 2016. – С. 88.

¹²³ Индикаторы образования: 2017 : стат. сб. / Л.М. Гохберг и др. – М. : НИУ ВШЭ, 2016. – С. 202.

¹²⁴ Профессия «учитель»: вчера и сегодня [Электронный ресурс] / Официальный сайт ВЦИОМ. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115829>

¹²⁵ Быкова Е.Ю. Специфика социальной апатии учителей // Вестник Томского государственного университета. – 2015. – №394. – С. 84-91.

В 2013 году с принятием Федерального закона от 29.12.2012 «Об образовании в Российской Федерации» страна перешла на новую, «четвёртую» модель системы образования (первая модель существовала до 1917 года – образование в Российской империи; вторая модель – образование в Советской России; третья модель образования в российском государстве существовала с 1992 до 2013 года)¹²⁶. В рамках данной модели дошкольное и школьное образование были объединены в ступень общего образования, которая в комплексе рассматривается как стартовая площадка для формирования компетенций и навыков, необходимых для получения профессионального образования в колледжах и вузах. А.Г. Асмолов называет подобный формат «аддитивной конструкцией» (состоящей из нескольких частей), которая органично вписывается в единое научно-образовательное пространство¹²⁷. На современном этапе подобная конструкция обеспечивает линейность, последовательность и преемственность образовательных программ различного уровня, тогда как ранее программы дошкольного, школьного и вузовского образования были мало связаны между собой.

Общее образование в настоящее время переживает глубокие изменения. С одной стороны, активно внедряются новые образовательные стандарты, апробируются инновационные механизмы финансирования, изменяется образовательная сеть за счет расширения негосударственного сектора. С другой стороны, усугубляются противоречия между традициями образования и «новым образом» школы. Ряд таких проблем носит экономический характер: низкая заработная плата учителей, высокая стоимость учебных комплектов для учащихся, ветшание школьных зданий и т.д. Другие проблемы связаны с неспособностью руководящего состава и педагогов адаптироваться к меняющейся образовательной ситуации, отличающейся сегодня высокой степенью вариативности, а иногда и неопределенности.

2.2. Педагоги российских школ между реформой и контрреформой

Базовой и зачастую единственно истинной причиной большинства экономических, социальных и политических процессов и событий служат интересы различных сторон, которые проявляются в формах представле-

¹²⁶ Шкатулла И.В. Развитие образовательного законодательства и образовательного права на период до 2050 года // Народное образование. – 2017. – №8. – С. 7-11.

¹²⁷ Асмолов А.Г. Непрерывное образование: риски и ценности России в условиях неопределенности // Образование в России: Федеральный справочник. – Вып. 11. – М.: Центр стратегического партнерства, 2016. – С. 19-21.

ний, стремлений, побуждений, идей и целей¹²⁸. История развития образования показывает, что реформирование данной сферы всегда находится в пространстве символического «треугольника интересов»: а) образовательные интересы государства; б) корпоративные образовательные интересы; в) общественные образовательные интересы (рис. 2.4). Эти интересы направлены на достижение разных ориентиров. Государство заинтересовано в проведении образовательной политики (как исполнения части своих полномочий). Образовательные организации, которые являются носителями корпоративных интересов, заинтересованы в том, чтобы были созданы все необходимые условия для проведения образовательного процесса, развития личности. Общество питает надежды на получение качественного и доступного образования как социальной ценности.

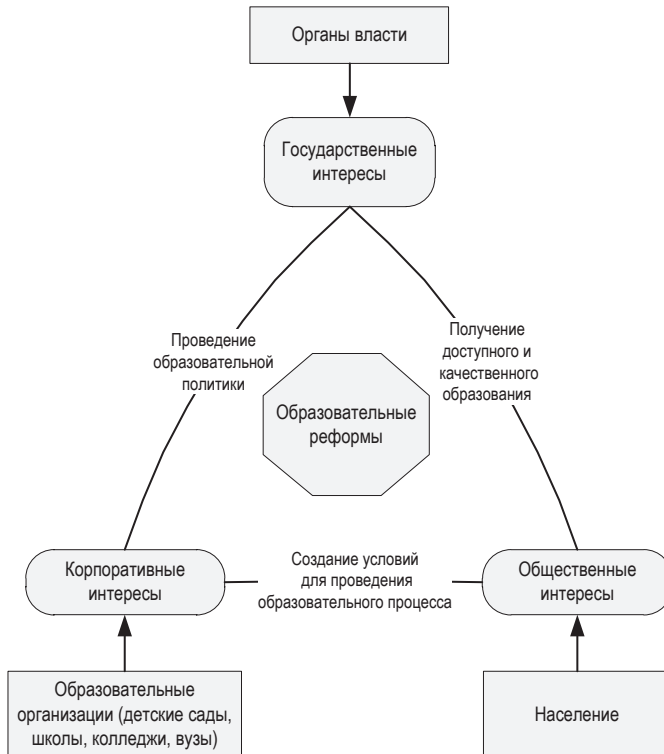


Рис. 2.4. «Треугольник интересов» образовательных реформ

Составлено по: Шуваев Д.Н. Теория интереса и высшее образование // Вестник ННГУ. – 2003. – Вып. 1(4). – С. 186-197.

¹²⁸ Шуваев Д.Н. Теория интереса и высшее образование // Вестник ННГУ. – 2003. – Вып. 1(4). – С. 186-197.

В этой связи любая модернизация образования выступает естественным и закономерным ответом на соответствующие изменения государственных, корпоративных и общественных интересов. Именно поэтому глубокие образовательные реформы не являются сугубо российскими, а распространены и в других странах.

В конце прошлого – начале нынешнего тысячелетия перед системами образования стран мира встал ряд вызовов, среди которых:

- рост социальной динамики, а также миграции населения;
- «информационный бум» (резкое увеличение скорости обращения информации в обществе) и необходимость отвечать на него;
- информатизация общества (заметное увеличение количества источников массовой информации – книги, пресса, радио, телевидение, Интернет) и, как следствие, несогласованность знаний, полученных в школе, со знаниями, полученными из средств массовой информации;
- функциональная неграмотность (неспособность граждан эффективно выполнять свои профессиональные обязанности в условиях развития и смены технологий, структурных изменений в экономике, миграции населения, трансформации социально-культурного контекста);
- динамичное устаревание традиционных знаний и компетенций;
- необходимость смены парадигмы образования с традиционной на непрерывное образование¹²⁹.

Как отмечали специалисты ЮНЕСКО в 1997 году, современная «система образования застыла и целиком погружена в прошлое, использует устаревшие методы для передачи устаревших же знаний, вызывая тем самым скуку у школьников и студентов, а то и отвращение к учебе»¹³⁰.

Неготовность традиционных образовательных систем отвечать вызовам времени хорошо продемонстрировали данные международного исследования образовательных достижений учащихся PISA¹³¹. Проведенное в 2000 году тестирование наглядно показало, что школьники из ряда европейских стран в большинстве своем обладают необходимым багажом математических, читательских и естественнонаучных компетенций, но не способны применять их в конкретной жизненной ситуации (оперировать ими на практике).

¹²⁹ Ильин Г. От педагогической парадигмы к образовательной // Высшее образование в России. – 2000. – №1. – С. 64-69.

¹³⁰ Образование – сокрытое сокровище. – Париж: ЮНЕСКО, 1997.

¹³¹ PISA (Programme for International Student Assessment) – международное сравнительное исследование образовательных достижений в области функциональной грамотности пятнадцатилетних учащихся. Осуществляется с 2000 г. Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Естественной реакцией на результаты исследования стал поворот европейских государств «лицом» к проблемам обучения детей и молодежи, что предопределило глубокую перестройку образовательных систем. В этом плане показателен опыт Германии. Здесь до начала XXI века организация образовательного процесса целиком находилась в русле традиций немецкой классической школы. Результаты обследования PISA-2000 повергли германское общество в настоящий шок. Тесты показали, что около четверти учащихся в возрасте 15 лет не могли бегло читать текст на родном языке. В рейтинге PISA Германия оказалась на 21 месте (из 32-х возможных) по читательской грамотности (табл. 2.7).

Таблица 2.7. **Результаты участия стран ОЭСР в проекте PISA 2000–2015 годов по исследованию читательской грамотности***

Страна	2000 г.		2015 г.	
	Балл (по 1000-балльной шкале)	Место (из 32 стран-участников)	Балл (по 1000-балльной шкале)	Место (из 70 стран участников)
Сингапур	-	-	535	1
Канада	534	2	527	2
Финляндия	546	1	526	2
Япония	522	3	516	5
Германия	484	21	509	8
Новая Зеландия	529	2	509	9
Польша	479	21	506	10
Австралия	528	2	503	13
Швеция	516	9	500	13
Франция	505	11	499	15
Португалия	470	24	498	16
Великобритания	523	5	498	16
США	504	10	497	16
Россия	462	27	495	19
Испания	493	17	496	19
Италия	487	19	485	29
Венгрия	480	21	470	38

* Заливкой выделены страны, улучшившие свои позиции в исследовании за 2000–2015 гг.
 Источник: материалы Центра оценки качества образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.centeroko.ru/pisa15/pisa15_pub.html

За достаточно короткое время (2004–2010 гг.) в Германии были приняты следующие шаги: а) продлен срок пребывания детей в школе с 10 до 12 лет; б) проведена реструктуризация образовательной сети – бывшие изначально самостоятельными начальные, средние и старшие школы объединили в общеобразовательные с возможной профильной специализацией в старших классах; в) решен вопрос выработки единых националь-

ных образовательных стандартов; г) изменились подходы к подготовке школьных учителей (с акцентом на выработку авторских образовательных программ)¹³². Кроме того, в 2002–2003 гг. была реализована «Инвестиционная программа для будущего профессиональных школ». В ее рамках выделялись значительные средства на внедрение новых технологий в профессиональные школы¹³³.

В дальнейшем мы увидим, что подобные же подходы (как, впрочем, и причины) были характерны и для реформы отечественной системы образования.

Следствием интенсивного реформирования системы образования стали заметные успехи Германии в межстрановых результатах: в рейтинге PISA она переместилась с 21 места в 2000 г. на 8-е в 2015 году¹³⁴.

Процесс реформирования затронул национальные системы образования и многих других стран. Общим посылом этих преобразований явился Болонский процесс, ориентированный на выполнение европейскими странами совместных обязательств по развитию национальных систем образования в рамках требований декларации «Зона европейского высшего образования»¹³⁵.

В Европе активно предпринимаются законодательные меры по четкому разграничению функций и ответственности между различными уровнями управления образованием (общегосударственным, региональным, муниципальным и локальным). В результате этого усиливается роль общегосударственных органов управления в выработке стратегии и политики развития образования, координации усилий и ресурсов, необходимых для нормального функционирования образовательных систем; остальные полномочия делегируются низшим эшелонам власти в соответствии с предписанными им законами, обязанностями и правами в данной сфере¹³⁶.

¹³² Мачехина О.Н. Реформирование общеобразовательной школы Германии в контексте государственной модернизации системы образования: прошлое, настоящее, будущее // Отечественная и зарубежная педагогика. – 2016. – №6. – С. 100-111.

¹³³ Демченко А.Р., Клименко Н.С. Тенденции развития профессионального образования в Германии // Профессиональное образование в России и за рубежом. – 2009. – №1(1). – С. 57-58.

¹³⁴ Центр оценки качества образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.centeroko.ru/pisa15/pisa15_pub.html

¹³⁵ Международное соглашение, принятое в 1999 г. в Болонье (Италия) в рамках Первой конференции тридцати европейских министров, отвечающих за образование. Соглашение определило основные цели, ведущие к достижению сопоставимости и гармонизации национальных образовательных систем высшего образования в странах Европы.

¹³⁶ Ткач Г.Ф., Филиппов В.М., Чистохвалов В.Н. Тенденции развития и реформы образования в мире. – М.: РУДН, 2008. – 303 с.

Общей тенденцией для европейских стран становится повсеместное снижение возраста начала обучения в школе. В основном это 6-летний, а реже – 5-летний возраст. Вместе с тем увеличена продолжительность полного среднего образования: в 169 странах мира (около 80%) она составляет 12 лет и более, в 46 странах (в том числе в Великобритании и Германии) – 13 лет. Для всех ступеней школьного образования во многих странах введены новые образовательные стандарты¹³⁷.

Еще одним трендом реформирования является интеграция образования. В Швеции, Нидерландах, Австралии начальное профессиональное образование объединено с полным средним, а среднее профессиональное – с высшим образованием. Школы все чаще выполняют задачу подготовки не только к поступлению в вузы, но и к вступлению в активную фазу жизни. Эта задача определяет вектор развития образования в сторону общей, гуманитарной и общетехнической подготовки¹³⁸.

Необходимо отметить, что практическая реализация всех этих реформ в большинстве государств встречает два препятствия: 1) недостаток ресурсов; 2) отсутствие механизмов, способных запустить реформы в действие¹³⁹. Методы и успешность преодоления этих барьеров варьируются в зависимости от уровня экономического развития стран.

Основным отличием процесса реформирования системы образования в России от преобразований за рубежом является их перманентный характер. Российское образование постоянно реформируется не потому, что ему необходимо отвечать на глобальные вызовы, а потому что все основные институты государства и гражданского общества находятся в состоянии «стойкой недееспособности». Как говорят эксперты, в нашей стране «реформы не кончаются никогда и не имеют никакого ясно видимого и ощущаемого населением страны положительного результата», главным образом, в связи с необязательностью успешного исхода¹⁴⁰.

В процессе реформирования образования в современной России эксперты выделяют три основных этапа: 1) **начальный** (реформа 1992 года, которая привела к стагнации образовательной политики, продолжавшейся вплоть до 1999 г.); 2) попытка глубокой **модернизации образования**, начавшаяся в 2000 г. (с принятием Концепции модернизации

¹³⁷ Ткач Г.Ф., Филиппов В.М., Чистохвалов В.Н. Тенденции развития и реформы образования в мире. – М.: РУДН, 2008. – 303 с.

¹³⁸ Там же.

¹³⁹ Там же.

¹⁴⁰ Владимиров А. О технологии «перманентных реформ» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.kadet.ru/lichno/vlad_v/otpr.doc (дата обращения: 11.12.2017).

российского образования до 2010 г.) и закончившаяся длительным кризисом политики модернизации; 3) современный этап **«контрреформ российского образования»** (связанный со сменой руководящего состава в Минобрнауки в 2016 г. и переходом к политике построения единого образовательного пространства; табл. 2.8).

Таблица 2.8. **Хронология реформирования системы образования в постсоветской России**

Этап*	Период	Глава профильного министерства	Модель образовательной политики	Правовая основа преобразований
I. Реформа образования 1992 года	1992	Э.Д. Днепров Е.В. Ткаченко	Популистская	Закон РФ «Об образовании» от 10 июля 1992 г. №3266-1
Стагнация образовательной политики	1993–1999	В.Г. Кинелёв А.Н. Тихонов		Закон РФ «Об образовании» от 10 июля 1992 г. №3266-1
II. Попытка модернизации образования	2000–2003	В.М. Филиппов	Неолиберальная	Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 29 декабря 2001 г. №1756-р) Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013–2020-е гг. (утв. распоряжением Правительство РФ от 22 ноября 2012 г. № 2148-р) Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. №273-ФЗ
	2004–2012	А.А. Фурсенко		
	2012–2016	Д.В. Ливанов		
III. Образовательные контрреформы	2016–настоящее время	О.Ю. Васильева	Социодинамическая	Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. №273-ФЗ (ред. 07.03.2018)
* Периодизация приведена по: Днепров Э.Д. Вехи образовательной политики. Избранные статьи и материалы. 1987–2012 годы. Ч. 1, 2. – М.: Мариос, 2012. 624 с.; 584 с.				

Начало образовательных реформ (1990–1992 гг.) было обусловлено прежде всего веяниями времени. Историческими фоном для этого этапа стали распад СССР, появление на карте мира Российской Федерации как нового государства, завершение «холодной войны» в её прежнем формате и ядерного противостояния между сверхдержавами. Как следствие, в это время обострился интерес государства и части общественности к идее отойти в короткие сроки от «советского прошлого», т.е. от традиционной педагогической парадигмы, предполагающей получение багажа крепких и основательных знаний, к гуманистической, предполагающей личностно ориентированный подход к обучающемуся, максимально плюралистичный и развивающий характер обучения.

Слом традиционной советской модели образовательной политики проявился и в «разгосударствлении образования», в результате чего дошкольное и школьное образование перестали быть монополией государства. Вопросы развития этих секторов были перенесены на нижний (муниципальный) уровень новой власти¹⁴¹.

Ключевая идея образовательной реформы начала 1990-х гг. – «развитие образования». На ней основывалась триада целей реформы: создание необходимых условий для развития личности; запуск механизмов развития и саморазвития самой системы образования; превращение образования в действенный фактор развития общества¹⁴².

Концептуальные аспекты начального этапа образовательной реформы были законодательно закреплены в Законе РФ «Об образовании», который, по словам Министра образования России (1991–1992 гг.) Э.Д. Днепров, «...не только юридически обррамил новую философию образования и идеологию реформы, но и сделал их правовой нормой»¹⁴³. В соответствии с этим документом, в 1993 г. были утверждены базисные учебные планы (БУП – 93) для общеобразовательных школ, а в 1994 г. введены в действие временные образовательные стандарты. В этот период начинает формироваться законодательная основа образовательной политики российского государства.

Однако большинство мероприятий первого этапа реформы, имевших декларативный и даже популистский характер, были охвачены атмосферой «эпохи постсоветского романтизма». В этом контексте стоит упомянуть Указ от 11 июля 1991 г. «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР», в котором напрямую заявлялся принцип приоритетного государственного обеспечения учреждений образования. Однако за период 1995–2000 гг. финансирование образовательной отрасли снизилось с 4 до 2,9% (тогда как в странах ЕС в это время средние объемы финансирования образования достигали 5,5%)¹⁴⁴.

По причине неосуществимости ряда декларативных лозунгов реформы на шесть лет (1993–1999 гг.) сменились этапом «государственно-нормативного вакуума», во время которого, как отметил А.М. Осипов, в России

¹⁴¹ Днепров Э.Д. Вехи образовательной политики. – М.: Мариос, 2013. – Ч. 1. – 624 с.

¹⁴² Днепров Э.Д. Три источника и три составные части нынешнего школьного кризиса // Знамя. – 1999. – №12. – С. 129-144.

¹⁴³ Шкатулла И.В. Развитие образовательного законодательства и образовательного права на период до 2050 года // Народное образование. – 2017. – №8. – С. 7-11.

¹⁴⁴ Соловьева Т.С. Индикативная оценка результативности программно-целевого управления образовательными системами // Проблемы развития территории. – 2017. – №2. – С. 149-164.

развернулась повсеместная реализация зарубежных программ, направленных на поддержку «децентрализации образования и ломку устаревших учебных планов» (программы Фонда Сороса, Tempus, Tacis и др.)¹⁴⁵.

Пик же реформаторской активности в образовании пришелся не на 1990-е годы, а на начало 2000-х. В этот период реформаторская идея в образовательной политике государства впервые трансформировалась в идею модернизации образования.

Прежде всего, произошла резкая смена содержательного наполнения государственных преобразований: от «образовательных реформ» как переориентации института образования в качестве части общественной жизни на функционирование в новом экономическом и политическом пространстве к «образовательной модернизации» в качестве коренного усовершенствования, обновления действующей системы образования¹⁴⁶.

Если идея образовательной реформы родилась в ответ на изменения в жизни страны, то у образовательной модернизации были более глубокие причины. Их стоит разбить на два блока. Первый блок причин – **образовательный**. Он включает в себя все то, что касалось уже отмеченного общемирового тренда отставания традиционной школы от требований времени. Вновь обратившись к итогам PISA-2000, увидим, что у России было не меньше поводов для «культурного шока», чем у Германии. В 2000 году РФ оказалась в конце списка стран, результаты которых ниже средних по ОЭСР, уступив лишь латиноамериканским государствам (Мексике и Бразилии)¹⁴⁷. Как и для большинства стран Европы, для России стал актуальным вопрос обновления образовательной политики.

Второй блок причин – **инфраструктурный**, который затрагивал состояния образовательной сети и кадрового состава учебных заведений. Дело в том, что первый этап реформирования с характерным для него дефицитным финансированием отрасли не создавал основы для перехода страны на «новые образовательные рельсы». В зданиях школ отсутствовали условия не просто для проведения образовательного процесса, но и для постоянной дислокации там контингента учащихся. В 2001 г. 16,3 тыс. детских садов (33%) требовали капитального ремонта, еще 626 детских садов (1,3%) были в аварийном состоянии. Еще более критическая

¹⁴⁵ Осипов А.М. «Троянские кони» неолиберализма в образовании // Социс. – 2017. – №8. – С. 136-147.

¹⁴⁶ Вяземский Е.Е. Образовательная политика постсоветской России // Проблемы современного образования. – 2013. – №3. – С. 5-26.

¹⁴⁷ Основные результаты международного исследования образовательных достижений учащихся PISA-2000 (краткий отчет). – М.: Центр оценки качества образования ИОСО РАО, 2002. – 31 с.

ситуация сформировалась в школьном образовании: здесь капитального ремонта требовали 23,7 тыс. зданий (37%), в аварийном состоянии находились 3,3 тыс. зданий (5,1%)¹⁴⁸.

Помимо этого, кризисные черты начали проявляться и в формировании кадрового состава школ, что нашло отражение в двух процессах (имеющих место и в настоящее время): 1) резкая «феминизация» педагогической профессии: в 2001 г. доля женщин среди учителей школ достигла 90%; 2) «старение» педагогических кадров из-за фактического отсутствия их ротации: в 2001 г. численность учителей школ со стажем свыше 10 лет превысила 12 тыс. чел. (62%), со стажем до двух лет уменьшилась до 1,5 тыс. чел. (7%)¹⁴⁹.

Таким образом, российской системе образования требовался не только пересмотр общих подходов к образовательному процессу (как это было в 1992 г.), но и серьезное обновление образовательной инфраструктуры и педагогического корпуса.

Новая идея «модернизации образования» была широко представлена в «Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года» (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2001 г. №1756-р) – главном программном документе реформы. Концепция определяла новую цель реформаторских действий – построение в России такой системы образования, которая по качеству способна была бы конкурировать с системами образования США и передовых стран Европы. Авторами этой концепции стала группа исследователей из Национального университета «Высшая школа экономики», в числе которых ректор университета Я.И. Кузьминов, профессора А. Асмолов, А. Тихонов, М. Дмитриев и Т. Клячко.

«Красной линией» концепции являются тезисы о доступности качественного образования как приоритете государства; превращении школы в базовое звено модернизации; создании условий для государственно-общественного управления образованием, экспертизы и контроля; приведении содержания и структуры профессионального образования в соответствие с требованиями экономики; формировании «эффективных экономических отношений» в образовании, основанных на нормативном бюджетном финансировании, государственном образовательном кредитовании, реализации принципа экономической автономии учебных заведений (означающего помимо всего прочего расширение правовых возможностей для внебюджетного финансирования образования).

¹⁴⁸ Образование в России. 2003 / Госкомстат России. – М., 2003. – 414 с.

¹⁴⁹ Там же.

Нормативно-правовым инструментом достижения целей Концепции стал новый базисный учебный план (БУП – 2004), который отличался от плана БУП – 93 тем, что в его основу была положена идея профилизации обучения, предполагающая ранний выбор профессии и адаптацию к условиям рынка труда посредством комбинации базовых и профильных учебных предметов и элективных курсов в старших классах школы.

Характер модернизационных преобразований этих лет можно было бы вполне назвать революционным, однако, как указывает Е.Е. Вяземский (главный научный сотрудник Института содержания и методов обучения Российской академии образования, профессор Академии повышения квалификации и профессиональной переподготовки работников образования), «...результаты этой реформы в чем-то отражали интересы государства, образовательных организаций и общественности, а в чем-то вызвали глубокий пессимизм»¹⁵⁰.

В чем же именно проявилось это противоречие? Значимыми итогами реализации «Концепции модернизации образования до 2010 года» стали:

- переход образования к нормативному подушевому финансированию;
- разработка и последующее внедрение образовательных стандартов нового поколения в образовательный процесс;
- введение профильного обучения на старшей ступени школы;
- внедрение Новой системы оплаты труда педагогических работников детских садов и школ;
- утверждение профессиональных стандартов педагогов;
- апробация и введение системы государственной итоговой аттестации (ГИА) в школах: Основной государственный экзамен (ОГЭ) / Единый государственный экзамен (ЕГЭ) / Государственный выпускной экзамен (ГВЭ);
- радикальное преобразование системы послешкольного обучения: унификация среднего профессионального образования, введение трехступенчатой системы вузовского образования (бакалавриат/магистратура/аспирантура (ординатура)), организация работы «вузов-лидеров» (опорные вузы, федеральные университеты, национальные исследовательские университеты), привнесение функционала научного исследователя в профессиональные обязанности профессуры вузов и т.д.;

¹⁵⁰ Вяземский Е.Е. Образовательная политика постсоветской России // Проблемы современного образования. – 2013. – №3. – С. 5-26.

– разработка Федерального перечня учебников, рекомендованных к использованию при реализации программ общего образования (ФУП), который был утвержден Приказом Министерства образования и науки РФ от 31 марта 2014 года №253 и в который входит 1300 учебников;

– ежегодные доклады Правительства РФ о реализации политики в сфере образования перед Федеральным Собранием РФ (с последующим обсуждением и корректировкой по итогам обсуждения);

– поэтапное внедрение в жизнь российской школы инклюзивного образования и принципов доступной образовательной среды.

Вместе с тем была расширена нормативно-правовая база образования (см. приложение 1), в рамках которой обозначились следующие основные инструменты государственной политики в сфере образования:

а) приоритетные проекты в сфере образования (национальный приоритетный проект «Образование» и т.д.);

б) государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013–2020-е гг.;

в) дорожные карты (планы мероприятий) изменений в сфере образования: «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2014 г. № 722-р) и соответствующие отраслевые региональные планы мероприятий;

г) Федеральная адресная инвестиционная программа;

д) Федеральные государственные образовательные стандарты.

Очень часто ученые и общественность указывают на неоднозначность этих достижений. В частности, о «неприятном побочном эффекте практики ЕГЭ» говорит эксперт «Новой газеты» Е. Герасимова, указывая на то, что вследствие этого нововведения высшее образование и наука стали концентрироваться в крупных мегаполисах (Москва, Санкт-Петербург, Казань, Свердловск). В них количество студентов-первокурсников превышает число выпускников школ¹⁵¹. Провинциальные регионы в большей своей массе начинают играть роль «перевалочных пунктов», что в итоге приводит к затуханию их экономического развития¹⁵².

Специалисты НИУ ВШЭ выделили пять типов регионов по характеру образовательной миграции молодежи:

1) «магниты» – регионы (6), вузы которых востребованы среди выпускников школ и работают на локальный рынок труда;

¹⁵¹ Герасимова Е. Вера в ЕГЭ пошатнулась // Независимая газета. – 2016. – №257. – 29 ноября.

¹⁵² Чернова Т. Манит магнит // Поиск. – 2017. – № 29-30. – 28 июля.

2) «транзиты» (или «вокзалы») – регионы (8), имеющие сильные вузы, востребованные среди выпускников школ, но недостаточно экономически развитые, что вызывает послевузовскую миграцию;

3) «замкнутые регионы» – регионы (19), вузы которых не востребованы среди выпускников школ и которые работают только на локальный рынок труда;

4) «регионы – экспортеры» – регионы (13), вузы которых не востребованы среди выпускников школ и при этом работают как на внешний, так и локальный рынки труда;

5) «пограничные регионы» – требующие дополнительного анализа ситуации: 30 субъектов РФ, среди которых Вологодская область, которым присущи характеристики, общие для нескольких групп. Их можно отнести к «зоне риска», поскольку в любой момент объемы выезжающих студентов и невозвращающихся обратно выпускников здесь могут достигать максимального предела (табл. 2.9).

Таблица 2.9. Типология регионов РФ по показателям востребованности вузов и послевузовской миграции выпускников

Группа	Характеристика	Состав	
Регионы-магниты	Востребованность вузов > 1 Послевузовская миграция < 0,33	Санкт-Петербург Ленинградская область Москва	Московская область Свердловская область Республика Татарстан
Регионы-транзиты	Востребованность вузов > 1 Послевузовская миграция > 0,33	Томская область Воронежская область Тюменская область	Ивановская область Орловская область Республика Мордовия Саратовская область Омская область
Замкнутые регионы	Востребованность вузов < 1 Послевузовская миграция < 0,33	Республика Коми Забайкальский край Чеченская республика Мурманская область Камчатский край Магаданская область Республика Саха (Якутия) Республика Дагестан Сахалинская область Республика Тыва	Калининградская область Кемеровская область Амурская область Иркутская область Кабардино-Балкарская Республика Краснодарский край Пермский край Липецкая область Республика Ингушетия
Регионы-экспортеры	Востребованность вузов < 1 Послевузовская миграция > 0,33	Тверская область Владимирская область Республика Адыгея Брянская область Курганская область Архангельская область Ханты-Мансийский АО	Ставропольский край Республика Марий Эл Республика Бурятия Чувашская Республика Волгоградская область Псковская область

Окончание таблицы 2.9

Группа	Характеристика	Состав	
Пограничные регионы	Востребованность вузов = 0,9–1,1 Послевузовская миграция = 0,305–0,355	Алтайский край Астраханская область Белгородская область Вологодская область Калужская область Карачаево-Черкесская Республика Кировская область Костромская область Красноярский край Курская область Нижегородская область Новгородская область Новосибирская область Оренбургская область Пензенская область Приморский край	Республика Башкортостан Республика Калмыкия Республика Карелия Республика Северная Осетия-Алания Ростовская область Рязанская область Самарская область Смоленская область Тульская область Удмуртская Республика Ульяновская область Хабаровский край Челябинская область Ярославская область
Источник: Где учиться и где работать: межрегиональная мобильность студентов и выпускников университетов: доклад. – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – 32 с.			

Преподавательская общественность также неоднократно отмечала, что негативный эффект ЕГЭ ярко проявляется в снижении качества образования. 22 ноября 2012 г. Ученый совет филологического факультета МГУ опубликовал заявление «О реформе образования, её итогах и перспективах», в котором было отмечено, что *«...в результате введения ЕГЭ... учащийся более не рассматривается как самостоятельно мыслящая личность, наделенная аналитическими способностями и умеющая реализовать их на практике в форме связного текста; теперь он должен лишь воспроизводить некоторую часть полученной информации; естественно предположить, что цель такого среднего образования – создание потребителя, «управляемой массы»»*¹⁵³.

Минусы введения в школах ЕГЭ вполне ясно осознаются не только экспертами, но и общественностью. Так, согласно данным Фонда «Общественное мнение» в 2014 г. около половины (49%) россиян не одобряли Единый государственный экзамен как форму итоговой проверки знаний (в 2005 г. – 29%); 66% считали, что более объективной была прежняя система итоговой аттестации (в 2009 г. – 55%)¹⁵⁴.

¹⁵³ О реформе образования, ее итогах и перспективах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.philol.msu.ru/faculty/v-zaschitu-gumanitarnogo-obrazovanija-v-rossii/o-reforme-obrazovaniya-philolmsu2012/> (дата обращения: 11.12.2017).

¹⁵⁴ ЕГЭ: нововведения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/11526> (дата обращения: 11.12.2017).

Критика затронула и внедрение в школу федеральных образовательных стандартов второго поколения. По мнению члена-корреспондента РАН Ю.В. Нестеренко, до принятия ФГОС наша страна была «...во многих областях науки и техники на первых позициях...именно получение знаний было целью школьного образования. А сейчас это оказывается второстепенной задачей»¹⁵⁵.

Е. Герасимова отмечает, что в постановке базовых задач стандартов произошла принципиальная подмена понятий. Так, «формирование лидерских качеств» заменено на необязательное «формирование человека с активной жизненной позицией», «гражданское общество» – на «этническую общность», «самостоятельное достижение учеником образовательных результатов» – на «постановку познавательной задачи»¹⁵⁶.

Кроме того, «краеугольным камнем» идеологии модернизации образования стало целенаправленное выстраивание образовательной системы на принципах оказания потребительских услуг. Этот факт был окончательно закреплен в ст. 2 нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 г. №273-ФЗ.

Подобная трансформация была проведена с ориентиром на западную неолиберальную модель развития образовательных систем, предполагающую так называемую «маркетизацию образования». Отчасти подобный вектор развития находит отражение в концепции «государства нового типа» М. Хафти, в котором конкурентное приходит на смену социальному¹⁵⁷.

Соответствие этих действий властей веяниям времени весьма спорно: от подобных принципов в построении государственной образовательной политики ряд европейских стран уже начал отходить. Так, с 2014/15 учеб-

Образование – это ... совокупность приобретаемых знаний, умений, навыков, ценностных установок, опыта деятельности и компетенции определенных объема и сложности в целях интеллектуального, духовно-нравственного, творческого, физического и (или) профессионального развития человека, удовлетворения его образовательных потребностей и интересов

(выдержка из ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ).

¹⁵⁵ Механик А. Цель школьного образования – знание и развитие // Эксперт. – 2016. – № 44-45. – 14-20 ноября.

¹⁵⁶ Герасимова Е. Стандарт опять заставит учителя понервничать // Независимая газета. – 2017. – №155. – 7 июля.

¹⁵⁷ Осипов А.М. «Троянские кони» неолиберализма в образовании // Социс. – 2017. – №8. – С. 136-147.

ного года все семь федеральных земель Германии объявили об отмене платы за получение образования (в том числе и высшего)¹⁵⁸.

Мировоззренческой установкой неолиберальной модели развития образования на российской почве стала мысль, достаточно широко сформулированная А. Фурсенко (министр образования РФ в 2004–2012 гг.): «...недостатком советской системы образования была попытка формировать человека-творца, а сейчас задача заключается в том, чтобы вернуть квалифицированного потребителя, способного квалифицированно пользоваться результатами творчества других»¹⁵⁹. В рамках этой идеи «...человек должен целенаправленно формироваться, чтобы не выполнять определенные функции и задачи, а самому стать функцией, торгующей собой на рынке»¹⁶⁰.

Нельзя недооценивать и «ценностный эффект» потери образованием «миссии служения»: педагоги теперь фактически воспринимаются как исполнители, а молодежь – как потребители соответствующей услуги. Подобная расстановка в «образовательном поле» приводит к снижению роли института образования как примера для молодежи и даже к проявлению в его адрес эскапизма – отхода от образовательных интересов в сферу решения других (зачастую сугубо бытовых) проблем. Так, по данным Института социально-политических исследований, в 2011 г. примерно каждый второй (48,6%) молодой россиянин был убежден, что «деньги могут заменить знания». Среди вологодской молодежи около трети (31%) не считают знания решающим элементом социальной жизни современного человека. Приоритет в данном случае отдается материальному достатку¹⁶¹.

Системная трансформация, связанная с функционированием образования на новых рыночных принципах, повлекла за собой многочисленные негативные отзывы общественности. И.М. Ильинский определил маркетизацию образования как «театр абсурда»¹⁶². О.Н. Смолин выска-

¹⁵⁸ Учености сады. Немецкий студенты добились отмены платного образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2014/01/21/unis/> (дата обращения: 11.12.2017).

¹⁵⁹ Фурсенко честно рассказал о целях реформы образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravda-tv.ru/2012/04/19/14237/14237> (дата обращения: 11.12.2017).

¹⁶⁰ Басманов А. Реформа образования: идём до «победного» конца? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ruspravda.info/Reforma-obrazovaniya-idem-do-pobednogo-kontsa-18184.html> (дата обращения: 11.12.2017).

¹⁶¹ Головчин М.А. Образование как базовая институциональная среда для социализации молодежи // Нижегородское образование. – 2016. – №4. – С. 26-33.

¹⁶² Ильинский И.М. Образовательная революция. – М.: Моск. гуманит. соц. академия, 2002. – 592 с.

зался о том, что политике маркетинга удовлетворяют лишь узкокорпоративные интересы группы вузов, «оказавшихся на вершине отраслевой пирамиды»¹⁶³. По словам А.М. Осипова, маркетинг образования «... делает из родителей и учащихся объект рекламных технологий, а из образовательных организаций – субъект маркетинга и участника бесконечной гонки по введенным кем-то рейтинговым показателям, когда сеять разумное, доброе, вечное становится невыгодно, да и некогда»¹⁶⁴.

Говоря о маркетинге образования, отдельно стоит упомянуть факт внедрения в российские вузы двухуровневой «болонской» системы, что ознаменовало трансформацию подготовки специалистов как профессионалов с высоким творческим потенциалом на возвращение потребителей материальных ценностей и услуг. В начале 2002 г. Министерство образования и науки официально обозначило мотивы вступления РФ в Болонский процесс как понимание необходимости «сделать наши дипломы... понятными для западного работодателя»¹⁶⁵. В то же время в академической среде данные подвижки были встречены без энтузиазма. Многие видят в Болонской системе, адаптированной на российской почве, ряд противоречий, в частности несовместимость четырехлетнего бакалавриата в педагогической профессии с представлениями о «качественном высшем образовании на уровне современных требований и вызовов»¹⁶⁶.

В 2008 году Российским государственным социальным университетом (РГСУ) в семи федеральных округах был проведен экспертный опрос, в ходе которого свыше трех четвертей экспертов констатировали либо негативное, либо противоречивое отношение к реформированию высшей школы в духе Болонского процесса¹⁶⁷.

Таким образом, к концу 2015 г. наметился кризис политики модернизации образования, поскольку за 15 лет реформ её конечный результат так и не был достигнут. Например, сформированная из 40 вузов-лидеров группа (за исключением Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова) так и не заняла ведущих мест в зарубежных

¹⁶³ Смолин О.Н. Высшее образование: борьба за качество или покушение на человеческий потенциал (часть 1) // Социс. – 2015. – №6. – С. 91-101.

¹⁶⁴ Осипов А.М. «Троянские кони» неоллиберализма в образовании // Социс. – 2017. – №8. – С. 136-147.

¹⁶⁵ Кастуева-Жан Т.В. Россия в Болонском процессе: оценки четырехлетнего опыта и перспективы // Вестник международных организаций. – 2007. – №7. – С. 41-49.

¹⁶⁶ Плаксий С.Н. Болонский процесс в России: плюсы и минусы // Знание. Понимание. Умение. – 2012. – №1. – С. 8-12.

¹⁶⁷ Григорьев С.И. Экспертные оценки отношения россиян к реформе высшей школы // Социс. – 2008. – №11. – С. 116-118.

рейтингах¹⁶⁸. В 2015 г. положение России в рейтинге PISA было лишь незначительно улучшено (страна переместилась с 27 места на 19), что ни в какое сравнение не идет с успехами других государств (например, Германии)¹⁶⁹. Более того, достижение задач, поставленных реформаторами, было механически отодвинуто на более дальнюю перспективу, в связи с тем что преобразования учитывали лишь государственные интересы, игнорируя корпоративные и общественные.

Полностью кризис политики модернизации образования обозначился в 2016 г., когда в России «...сформировалось солидарное мнение российского населения о проблемах средней и высшей школы»¹⁷⁰, которое нашло отражение в снижении доверия к Министерству образования и науки РФ среди широких слоев общественности. Согласно рейтингу ВЦИОМ, в 2015 г. в бытность министром образования и науки Д.В. Ливанов оказался среди глав профильных министерств, которым менее всего доверяет население страны. Ранее, в 2012 г., он также находился на последних позициях рейтинга – 2,85 балла (табл. 2.10).

Таблица 2.10. **Рейтинг доверия главам министерств (по данным ВЦИОМ)**

Глава министерства	2012		2015		2016	
	Балл (из 5-ти)	Место (из 27)	Балл (из 5-ти)	Место (из 30)	Балл (из 5-ти)	Место (из 30)
Шойгу С. , министр обороны	-	-	4,68	1	4,69	1
Лавров С. , министр иностранных дел	3,90	1	4,67	2	4,64	2
Пучков В. , министр по делам гражданской обороны	3,42	2	3,98	3	3,84	3
...						
Васильева О. , министр образования (с 2016 г.)	-	-	-	-	3,47	9
Ливанов Д. , министр образования (до 2016 г.)	2,85	21	3,01	28	-	-
...						
Белуосов А. , министр экономического развития	-	-	-	-	2,81	29
Мутко В. , министр спорта, туризма и молодежной политики	3,13	12	3,46	18	2,78	30
Источник: Оценка работы министров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://wciom.ru/news/ratings/odobrenie_deyatelnosti_novogo_pravitelstva_rf/ (дата обращения: 14.08.2018).						

¹⁶⁸ Международные рейтинги университетов: обзор (лето 2016 – весна 2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://univer-rating.ru/FtpRoot/files/АкадемРейтинг2017%20Обзор\(2\).pdf](http://univer-rating.ru/FtpRoot/files/АкадемРейтинг2017%20Обзор(2).pdf) (дата обращения: 22.03.2018).

¹⁶⁹ Центр оценки качества образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.centeroko.ru/pisa15/pisa15_pub.html

¹⁷⁰ Шкатулла И.В. Развитие образовательного законодательства и образовательного права на период до 2050 года // Народное образование. – 2017. – №8. – С. 7-11.

Таким образом, идея модернизации образовательной системы так и не нашла поддержки у общественности.

В 2015 г. как реакция на критику со стороны населения и экспертного сообщества в отношении процедуры государственной итоговой аттестации¹⁷¹ была кардинально пересмотрена структура ЕГЭ. В него была добавлена творческая часть в виде сочинения.

Существенным поводом для общественного негодования стала речь помощника председателя Правительства РФ О.Ю. Голодец на встрече с журналистами во время визита в Анапу в июне 2016 г. Она сообщила, что двум третям россиян высшее образование не требуется: *«У нас есть просчитанный баланс, он составляет примерно 65 на 35%. При этом 65% – это люди, которым не требуется высшего образования. Поэтому в ближайшем будущем пропорция в экономике будет меняться в сторону увеличения доли людей без высшего образования»*¹⁷². Это заявление на высоком государственном уровне несомненно противоречило одному из важнейших принципов Концепции модернизации образования до 2010 года о равном доступе всех граждан России к образованию на всех его уровнях вне зависимости от места жительства и уровня доходов семьи¹⁷³.

С личностью О.Ю. Васильевой, занявшей пост Министра образования и науки РФ 19 августа 2016 г., связывается начало курса *образовательных контрреформ* (по аналогии с контрреформами Александра III 1880-х годов), т.е. системы мероприятий, направленных на ограничение или отмену порядков, введенных предыдущими реформаторами (табл. 2.11). Сейчас можно однозначно сказать, что часть идей и уже предпринятых командой О.Ю. Васильевой политических действий, в основу которых положена идея построения «единого образовательного пространства», нацелены на *дезауирование* (опровержение, отказ от предыдущего опыта) ряда принципиальных шагов государства предшествующих лет¹⁷⁴. Многие эксперты даже поспешили объявить, что решения нового

¹⁷¹ В 2016 г. Счетная палата РФ выявила нарушения при определении минимальных баллов Единого государственного экзамена, а также в процессе наблюдения и контроля качества образования.

¹⁷² Яшина Г. 65% россиян высшее образование не требуется. Почему правительство так считает? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://kapital-rus.ru/articles/article/65_rossiyan_vysshee_obrazovanie_ne_trebuetsya_pochemu_pravitelstvo_tak_schi/ (дата обращения: 11.12.2017).

¹⁷³ Распоряжение Правительства Российской Федерации «О Концепции модернизации российского образования на период до 2010 года» от 29 декабря 2001 года №1756-р.

¹⁷⁴ Лемуткина М. Итоги первого полугодия нового министра образования. Ольга Васильева готовит контрреформу образования // Московский комсомолец от 19.12.2016.

министра образования и науки свидетельствуют о том, что «образовательные новации 1980–1990-х годов государством de facto были признаны ошибочными»¹⁷⁵.

Таблица 2.11. **Инициативы и действия Министерства образования и науки в 2016–2017 гг.**

Сфера	Содержание	Формат (инициатива / решение)	Источник
Школьное образование	Инициатива введения обязательного ЕГЭ по иностранному языку с 2022 года	Инициатива	-
	Перезапуск системы строительства образовательных объектов с применением современных архитектурно-планировочных решений	Решение	Приоритетный проект «Создание современной образовательной среды для школьников» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам)
	Передача управления общеобразовательными школами с муниципального уровня на региональный	Инициатива (впервые озвучена в июле 2017 г. в ходе визита в Краснодарский край зам. Министра образования и науки РФ П. Зенковича)	-
	Введение «базовых линеек» (по 2–3 на предмет) школьных учебников взамен более 1300, упомянутых в ФУПе, к 2020 году	Инициатива	-
	Разработка (совместно с профсоюзами) Национальной системы учительского роста (предполагает возможности горизонтального роста профессии учителя по схеме: учитель, старший учитель и ведущий учитель)	Решение	Проект, основанный на Поручении Президента Правительству РФ (на Госсовете 23 декабря 2015 г.)
	Возвращение астрономии в школьную учебную программу	Решение	Поправки в ФГОС (проект)
	Введение в стандарты обязательного содержания образования взамен перечня компетенций, которым должен обучиться школьник	Решение	Поправки в ФГОС (проект)

¹⁷⁵ Травников В. Что сказал Путин? // Литературная газета. – 2016. – №48 (6578).

Окончание таблицы 2.11

Сфера	Содержание	Формат (инициатива / решение)	Источник
Дополнительное образование детей	Персонифицированное финансирование дополнительного образования (основанное на системе образовательных сертификатов, получателями которых будут родители детей от 5 до 15 лет)	Решение	Приоритетный проект «Доступное дополнительное образование для детей» (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам 30 ноября 2016 г., протокол №11)
Высшее образование	Возвращение к принципам «научной аспирантуры» (с обязательной защитой диссертации аспирантами)	Инициатива (заявление, озвученное на встрече с молодыми учеными Дальневосточного федерального университета в рамках ВЭФ – 2017)	-
	Пересмотр порядка подготовки учителей в вузах: в педагогическую магистратуру должны идти только выпускники педагогического бакалавриата	Инициатива	-
Нормативно-правовое обеспечение образования	Расширение перечня приоритетных проектов в образовании	Решение	Паспорта приоритетных проектов «Создание современной образовательной среды для школьников», «Современная цифровая образовательная среда в Российской Федерации», «Подготовка высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров с учетом современных стандартов и передовых технологий» («Рабочие кадры для передовых технологий»), «Вузы как центры пространства создания инноваций»

Источник: Ольга Васильева: оптимальный учебник – это мечта, но хороший сделать можно [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/interview/20171004/1506185982.html> (дата обращения: 22.03.2018).

Так, в качестве альтернативы федеральному перечню учебников (который в учебном процессе вполне объективно вызывал путаницу) Минобрнауки в настоящее время планирует сформировать «базовую линейку» из двух учебников (одного основного и одного профильного).

Вместо аспирантуры как части высшего образования планируется вернуть «научную аспирантуру с обязательной защитой аспирантами науч-

ных диссертаций». Взамен перечня вариативных компетенций в Федеральные государственные образовательные стандарты, по всей видимости, будет возвращено обязательное содержание образования, которому должен научиться школьник.

В управлении школами на муниципальном уровне (которое зачастую лишено собственной финансовой базы для регулирования вопросов строительства новых образовательных объектов, оснащения учебного процесса) возвращается дореформенный принцип «управления регионом». Подлежит ревизии и нынешний порядок подготовки учителей: в педагогическую магистратуру, по словам Васильевой, должны идти только выпускники педагогического бакалавриата, хотя в национальной образовательной инициативе «Наша новая школа» обозначено: «Отдельная задача – привлечение в школу учителей, не имеющих базового педагогического образования»¹⁷⁶.

Особенно стоит обратить внимание на изменения, связанные с положением учителей общеобразовательных школ. Так, механизм Новой системы оплаты труда, который апробирован школами с 2008 г. и с которым педагоги связывали свои надежды на лучшее будущее, сейчас во многом провоцирует нарастание разрыва в заработной плате между различными категориями учителей¹⁷⁷. По планам Минобрнауки Новая система оплаты труда (НСОТ) будет дополнена Национальной системой учительского роста (НСУР), которая предполагает возможности горизонтальной трудовой мобильности по схеме: учитель – старший учитель – ведущий учитель¹⁷⁸.

Необходимо обратить внимание на своевременность данных инициатив. Однако уже сейчас назревает вопрос: как будут восприниматься новые принципы образовательной политики в социуме и будет ли этот «отход» отвечать интересам и чаяниям профессионального сообщества?

Для ответа на данный вопрос мы обратимся к мнению учителей общеобразовательных школ, выявленному в ходе третьего этапа мониторинга экономического положения и социального самочувствия педагогов в Вологодской области в 2017 г.

¹⁷⁶ Днепров Э.Д. Вехи образовательной политики. – М.: Мариос, 2013. – Ч. 1. – 624 с.

¹⁷⁷ Типенко Н.Г. Заработная плата в образовании в 2013 г.: межрегиональный анализ, тенденции и перспективы // Вопросы образования. – 2014. – №4. – С. 148-169.

¹⁷⁸ Хуснутдинова М.Р. Национальная система учительского роста: информированность педагогов общеобразовательной школы, отношение и возможные перспективы развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://стандартпедагога.рф/files/display/4_Хуснутдинова_MP.pdf (дата обращения: 22.03.2018).

Исследование показало, что в целом учителя уже начали адаптироваться к контексту модернизации образования, буквально «вписываться» в него. Работа в условиях новых ФГОС, Новой системы оплаты труда и т.д. стала для них хотя и обременительной, но привычной деятельностью. Поэтому большая часть респондентов с настороженностью воспринимает идею возврата к «лучшим традициям советской школы», о которой открыто говорит О.Ю. Васильева¹⁷⁹.

В ходе исследования менее четверти (24%) учителей отметили, что традиции советской школы имеют место в современном образовательном пространстве. В этом солидарны представители всех категорий педагогов – молодые и стажисты, городские и сельские учителя (табл. 2.12).

Таблица 2.12. **Распределение ответов учителей школ на вопрос: «Как Вы считаете, находят ли эти традиции отражение в современном российском образовании?»**
(в % от числа опрошенных учителей)

Вариант ответа	Среднее по опросу	по территориям			по стажу, лет				
		Вологда	Череповец	районы	до 3-х	3-10	10-20	20-30	более 30
Да; скорее да, чем нет	24,2	23,6	29,8	22,2	25,0	28,6	21,7	21,7	27,9
Нет; скорее нет, чем да	64,5	65,8	57,9	65,9	59,4	64,3	67,5	66,1	60,7
Затрудняюсь ответить	11,3	10,6	12,3	11,9	15,6	7,1	10,8	12,2	11,5

Примечание. Вопрос впервые был задан в 2017 году.
Источник: приведены данные мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей школ Вологодской области (2017 гг.)

При этом традиции для педагогов – это прежде всего уникальная и отлаженная работа «учителей старой школы» (*«Учителя старой школы ещё остались, они и удерживают эти традиции»*), а уже во вторую очередь возвращение к традиционным предметам и комплектам учебников, старым методам обучения и воспитания.

Инициатива внедрения Национальной системы учительского роста (апробация которой началась осенью 2017 года в 13 субъектах РФ) также вызывает неоднозначную реакцию. Лишь 7% считают, что этот процесс может реально повлиять на профессиональное продвижение педагога (табл. 2.13). Четверть (25%) опрошенных учителей склонны полагать, что данное решение только внесет путаницу в действующую и понятную им систему квалификационных категорий. Подобная же расстановка мне-

¹⁷⁹ Министр Ольга Васильева – за возврат к лучшим традициям советской школы // Независимая газета. – 2017. – 20.01.

ний характерна и для общероссийской выборки: положительно на планы Минобрнауки смотрят 19% российских учителей.

Таблица 2.13. **Распределение ответов на вопрос: «Как Вы относитесь к планам введения в школах лестницы карьерного роста?»** (в % от числа ответивших на вопрос)

Вариант ответа	Вологодская область*	Россия (для справки)**
Положительно, это позволит выстроить эффективную систему профессионального продвижения, роста	6,9	19,0
Перспективы пока не очевидны, нужно провести дополнительные обсуждения	30,1	33,0
Отрицательно, это внесет путаницу в существующую понятную систему квалификационных категорий	24,8	26,0
Другое	0,6	-
Затрудняюсь ответить	37,6	23,0
Примечание. Вопрос впервые был задан в 2017 году. Источники: * приведены данные мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей школ Вологодской области (2017 г.); ** приведены данные 14 волн мониторинга экономики образования (2016 г.; НИУ ВШЭ), в ходе которой было опрошено 1942 респондента из 90 регионов РФ.		

В то же время нельзя отрицать, что на формировании мнений педагогической общественности сказываются симптомы «усталости» от реформаторских преобразований, желание наконец-то работать в стабильных условиях.

Таким образом, история российской образовательной политики свидетельствует о ее непостоянстве, резких переходах от зарождения реформы как идеи к конфронтации с интересами общества, к последующему кризису и контрреформе. Новейший этап контрреформы призван исправить огромный комплекс ошибок модернизации образования путем «отката» к образцам советской классической школы, что не в полной мере вписывается в нынешнее образовательное поле. При попытке реализации этих принципов вполне может начаться разрушение этого поля (которое, возможно, сформировалось уже безвозвратно), что не оставит пространства для действий дальнейшим реформаторам¹⁸⁰.

Однако если воспринимать планы и действия Минобрнауки не как революцию или контрреформу, а как основу для дальнейших преобразований (при этом отправной точкой вполне могут быть лучшие традиции советской школы), нынешний этап логически ложится в общую картину образовательной политики.

¹⁸⁰ Лемуткина М. Итоги первого полугодия нового министра образования. Ольга Васильева готовит контрреформу образования // Московский комсомолец. – 2016. – 19.12.

ГЛАВА 3

ГРАНИ УЧИТЕЛЬСКОГО ТРУДА: ИТОГИ МОНИТОРИНГА 2011–2017 ГОДОВ

3.1. Социальное самочувствие педагогов

Ситуация, сложившаяся в образовании, оказывает заметное влияние на профессиональную и личную жизнь учителей, а также их самочувствие. Социальное самочувствие, являясь показателем удовлетворенности жизнью и уверенности в будущем, характеризует общее комплексное внутреннее состояние индивида, группы, социума¹⁸¹. Социальное самочувствие трактуется как результат осознания и переживания личностью объективных условий и смыслового наполнения жизни (субъективного благополучия) и выражается в уровне социальных настроений и запаса терпения¹⁸². Оно играет все большую роль в формировании у учителя готовности реализоваться в профессии.

В 2017 году социальное самочувствие (настроение и запас терпения) учителей вологодских школ не претерпело заметных изменений в сравнении с предыдущими периодами исследования (в 2011 и 2015 гг.). Рассмотрим составляющие этого показателя подробнее.

Социальное настроение – это форма общественного сознания и поведения, отражающая уровень, продолжительность и степень эмоционально-рационального восприятия индивидом, социальной группой и населе-

¹⁸¹ Асланова О.А. Социальное самочувствие: измерительный инструментарий, показатели и социальные критерии // Теория и практика общественного развития. – 2012. – №2. – С. 59-63.

¹⁸² Хапова З. А. Основные параметры и критерии измерения социального самочувствия наемных работников в современной России // Гуманитарий Юга России. – 2016. – Том. 21. – №5. – С. 249-258.

нием, различными организациями и институтами событий, происходящих в реальности¹⁸³. В науке социальные настроения активно изучаются с 1960-х гг. XX века. В психологических исследованиях (А.В. Петровский, Б.Ф. Поршнев, М.Г. Ярошевский и др.) трактовка этого термина строится на аспекте эмоционального восприятия личностью «осуществленности/неосуществленности тех или иных надежд и чаяний» в отношении личных жизненных практик¹⁸⁴. Социологами (С. Вити, Э. Кэмпбелл, Ж.Т. Тощенко, А. Эндрюс и др.) акцент ставится не на моменте сознания и поведения людей с тем или иным настроением, а на определении посредством этого показателя смысла социальных действий, возможности человека принимать активное участие в конструировании политических и экономических реалий¹⁸⁵.

Социальное настроение выражается в положительных и отрицательных, устойчивых и динамичных эмоциях, чувствах, ощущениях и представлениях человека¹⁸⁶. С нашей точки зрения социальные настроения отражают две полярные позиции: субъективное (психологическое) благополучие либо неблагополучие. Для оценки социального настроения мы используем социологические данные. В ходе мониторинга мы просили респондентов охарактеризовать свое настроение (ориентируясь на несколько последних дней). Ответ «прекрасное, нормальное настроение» определяется нами как состояние субъективного благополучия личности, ответ «испытываю напряжение, раздражение, страх, тоску» – как состояние субъективного неблагополучия.

Социальное настроение педагогов в 2017 г. характеризуется тем, что, как и в 2011 г., доля испытывающих «прекрасное состояние» составляет 8%. Большинство педагогов (55%), как и ранее (2011 г. – 54%, 2015 г. – 52%), оценивают свое настроение как «нормальное и ровное». При этом настроение учительства вполне соответствует срезу, полученному по населению области в целом. И там, и там сохраняется весьма положительный психологический фон (табл. 3.1).

¹⁸³ Морев М.В., Каминский В.С. Социальное настроение: факторы формирования и территориальные особенности // Проблемы развития территории. – 2014. – №4. – С. 48-66.

¹⁸⁴ Чугуенко В.М., Бобкова Е.М. Новые тенденции в исследовании социального самочувствия населения // Социс. – 2013. – №1. – С. 15-23.

¹⁸⁵ Чугуенко В.М., Бобкова Е.М. Новые тенденции в исследовании социального самочувствия населения // Социс. – 2013. – №1. – С. 15-23.

¹⁸⁶ Тощенко Ж.Т., Харченко С.В. Социальное настроение. – М., 1996. – 195 с.

Таблица 3.1. **Распределение ответов педагогов школ и населения региона в целом на вопрос: «Что бы Вы могли сказать о своём настроении в последние дни?»**
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2011 г.		2015 г.		2017 г.	
	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги
Прекрасное настроение; нормальное состояние	63,1	61,7	68,7	62,7	73,8	63,3
Испытываю напряжение, раздражение, страх, тоску	28,9	33,5	25,9	32,8	21,2	29,6
Затрудняюсь ответить	0,0	4,8	0,0	4,4	0,0	7,2

Источники: Материалы мониторинга экономического положения и социального самочувствия населения Вологодской области (ВолНЦ РАН; N=1500 чел.); Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).

В разрезе социально-профессиональных характеристик позитивный настрой превалирует среди следующих групп:

- молодые педагоги (со стажем работы в школе до 3-х лет) – 159 п.;
- жители села – 154 п.;
- наиболее материально обеспеченная группа респондентов – 146 п.;
- учителя, аттестованные на вторую квалификационную категорию – 160 п.

При этом наблюдается интересное явление: в период 2011–2015 гг. настроения молодых учителей (в отличие от их старших коллег) заметно ухудшились (со 166 до 130 п.). Это было связано со спецификой новой системы оплаты труда, не позволяющей специалистам в школах без стажа работы и квалификационной категории получать достойный заработок. Однако в последующий период (2015–2017 гг.) в этой группе намечается прирост индекса социальных настроений (на 30 п.), что говорит о действенности некоторых своевременных мер государственной поддержки молодых учителей (таких как: единовременные выплаты и компенсации, снижение возрастного ценза при аттестации на первую категорию, компенсация сельским педагогам транспортных расходов)¹⁸⁷.

Запас терпения служит важным индикатором социальной адаптивности населения. Данный показатель выражает личностные диспозиции в плане восприятия человеком сложившейся в жизни ситуации на основе накопленного опыта и сравнения. Терпение может являться как личностной позицией, так и доминантой ментальности. Терпение насе-

¹⁸⁷ Вологодская ассоциация молодых педагогов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://volamp.ikt35.ru/> (дата обращения: 14.08.2018).

ления может характеризоваться в следующих терминах: стойкость, твердость, упорство, покорность, смирение, равнодушие и так далее¹⁸⁸.

Запас терпения учителей региона тесно связан с положительным отношением к происходящим в жизни событиям, но, в отличие от настроения, более зависим от контекста социальной и экономической реальности. В оценке запаса терпения в исследовании мы опираемся на отношение населения к сложившейся в их жизни ситуации, которое выражается в возможности переносить трудности с твердостью, покорностью или наоборот.

Исследование показывает, что педагоги по большей части толерантно относятся к изменениям жизненных условий, готовы стойко воспринимать жизненные трудности и сложности в профессиональной деятельности. Это является специфической особенностью данной социально-профессиональной группы. Как и шестью годами ранее, в большей части (79%) оценок педагогов школ отмечается терпимое отношение к сложившейся ситуации (табл. 3.2).

Таблица 3.2. Распределение ответов педагогов школ и населения региона в целом на вопрос: «Как Вы считаете, какое из приведенных ниже высказываний наиболее соответствует сложившейся ситуации?» (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2011 г.		2015 г.		2017 г.	
	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги
Всё не так плохо и жить можно; жить трудно, но можно терпеть	74,8	75,1	78,4	89,0	80,5	78,5
Терпеть наше бедственное положение уже невозможно	15,3	19,8	14,5	5,9	13,5	13,4
Затрудняюсь ответить	0,0	5,1	0,0	5,2	0,0	8,1
Источники: Материалы мониторинга экономического положения и социального самочувствия населения Вологодской области (ВолНЦ РАН; N=1500 чел.); Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).						

Динамика позитивных оценок запаса терпения характеризуется заметными колебаниями: на втором этапе мониторинга (2015 г.) доля считающих, что «все не так плохо», стала больше, чем в 2011 г., в 1,5 раза (с 35 до 52%), а в 2017 г. вновь снизилась до 34% (т.е. наблюдается возврат к оценкам 2011 г.). Отмеченный в 2015 г. рост соответствующих показателей связан, в первую очередь, с реакцией учительства на реализацию мер по повышению заработной платы этой социально-профессиональной категории российских работников.

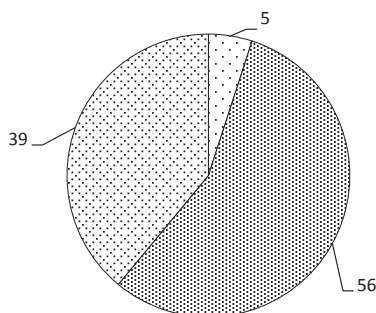
¹⁸⁸ Шавель С.А., Галич Л.П. Социальное самочувствие населения Белоруссии и России: корпоративный и социологический анализ // Социология. – 2012. – №1. – С. 76-95.

Согласно данным опроса, в 2017 г. наибольшим запасом терпения обладают следующие группы учителей:

- педагоги, работающие в школе свыше 3-х лет – 166 п.;
- высокодоходные группы педагогов – 183 п.;
- педагоги, имеющие высшую квалификационную категорию – 162 п.

Материальное положение своей семьи учителя оценивают в основном на среднем уровне. «Хорошие» оценки в 2011 году составляли в ответах респондентов малую долю (4%). В 2015 году количество таких оценок увеличилось практически в 3 раза (до 12%), а в 2017 году, когда ситуация с повышением зарплаты педагогическим работникам школы перестала находиться в центре внимания общественности, уровень позитивных настроений несколько угас (в 1,4 раза – до 9%). При этом большинство участников исследования (59%) по-прежнему придерживаются «средних оценок» своего финансового благополучия.

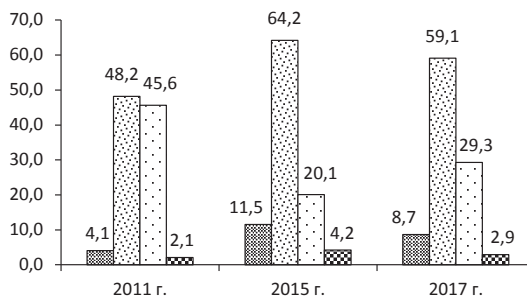
Аналогичные процессы ярко прослеживаются на данных не только региональной, но и общероссийской выборки. Подобные выводы позволяет сделать мониторинг Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС), проведенный в 2015 г. (рис. 3.1, 3.2).



□ Высокий и выше среднего
 ▨ Средний
 ▩ Низкий и ниже среднего

Рис. 3.1. Оценка российскими учителями собственного материального положения (в % от числа опрошенных)

Источник: Мониторинг развития школьного образования в Российской Федерации (РАНХиГС, 2015 г.)



▨ Очень хорошее; хорошее
 ▩ Среднее
 ▩ Очень плохое; плохое
 ▩ Затрудняюсь ответить

Рис. 3.2. Оценка педагогами вологодских школ материального положения семьи (в % от числа опрошенных)

Источник: Мониторинг экономического положения и социального самочувствия учителей школ Вологодской области (ВолНЦ РАН, 2011–2017 гг.)

Несмотря на наметившийся возврат к позициям 2011 г. в оценках респондентами материального положения семей, нельзя не увидеть и ряд положительных тенденций. В начале образовательных реформ экономи-

ческое положение учителей школ на фоне всего остального населения региона выглядело весьма нестабильным. В 2011 г. 46% учителей были склонны к негативным характеристикам финансовых обстоятельств жизни (по всему населению области – в среднем 30%). Однако впоследствии (на фоне развертывания политики по повышению зарплат работников школ) ситуация начинала выравниваться (табл. 3.3). В 2017 г. «плохим и очень плохим» свое материальное положение считали 29% учителей (по всему населению области в среднем – 31%).

Таблица 3.3. **Оценка материального положения семьи педагогами школ и населением региона в целом** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2011 г.		2015 г.		2017 г.	
	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги
Очень хорошее; хорошее	9,6	4,1	8,0	11,5	11,9	8,7
Среднее	50,3	48,2	44,3	64,2	50,6	59,1
Плохое; очень плохое	29,8	45,6	34,9	20,1	31,3	29,3
Затрудняюсь ответить	10,3	2,1	12,9	4,2	6,2	2,9

Источники: Материалы мониторинга экономического положения и социального самочувствия населения Вологодской области (ВолНЦ РАН; N=1500 чел.); Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).

Материальное положение учителя в определенной мере связано с начислением компенсационных и стимулирующих доплат к заработной плате. Материалы опроса говорят о том, что в учительском сообществе зарплата уже давно не рассматривается как ресурс мотивации к труду (табл. 3.4). Так, в 2017 г. 78% учителей отметили, что стимулирующий фонд заработной платы не способствует интенсификации труда (в 2015 году – 76%). Противоположной точки зрения придерживались 20 человек из 100. Подобная картина наблюдалась и в 2015 году.

Таблица 3.4. **Распределение ответов трудоспособного населения и педагогов школ на вопрос: «Считаете ли Вы, что существующий размер заработной платы побуждает Вас эффективно работать?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2015 г.		2017 г.	
	Трудоспособное население	Педагоги	Трудоспособное население	Педагоги
Да	31,3	27,7	32,9	18,5
Нет	46,7	59,4	41,9	61,2
Затрудняюсь ответить	22,0	12,9	25,2	20,3

Источники: Материалы мониторинга качества трудового потенциала населения Вологодской области (ВолНЦ РАН; N=2016 чел.); Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).

Общей характеристикой настроений российских учителей является негативное отношение к своему заработку. Его размеры не устраивают большую часть респондентов (по России – 59%; по Вологодской области – 71%; рис. 3.3–3.4).



Рис. 3.3. Распределение ответов российских учителей на вопрос: «Устраивает ли Вас размер своей заработной платы?» (в % от числа опрошенных)

Источник: Мониторинг развития школьного образования в Российской Федерации (РАНХиГС, 2015 г.).

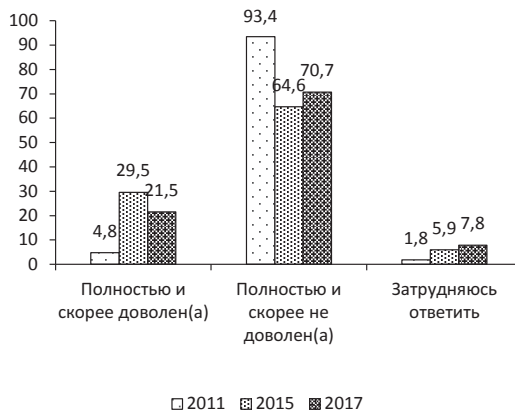


Рис. 3.4. Распределение ответов вологодских учителей на вопрос: «Удовлетворены ли Вы размерами своей заработной платы?» (в % от числа опрошенных)

Источник: Мониторинг экономического положения и социального самочувствия учителей школ Вологодской области (ВолНЦ РАН, 2011–2017 гг.).

В динамике уровень оценки по этому показателю непостоянен: если в 2011 году размер своей зарплаты считали неприемлемым для жизни 93%, то в 2015 году – уже 65%. В 2017 году это значение вновь увеличилось – до 71%. Подобные «скачкообразные» тенденции наблюдаются и в оценках жителей области в целом (табл. 3.5). В 2011 году уровень удовлетворенности своими заработками был значительно ниже среди педагогов, чем в среднем по трудоспособному населению области (5% против 22%). В 2015 году этот показатель в группе учителей заметно увеличился (с 5 до 30%), превысив среднеобластной уровень. Однако в 2017 году соотношение положительных оценок вновь оказалось не в пользу работников школ (22% против 32% по трудоспособному населению региона).

Таблица 3.5. **Удельный вес трудоспособного населения и педагогов школ, удовлетворенных размером своей заработной платы** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2011 г.		2015 г.		2017 г.	
	Трудоспособное население	Педагоги	Трудоспособное население	Педагоги	Трудоспособное население	Педагоги
Полностью; скорее удовлетворен(а)	21,6	4,8	26,4	29,5	31,8	21,5
Полностью; скорее не удовлетворен(а)	53,2	93,4	56,7	64,6	48,7	70,7
Затрудняюсь ответить	19,1	1,8	17,0	5,9	19,5	7,8

Источники: Материалы мониторинга качества трудового потенциала населения Вологодской области (ВолНЦ РАН; N=2016 чел.); Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).

Наиболее довольны размерами своей заработной платы сельские педагоги (96 п.) и учителя со второй квалификационной категорией (80 п.). Если в 2011 – 2015 гг. отношение молодых специалистов к оплате труда по сравнению со старшими коллегами отличалось в худшую сторону, то в 2017 г. соответствующие индексы выровнялись. При этом индекс удовлетворенности зарплатой в группе респондентов без квалификационной категории имеет одно из самых низких значений (33 п.), что еще раз подтверждает более тесную связь оплаты труда с уровнем квалификации без учета реального оклада.

Это подтверждают и другие данные: в 2017 г. только 13% учителей посчитали свою заработную плату соответствующей трудовому вкладу (в 2015 г. – 21%; табл. 3.6). Значения данных показателей в группе педагогов стабильно ниже, чем по трудоспособному населению области в среднем.

Таблица 3.6. **Распределение ответов трудоспособного населения и педагогов школ на вопрос: «Считаете ли Вы, что оплата Вашего труда справедлива по отношению к трудовому вкладу?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2015 г.		2017 г.	
	Трудоспособное население	Педагоги	Трудоспособное население	Педагоги
Да, справедлива	25,7	20,6	31,1	12,5
Нет, не справедлива	53,9	65,1	43,7	76,7
Затрудняюсь ответить	20,3	14,3	25,3	10,7

Источники: Материалы мониторинга качества трудового потенциала населения Вологодской области (ВолНЦ РАН; N=2016 чел.); Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).

Оценка оплаты труда учителей тесно связана также с потребительской характеристикой доходов. Среди 71% тех, кто недоволен размером своей заработной платы:

- 6% отмечают, что им хватает денег на покупку большинства товаров длительного пользования (за исключением автомобиля);
- 94% денег не хватает на приобретение холодильника, телевизора, автомобиля и т.д., они ограничивают свои потребности необходимыми продуктами питания и одеждой;
- 46% считают себя бедными и нищими.

При этом в динамике покупательная способность доходов педагогов заметно не изменяется. Только 7% отмечают возможность приобретения крупных покупок и товаров длительного пользования (по населению региона в целом – 13%; табл. 3.7). Подобная же ситуация была характерна и для 2011 года.

Как утверждают около 70% опрошенных учителей, размеры их заработной платы меньше, чем в других отраслях экономики. В 2015 г. подобные суждения высказывали 46%. Распространенность этих взглядов в учительской среде проявляется и на примере общероссийской выборки: по данным «Мониторинга экономики образования» НИУ ВШЭ, в 2013 г. свою зарплату считали неконкурентоспособной в сравнении с оплатой труда в организациях в других сферах 57% российских учителей¹⁸⁹.

Таблица 3.7. Самооценка педагогами школ покупательной способности собственных доходов (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2011 г.		2015 г.		2017 г.	
	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги
Денег вполне достаточно, чтобы ни в чём себе не отказывать; покупка большинства товаров длительного пользования (холодильник, телевизор) не вызывает трудностей	12,2	6,6	7,1	10,8	12,7	7,0
Денег достаточно для приобретения продуктов питания и одежды, однако более крупные покупки приходится откладывать на потом	95,5	89,6	94,5	96,8	92,5	97,0
Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, приходится влезать в долги	4,5	8,4	5,6	2,8	7,5	3,0
Источники: Материалы мониторинга экономического положения и социального самочувствия населения Вологодской области (ВолНЦ РАН; N=1500 чел.); Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).						

¹⁸⁹ Деркачев П., Пинская М. Внедрение эффективного контракта. Состоявшиеся и нереализованные ожидания // Управление школой. – 2014. – № 7-8. – С. 14-28.

Вопросы достойной оплаты труда в общеобразовательных организациях имеют не локальный, а общий характер. Об этом говорит сравнение мнений директоров российских школ и учителей вологодских школ (табл. 3.8). И те, и другие говорят о недостаточности стимулирующих выплат, зависимости размеров зарплаты от возможностей регионального бюджета.

На фоне неизменности размеров оплаты труда при общем росте цен меняется не в лучшую сторону самоидентификация респондентов. В 2017 г. вновь уменьшилась доля учителей (43% против 53% в 2015 г.), которые относят себя к категории «богатые и люди среднего достатка» (табл. 3.9). Таким образом, произошел «откат» показателей социальной самоидентификации учителей к позициям 2011 г., когда группа «богатых и среднеобеспеченных» составляла 30% опрошенных педагогов.

Таблица 3.8. Мнения директоров российских школ и учителей вологодских школ об оплате труда в общеобразовательных организациях

Директора российских школ	Учителя вологодских школ
<p>«Кадров недостаточно по нескольким причинам. Первая и самая главная: заработная плата учителей».</p> <p>«Мы связаны с субвенцией, выделяемой нам областью. Если фонд оплаты труда позволяет, то, естественно, есть стимулирующая часть, если не позволяет – то её нет... И у учителей каждый год может быть разная зарплата. И в одной школе она может быть, а в другой не быть».</p> <p>«Важнейший вопрос – уровень зарплат. Стимулирующая часть крайне низкая».</p> <p>«Молодёжь получает очень маленькую зарплату. Они не могут прийти на эти деньги, потому что молодёжь хочет всё сразу».</p>	<p>«Хотелось бы спросить у Президента РФ и министра образования и науки, почему молодой специалист в школе зарабатывает 12–13 тыс. рублей за 1,5–2 ставки?»</p> <p>«Профессия учителя такая же социально важная, как и военные, полицейские, поэтому педагогам необходимы льготы, ипотека, надбавка к пенсии».</p> <p>«В школах области нужно установить достойную зарплату учителю за ставку, а не за 30–40 часов нагрузки».</p> <p>«Властям пора, наконец, понять, что рост зарплат учителей, если и есть, то только за счёт увеличения нагрузки!»</p> <p>«Необходимо, чтобы было соответствие заработной платы и сетки часов (ставки)».</p> <p>«Нужно вернуться к прежней системе оплаты труда!»</p>
<p>Источник: Аврамова Е.М., Логинов Д.М. Какие кадры работают в школах России? // Народное образование. – 2017. – № 3-4. – С. 65-79.</p>	<p>Источник: Материалы мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2017г.; N=424 чел.).</p>

В то же время нельзя не отметить, что среди учителей группа «бедных и нищих» сравнительно меньше по составу, чем среди всего населения области (39% против 46%). Наибольшая доля учителей, относящих себя к «богатым и людям среднего достатка», приходится на следующие категории:

- педагоги со стажем работы в школе свыше 20 лет – 51%;
- аттестованные на высшую и первую квалификационные категории – 81%.

Таблица 3.9. **Социальная самоидентификация населения Вологодской области**
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2011 г.		2015 г.		2017 г.	
	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги
Богатые; люди среднего достатка	43,2	29,9	41,7	52,7	45,2	43,3
Бедные и нищие	46,8	55,6	58,7	32,0	45,8	38,5
Затрудняюсь ответить	10,0	14,5	0,0	15,3	9,1	18,2

Источники: Материалы мониторинга экономического положения и социального самочувствия населения Вологодской области (ВолНЦ РАН; N=1500 чел.); Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).

Примечательно, что 17% учителей, относящихся к группе опрошенных с наиболее высокими доходами, все равно считают себя «бедными». Более половины (56%) из среднеобеспеченной группы называют себя нищими. Это еще раз подтверждает низкую покупательную способность заработной платы педагогов (другими словами, цены педагогического труда). Особенно высока доля «бедных и нищих» среди городских жителей (78%). Среди сельских учителей представительство этой категории меньше (22%), что объясняется тем, что на селе часть потребностей возмещается за счет ресурсов натурального хозяйства.

Подобные тенденции в самоидентификации респондентов не могли не повлиять на их оценку своего места в обществе. Так, за 2011–2015 гг. доля тех, кто был удовлетворен своим социальным положением, увеличилась в 1,6 раза (с 43 до 67%), но в дальнейшем (2015–2017 гг.) вновь снизилась – до 55% (табл. 3.10).

Таблица 3.10. **Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Насколько Вы удовлетворены своим положением в обществе?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год			2017 к 2011, +/-	2017 к 2015, +/-
	2011	2015	2017		
Полностью; скорее удовлетворен(а)	43,2	66,8	55,2	12,0	-11,6
Полностью; скорее не удовлетворен(а)	47,0	22,9	33,8	-13,2	10,9
Затрудняюсь ответить	9,8	10,3	11,0	1,2	0,7

В то же время, несмотря на некоторое снижение, удельный вес довольных своим социальным статусом остается высоким. В большей мере это заметно на примере педагогов сельских школ (73% против 14% недовольных своим положением в обществе).

Таким образом, социальное настроение и запас терпения учителей региона отражают преимущественно положительное отношение к про-

исходящим в жизни событиям. Однако динамика позитивных оценок запаса терпения характеризуется заметными колебаниями, что говорит о зависимости этого показателя от контекста социальной и экономической обстановки. Отмеченный в 2015 г. рост соответствующих показателей связан, в первую очередь, с реакцией учительства на реализацию мер по повышению заработной платы этой социально-профессиональной категории российских работников.

Выявлено отсутствие расхождений в оценках социального самочувствия у молодых учителей и стажистов. Это свидетельствует об усилении однородности рассматриваемой профессиональной группы в отличие от более ранних этапов исследования. В 2017 г. индекс запаса терпения молодежи и старшего поколения педагогов школ составил 159,4 и 165,2 ед. соответственно (в 2011 г. – 166,7 и 149,2 соответственно).

Вместе с тем в отношении к оплате труда среди учителей начинает проявляться противоречие между самочувствием и объективными обстоятельствами. Нынешний уровень заработной платы позволяет лишь закреплять в школах уже работающие кадры. Однако размер начальной ставки оклада учителя остается недостаточно большим, чтобы привлекать в образование молодежь¹⁹⁰. Растущие объемы работ лишь незначительно увеличивают достаток педагогов, что в большинстве случаев не вносит существенных изменений в их материальное положение (особенно молодых учителей) и, как следствие, не улучшает их социальное самочувствие¹⁹¹.

3.2. Образовательная политика в оценках учителей

Учительство за годы образовательных реформ все меньше стало ассоциироваться в глазах общественности с «проводником государственной идеологии» в массы. Потеря государством поддержки в лице педагогической интеллигенции во многом спровоцирована расхождением деклараций властных структур (таких как «майские указы» Президента) с реальным положением дел. Аудит итогов выполнения «майских» указов в 2015 году, проведенный Счетной Палатой РФ, показал, что в российских школах заработная плата учителей в среднем составляет 96,7% от среднего уровня

¹⁹⁰ Человек социальный как цель и источник развития России / под ред. О.А. Александровой, В.В. Локосова. – М.: Экон-Информ, 2018. – 88 с.

¹⁹¹ Алексадрова О.А., Ненахова Ю.С. Повышение оплаты труда учителей: как достигаются цели // Народонаселение. – 2013. – №4. – С. 63-72.

по экономике региона (при установленном показателе 100%)¹⁹². При этом рост зарплаты бюджетников, как отмечают эксперты, был в первую очередь связан с увеличением нагрузки и сокращением персонала, а реальное инвестирование в социальную сферу так и осталось дефицитным¹⁹³.

Стоит отметить, что в своих заявлениях власть часто оказывается непоследовательной. Если в Указе №1 Президента РСФСР Б.Н. Ельцина (1991 г.) ставилась задача доведения зарплаты учителей до уровня «не ниже среднего по промышленности», то в «майских» указах Президента РФ В.В. Путина (2012 г.) определен менее амбициозный ориентир – «до среднего уровня по экономике региона».

Как следствие, власть постепенно утрачивает кредит доверия в наиболее высокообразованной и высококвалифицированной среде работников. Учителя критично характеризуют экономическое положение в стране. Большинство их оценок находятся в «негативной зоне» (42%). Подобная расстановка характерна как для 2011, так и для 2017 года (табл. 3.11). Более позитивные настроения педагоги проявляли в 2015 году, что было связано с реализацией «майских» указов по росту заработной платы в школах.

Таблица 3.11. **Распределение ответов педагогов школ и населения области в целом на вопрос: «Как бы Вы оценили экономическое положение России?»**
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2011 г.		2015 г.		2017 г.	
	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги
Хорошее и очень хорошее	10,0	3,0	5,7	9,1	13,0	3,6
Среднее	49,7	49,7	45,0	55,7	41,4	49,3
Плохое и очень плохое	28,5	41,6	48,5	28,8	32,7	41,7
Затрудняюсь ответить	11,8	5,7	10,8	6,4	12,9	5,4

Источники: Материалы мониторинга экономического положения и социального самочувствия населения Вологодской области (ВолНЦ РАН; N=1500 чел.); Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).

Оценки учительства аналогичны восприятию действительности всего населения региона. Исключение составляет лишь то, что в региональном сообществе в целом не было «позитивного всплеска» в 2015 году. Напрашивается вывод о восприимчивости индикаторов самочувствия соци-

¹⁹² Фаляхов Р. Майские указы регионам не по силам [Электронный ресурс] // Газета.ру. – 2015. – 22 мая. – Режим доступа: <https://www.gazeta.ru/business/2015/05/22/6696965.shtml> (дата обращения: 14.08.2018).

¹⁹³ Кравченко Л.И. Майские указы как имитация развития [Электронный ресурс] // Центр Сулакшина. – Режим доступа: <http://rusrand.ru/docconf/mayskie-ukazy-kak-imitaciya-razvitiya>

ально-профессиональной общности учителей к политическим и социально-экономическим изменениям.

Критические настроения стали общим фоном для восприятия учительством социальных явлений через призму своего положения. Если в 2011 году экономическую ситуацию в Вологодской области считали «хорошей и средней» 55% педагогов, то в 2017 г. их доля уменьшилась в 1,5 раза (до 36%; табл. 3.12).

Таблица 3.12. **Распределение ответов педагогов школ и населения области в целом на вопрос: «Как бы Вы оценили экономическое положение Вологодской области?»**
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	2011 г.		2015 г.		2017 г.	
	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги	Всё население	Педагоги
Хорошее и очень хорошее	10,4	4,6	5,0	7,3	10,6	2,1
Среднее	48,2	49,0	38,3	36,5	39,3	34,3
Плохое и очень плохое	30,2	40,4	46,0	50,4	39,2	24,2
Затрудняюсь ответить	11,2	6,0	10,8	5,9	10,9	39,4

Источники: Материалы мониторинга экономического положения и социального самочувствия населения Вологодской области (ВолНЦ РАН; N=1500 чел.); Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).

Экономическое развитие России характеризуется рядом кризисных изменений. Прежде всего, жители страны сталкиваются с устойчивым инфляционным ростом цен и тарифов: в 2011 г. индекс потребительских цен на товары и услуги составлял 106,1% (в Вологодской области – 105,7%), в 2015 г. – 112,9% (в Вологодской области – 112%), в 2017 г. – 102,5% (в Вологодской области – 102,2%)¹⁹⁴.

Более трех четвертей (81%) респондентов считают, что ухудшение экономической ситуации в стране и регионе оказало влияние и на жизнь их семей (рис. 3.5). Для 93% это влияние выражается в росте стоимости жизни (цен на жилье, тарифов на коммунальные услуги); 56% отметили снижение размеров оплаты труда; 24% говорят также о сокращении доступности социальных услуг. Остальные указали на обесценивание сбережений и личных вкладов, снижение возможностей для подработок и рост риска потерять работу.

Подчеркнём, что подобная ситуация характерна и для России в целом. Согласно данным мониторинга РАНХиГС, в 2017 году рост стоимости

¹⁹⁴ По данным Росстата.

жизни по сравнению с прошлым годом отмечают 93% российских учителей, снижение выплат стимулирующего характера – 35%, размера заработной платы – 34%¹⁹⁵.



Рис. 3.5. Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Затронули ли экономические изменения, происходившие за последний год в жизни страны (региона), Вас и Вашу семью?» (по данным 2017 г.; в % от числа опрошенных)

Критика со стороны педагогического сообщества касается не только экономической политики, но и бездействия властей в близкой им сфере образования. Снизилась и без того минимальная поддержка образовательной политики государства: так, в 2015 г. 14% педагогов характеризовали современный период развития образования как «расцвет и подъем», а в 2017 г. доля этих оценок стала меньше 4% (табл. 3.13). В 1,8 раза (с 9 до 16%) увеличилась доля тех, кто считает, что в данной сфере давно ничего не происходит («застой»). Как и в 2015 г., большая часть (53%) склоняется к тому, что система образования переживает кризис.

Таблица 3.13. Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Какой период отечественное образование переживает в настоящее время?» (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год		2017 к 2015, +/-
	2015	2017	
Расцвет и подъем	13,8	3,6	-10,2
Застой	9,6	16,1	6,5
Кризис	54,1	52,5	-1,6
Затрудняюсь ответить	22,5	27,8	5,3

Примечание. В ходе опроса 2011 г. этот вопрос не задавался.

¹⁹⁵ Мониторинг эффективности школы. Что изменилось в работе учителя за последние годы (2014–2017 гг.) / под ред. Т.Л. Клячко. – М.: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2018. – 36 с.

При этом современный период развития российского образования чаще отождествляют с кризисом наиболее квалифицированные педагоги: 72% с высшей и первой квалификационной категорией против 28% со второй категорией и без категории (табл. 3.14). Это свидетельствует об объективности и взвешенности оценок учительства.

В то же время нельзя не отметить тесную связь между оценкой учителями состояния образовательной отрасли, их удовлетворённостью оплатой труда и наличием планов по «выходу из профессии». Пессимизм в отношении перспектив развития образования заставляет в ином свете рассматривать перспективы собственного профессионального пути в школе.

Таблица 3.14. **Социальный портрет педагогов, относящихся к современному периоду развития образования как к кризису** (по данным 2017 г.; в % от числа опрошенных)

Категория учителей	в %
<i>Стаж работы</i>	
До 3 лет	5,1
3–20 лет	40,4
> 20 лет	54,5
<i>Место проживания</i>	
Город	71,6
Село	28,4
<i>Доходная группа</i>	
20% наименее обеспеченных	20,1
60% среднеобеспеченных	60,4
20% наиболее обеспеченных	19,5
<i>Квалификационная категория</i>	
Высшая	47,4
Первая	37,7
Вторая	1,1
Без категории	13,7
<i>Желание сменить работу</i>	
Да; скорее да	26,1
Нет; скорее нет	61,9
Затрудняюсь ответить	11,9
<i>Удовлетворенность заработной платой</i>	
Да; скорее да	12,5
Нет; скорее нет	79
Затрудняюсь ответить	8,5
<i>Удовлетворенность положением в обществе</i>	
Да; скорее да	44,9
Нет; скорее нет	45,5
Затрудняюсь ответить	9,7
<i>Соответствие работы призванию</i>	
Да; скорее да	71,6
Нет; скорее нет	4
Затрудняюсь ответить	24,4

Среди тех, кто считает, что в образовании сейчас наметился «расцвет и подъем», 100% рассматривают преподавание в школе как «дело всей своей жизни» (призвание). Это говорит о том, что личностное отношение к профессии помогает преодолеть некоторое шаблонное отношение к образованию как к кризисной и дотационной отрасли.

Рассуждая о состоянии системы образования, большинство (87%) учителей отмечают, что последствия кризисных изменений в экономике затронули не только жизнь их семей, но и сферу, в которой они непосредственно работают (рис. 3.6).

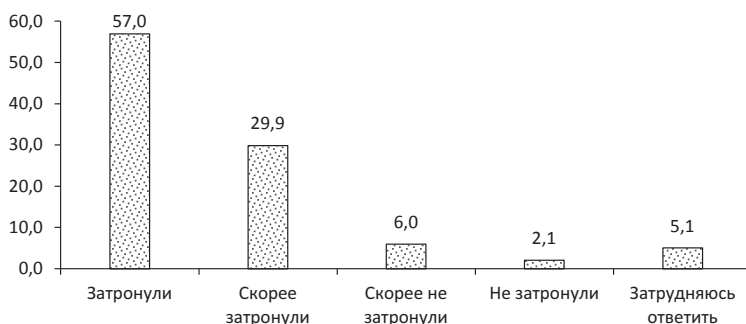


Рис. 3.6. **Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Затронули ли экономические изменения, происходившие за последний год в жизни страны (региона), систему образования?»** (по данным 2017 г.; в % от числа опрошенных)

Примечание. В ходе опроса 2011–2015 гг. этот вопрос не задавался.

Респонденты выделяют несколько негативных проявлений в развитии современной школы:

- сокращение финансирования школ (72,9%);
- увеличение дополнительной (внеучебной) нагрузки на педагогов (56,7%);
- рост износа материальных фондов и аварийности зданий (49,5%);
- комплектация классов выше нормы, за счет чего увеличивается количество обучающихся во вторую смену (38,5%);
- снижение возможностей для профессионального и карьерного роста педагогов (18,6%);
- ухудшение качества образования (17,9%);
- снижение качественного уровня преподавательского состава школ (15,5%);
- сокращение объема платных образовательных услуг (2,4%).

В 2017 г. учителей все чаще начинает беспокоить заработная плата, начисляемая в школе – 67,5% (2015 г. – 46,4%).

Реже респондентов тревожат следующие аспекты:

- уровень образовательной подготовки школьников – 26,3% (в 2015 г. – 39,3%);
- образовательная политика, проводимая на федеральном уровне – 23,9% (в 2015 г. – 27,2%);
- квалификационный уровень коллег по педагогической профессии – 1,2% (в 2015 г. – 3,5%).

Необходимо отметить, что на ранних этапах мониторинга учителя связывали ухудшения, произошедшие в системе обучения и воспитания, не столько с экономической ситуацией в стране, сколько с фактическим превращением образования в сферу услуг (это положение было зафиксировано в Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 №273-ФЗ).

В 2017 в целом эта ситуация не претерпела изменений. Все также значительная часть (45%) не питает положительных эмоций в отношении позиционирования образования в качестве сферы услуг (рис. 3.7). Однако за 2015–2017 гг. наметился позитивный сдвиг: подобного мнения придерживаются 45% опрошенных (в 2015 г. – 60%). Это может говорить о том, что за время реформ преподаватели сумели смириться с новым контекстом образовательной политики.

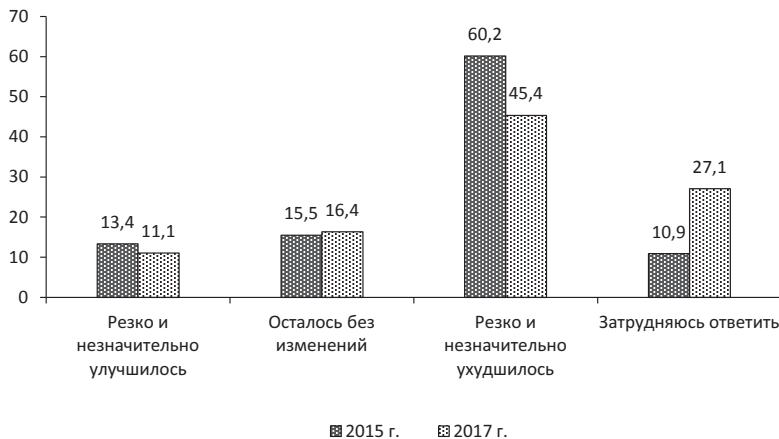


Рис. 3.7. **Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Как изменилось качество образования в результате превращения его в сферу потребительских услуг?»** (в % от числа опрошенных)

Примечание. В 2011 г. этот вопрос не задавался.

По мнению большей части (65%) опрошенных за последнее время сфера образования изменилась настолько, что лучшие традиции классической российской и советской школы в ней уже не находят места.

Среди примеров таких «утраченных» традиций учителя отмечают:

- акцент на воспитании патриотов, достойных граждан страны;
- акцент на трудовом воспитании, особое внимание к профессиональной ориентации детей и подростков;
- уважение к учителю, дисциплина на занятиях и переменах;
- общую концепцию обучения: «...в сторону отодвинута прекрасная методика обучения, а внедряются западные образцы».

Возрождение образовательных устоев в современной школе преподаватели ассоциируют главным образом со следующими изменениями:

- 1) отменой новых ФГОС, системы ОГЭ и ЕГЭ, огромного количества программ и учебников;
- 2) деbüroкратизацией образовательного процесса;
- 3) возвращением к старым программам и экзаменам.

В отдельных случаях учителя выступают за возрождение советских традиций в образовании, но с меньшим идеологическим диктатом.

Довольно часто респонденты сетуют на игнорирование проблем преподавательского сообщества органами власти. Показательным в этом отношении был 2010 год, который был официально объявлен Годом учителя. Большинство педагогов (84%) не заметили какого-либо внимания к проблемам школы со стороны региональных и местных властей (табл. 3.15).

Таблица 3.15. **Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Считаете ли Вы, что в прошлом году государство и муниципальные власти уделяли достаточно внимания проблемам школы и преподавателей?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год			2017 к 2011, +/-	2017 к 2015, +/-
	2011	2015	2017		
Да; скорее да, чем нет	7,3	20,4	8,4	1,1	-12,0
Скорее нет, чем да; нет	83,5	68,4	74,9	-8,6	6,5
Затрудняюсь ответить	9,2	11,2	16,7	7,6	5,5

Рост негативных настроений в динамике свидетельствует о продолжающемся отсутствии у государства внимания к проблемам образования и преподавателей. Хотя в 2015 г. ситуация несколько улучшилась: доля подобных высказываний уменьшилась (до 68%). Однако в 2017 г. она вновь увеличилась – до 75%.

Как реакция на недостаток внимания со стороны государства в учительской среде затухает поддержка идеи модернизации образования (табл. 3.16). Так, среди педагогов уменьшился уровень доверия к части реформаторских преобразований:

- индекс одобрения интеграции образования и науки снизился со 127 п. в 2011 г. до 122 п. в 2017 г.;
- индекс одобрения перехода образования на Болонскую систему – с 89 до 76 п. соответственно;
- индекс одобрения внедрения компетентностного подхода в образовательный процесс – со 135 до 122 п. соответственно;
- индекс одобрения Единого государственного экзамена – с 85 до 83 п. соответственно.

Уровень одобрения большинства реформаторских инструментов крайне низок (менее 100 п.), что свидетельствует скорее не о недоверии, а о полном отрицании этих мероприятий. Самая низкая поддержка у оптимизации сети общеобразовательных школ на селе – 47 п. (причем с такой оценкой солидарны как сельские, так и городские педагоги), а также у введения профессионального стандарта педагога – 83 п.

Стоит также отметить некоторое ухудшение отношения учителей в период 2015–2017 гг. к реформе оплаты труда (с 86 до 70 п.) и образовательным стандартам «нового поколения» (с 90 до 68 п.). Видимо, из-за ряда спорных моментов педагоги перестают рассматривать эти реформы в качестве драйверов развития системы образования, собственного финансового благополучия и карьерного роста¹⁹⁶. Среди таких спорных моментов: непродуманность системы НСОТ с точки зрения поддержки молодых специалистов, бюрократизация педагогической профессии, недоработанность стандартов в плане методического обеспечения достижения метапредметных образовательных результатов, радикальная подмена роли педагога в школе: вместо преподавателя – модератор. В ходе опроса респонденты высказывали следующее мнение: *«Сначала оснастите школы, а затем спрашивайте у нас, как внедряем ФГОС, в кабинетах нет даже одного компьютера».*

¹⁹⁶ Поташник М.М. ЕГЭ против ФГОС: как быть учителю // Журнал руководителя управления образованием. – 2015. – №5(48). – С. 1-7.

Таблица 3.16. **Отношение учителей школ к проводимым с 2011 года в образовании реформам** (в % от числа опрошенных)

Реформа	Год	Вариант ответа			Индекс одобрения реформ*
		Положительно; скорее положительно	Отрицательно; скорее отрицательно	Затрудняюсь ответить	
Оптимизация сети образовательных организаций	2011	15,7	73,1	11,2	42,6
	2015	18,5	69,6	11,9	48,9
	2017	14,9	67,8	17,3	47,1
Введение эффективного контракта с педагогами	2015	40,3	31,1	28,6	77,1
	2017	25,4	33,7	40,9	91,7
Введение новой системы оплаты труда педагогов	2011	19,3	63,2	17,5	56,1
	2015	31,4	45,2	23,4	86,2
	2017	20,9	50,2	29,0	70,7
Введение новых образовательных стандартов в общеобразовательных школах	2011	23,4	55,3	21,3	68,1
	2015	37,2	47,6	15,2	89,6
	2017	25,4	57,0	17,6	68,4
Интеграция образования и науки	2011	46,2	18,5	35,3	127,7
	2015	55,0	17,6	27,4	137,4
	2017	43,6	21,2	35,2	122,4
Переход высшего образования на двухуровневую систему подготовки кадров	2011	28,9	39,8	31,2	89,1
	2015	34,2	40,1	25,8	94,1
	2017	20,9	45,1	34,0	75,8
Внедрение компетентностного подхода в образовательный процесс	2015	53,9	18,5	27,6	135,4
	2017	45,1	21,2	33,7	123,9
Единый государственный экзамен	2011	39,1	53,3	7,6	85,8
	2017	33,2	50,2	16,7	83,0
Введение профессионального стандарта педагога	2017	26,0	43,3	30,7	82,7

* Индекс рассчитывается как разница между долей положительных и отрицательных ответов на вопрос «Как Вы относитесь к проводимым сегодня в образовании реформам?». Затем к полученному результату прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, сплошь положительные – 200, равновесие первых и вторых – индекс 100, являющийся по сути нейтральной отметкой.

Единый государственный экзамен традиционно входит в число тех реформ, которые вызывают неоднозначную реакцию как общественности, так и учителя. В 2011 г. это нововведение поддерживали 39% вологодских учителей, в 2017 г. – 33%. По мнению респондентов, «тесты по различным предметам приводят к неумению общения в устной и письменной форме». Также, по словам части опрошенных учителей, «задания ЕГЭ не соответствуют современным стандартам школьного обучения». Ряд педагогов считает целесообразным «...вернуть прежнюю систему оценивания в выпускных классах», так как «...экзамен не должен превращаться в унижение человеческого достоинства».

В то же время поддержка Единого государственного экзамена среди учителей, знающих о нём не понаслышке, разбирающихся в его деталях, т.е. задействованных в качестве преподавателей и репетиторов в подготовке к нему детей, выше, чем среди тех, кто не принимает в этом процессе прямого участия (33% против 25%).

В учительской среде все сильнее растет недоверие к реформам и как к инструменту, который может улучшить образовательный и воспитательный процесс. Если в период 2011–2015 гг. наблюдался рост доли уверенных в том, что модернизационные мероприятия могут что-то изменить в вышеобозначенных сферах, то в последующий период этот энтузиазм снижается (рис. 3.8).

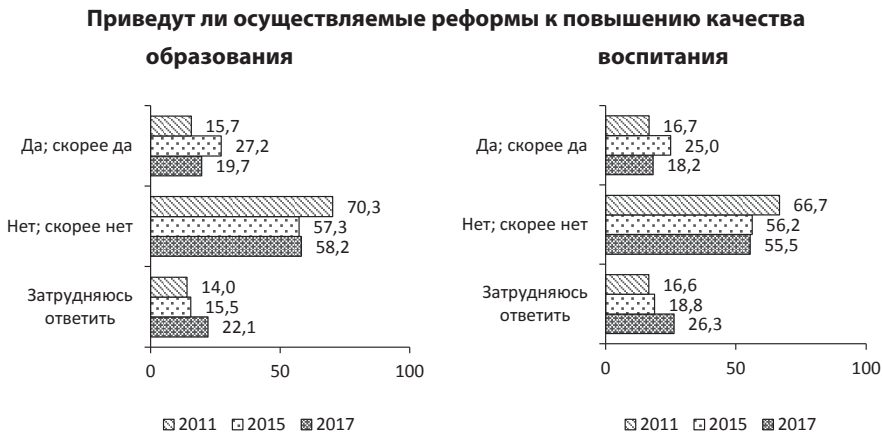


Рис. 3.8. Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Приведут ли проводимые реформы к повышению качества образования и воспитания?»
(в % от числа опрошенных)

Источник: Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (ВолНЦ РАН; 2011 г. – 394 чел.; 2015 г. – 427 чел.; 2017 г. – 424 чел.).

Обращает на себя внимание тот факт, что если на начальном этапе реализации реформ в образовании (2011 г.) своё отношение к модернизационным преобразованиям не могли определить около 18% учителей, то в 2017 г. их число увеличилось (в пределах 27%). Это отчасти подтверждает то, что на современном этапе реформирования результаты модернизации образования стали еще менее понятными и прозрачными.

Меньшее доверие относительно эффективности реформ демонстрируют «педагоги-стажисты» (работающие в школе более 20 лет): большая часть (71%) их представителей не верят, что преобразования приведут к улучшению в области качества образовательного процесса; 64% высказывают аналогичные опасения в отношении повышения качества воспитания. Среди молодых специалистов недоверие к реформам менее заметно: 41 и 34% соответственно. Ранее (в 2015 г.) резких перепадов во мнениях респондентов этих двух групп по поводу результативности реформ практически не наблюдалось (и те и другие в одинаковой степени не верили в перспективы реформ).

Подобное отношение педагогов к модернизации образования во многом объясняется «усталостью» от постоянных нововведений, непрекращающейся «перекройки» образовательной системы. В открытых ответах учителя часто просят *«...проводить меньше экспериментов в образовании», «...дать образованию передохнуть от введения новых стандартов, реформ... научиться работать с теми новшествами, что уже введены», «...дать возможность школе работать стабильно».*

Таким образом, несмотря на важность и своевременность инициатив Министерства образования и науки РФ в 2016–2017 гг., часть образовательной политики пока негативно воспринимается учительским корпусом. Здесь определенную роль играет проявление «усталости» педагогов от постоянного реформирования сферы, в которой они работают.

Дискурс личностного отношения к образовательным реформам приводит к мысли о гетерогенности учительской среды. Старшая группа «педагогов-стажистов» (которая из-за «старения кадров» со временем становится в учебных заведениях всё больше) адаптируется хуже, чем их молодые коллеги, к новым условиям профессиональной деятельности и, как следствие, всё ярче позиционирует себя в качестве сторонников традиций классической школы. Малочисленная же категория молодых специалистов относят себя к приверженцам идеи модернизации образования.

В то же время отношение педагогов к проводимой государством образовательной политике в целом улучшается. Если в 2015 г. 60% учителей

считало, что в ходе модернизационных процессов качество образования ухудшилось, то в 2017 г. данный показатель сократился до 45%. Эти позитивные изменения свидетельствуют о том, что за время реформ преподаватели в целом сумели принять новый вектор образовательной политики.

3.3. Социально-профессиональная активность учителей

Профессиональная деятельность. Удовлетворенность населения профессиональной деятельностью, как общая, так и частная (удовлетворенность отдельными аспектами работы), очень подробно исследована в современной психологии и социологии труда (М. Альберт, Г.П. Бессокирная, М. Мексон, Г. Здравомыслов, О.В. Макеева, А.Л. Темницкий, Ф. Хедоури, В.А. Ядов и др.). Исследователи обычно выделяют четыре типа факторов, влияющих на отношение к труду: 1) **объективные** – характер и содержание труда; 2) **субъективные** – типологические особенности личности; 3) **гигиенические** – оплата, безопасность и условия труда; 4) **мотивационные** – трудовые достижения, общественное признание, престиж профессии, призвание к профессии¹⁹⁷.

Исследование показало, что изменения (не всегда положительные) в социальном самочувствии и экономическом положении педагогов практически не оказывают влияния на их отношение к своей работе (табл. 3.17). Индексы удовлетворенности различными аспектами профессиональной деятельности, связанные со взаимодействием с учениками, родителями, коллегами, находятся в «положительной зоне» и имеют восходящую динамику.

Вместе с тем ряд мотивационных и гигиенических факторов относятся, исходя из оценок респондентов, к «отрицательной зоне» удовлетворенности. Заметно (в 4,5 раза) снизился уровень недовольства размерами собственной заработной платы, который в 2011 г. был максимально низким (11 п.). В то же время этот аспект, наряду с престижем профессии, вызывает у респондентов наибольший дискомфорт.

Удовлетворенность учителей своей работой, находившаяся в 2015 г. в «положительной зоне» (было больше довольных, чем недовольных), в 2017 году переместилась в «отрицательную зону» (больше недовольных, чем довольных). Наиболее критичными оказались оценки городских учителей (53% против 29% среди педагогов сельских школ).

¹⁹⁷ Макеева О.В. Адаптация и удовлетворенность трудом: эмпирические исследования, обобщения и результаты // Библиосфера. – 2015. – №3. – С. 87-96.

Таблица 3.17. **Удовлетворенность педагогов сторонами жизни и аспектами профессиональной деятельности** (в % от числа опрошенных)

Аспекты	Год	Полностью удовлетворен(а)	Скорее удовлетворен(а)	Скорее неудовлетворен(а)	Полностью неудовлетворен(а)	Затрудняюсь ответить	Индекс*
Отношения с учащимися	2011	27,7	59,6	7,4	3,0	2,3	176,9
	2015	27,9	60,0	5,9	0,5	5,9	181,5
	2017	31,9	58,2	4,5	0,3	5,1	185,3
Отношения с родителями учащихся	2011	16,8	62,4	12,9	3,8	4,1	162,5
	2015	18,5	63,5	8,4	0,9	8,7	172,7
	2017	17,0	62,4	11,6	1,5	7,5	166,3
Отношения в профессиональном коллективе	2011	26,6	58,1	9,4	3,6	2,3	171,7
	2015	22,0	58,1	12,9	1,6	5,4	165,6
	2017	22,4	60,6	8,7	2,4	6,0	171,9
Размер заработной платы	2011	0,0	4,8	35,8	57,6	1,8	11,4
	2015	3,7	25,8	45,2	19,4	5,9	64,9
	2017	2,4	19,1	37,6	33,1	7,8	50,8
Престиж профессии	2015	12,4	29	31,4	17,3	9,8	92,7
	2017	9,1	30,7	29,0	22,4	9,0	88,4
Содержание образования (образовательные стандарты)	2015	4,7	35,4	33,7	11,7	14,5	94,7
	2017	4,5	34,3	35,5	10,1	15,5	93,2
Мотивация к трудовой деятельности	2015	7,3	36,3	31,1	11,7	13,6	100,8
	2017	6,3	33,4	37,9	8,1	14,3	93,7
Социальная значимость профессии	2015	18,3	35,6	24,1	10,5	11,5	119,3
	2017	14,9	35,2	23,9	13,7	12,2	112,5
* Индекс рассчитывается как разница между долей положительных и отрицательных ответов на вопрос «Насколько Вы удовлетворены следующими сторонами и аспектами профессиональной деятельности?». Затем к полученному результату прибавляется 100, чтобы не иметь отрицательных величин. Таким образом, полностью отрицательные ответы дали бы общий индекс 0, сплошь положительные – 200, равновесие первых и вторых – индекс 100, являющийся по сути нейтральной отметкой.							

Как показывают результаты исследования, социальная важность и значимость профессии оценивается учителями высоко. Однако «эйфории» в этом отношении не наблюдается: 119 п. – оценка чуть выше «нейтрального фона».

В 2017 г. 80% учителей оценивали объем и уровень интенсивности и полезности выполняемой ими работы для общества как безусловно высокие (в 2015 г. – 65%; табл. 3.18). Лишь 1% придерживался противоположной позиции (в 2015 г. – 4%).

Таблица 3.18. **Оценка учителями объема и уровня интенсивности и полезности своей работы** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Объем		Интенсивность		Полезность	
	2015	2017	2015	2017	2015	2017
Высокий; выше среднего	65,3	75,6	66,8	80,8	64,9	79,7
Средний	25,1	24,1	22,7	18,5	23,0	19,3
Низкий; ниже среднего	1,4	0,3	2,1	0,7	3,5	1,0
Затрудняюсь ответить	8,2	0,0	8,4	0,0	8,6	0,0

Педагогов отличает твердая уверенность в том, что носитель их профессии – не случайный человек. Почти 90% опрошенных считают, что выбранная ими стезя соответствует их способностям, 82% – склонностям, 72% – призванию. Российские исследования свидетельствуют о том, что с учетом демографических и социально-психологических факторов приверженность профессии является «самым сильным предиктором того, что учителю будет очень трудно принять решение об уходе из профессии»¹⁹⁸. Оценивая феномен преданности профессии, А.А. Овсянников называет его «системообразующим качеством», «родовой характеристикой российского учительства»¹⁹⁹.

Действительно, на фоне всех остальных профессиональных групп учителей отличает более тесная ментальная связь с выполняемой работой (табл. 3.19). Соответствие профессии личным способностям и склонностям у педагогов коррелируют в целом со средним уровнем по населению области. В то же время соответствие профессии призванию как «делу всей жизни» выделяют 72% преподавателей школ (среди всего населения в целом – 57%).

¹⁹⁸ Леонидова Г.В. Профессиональная самоидентификация и самочувствие учителей в условиях продолжающихся реформ образования // Проблемы развития территории. – 2017. – №6(92). – С. 7-26

¹⁹⁹ Овсянников А.А. Система образования в России и образование России // Мир России. – 1999. – № 3. – С. 73-132.

Таблица 3.19. **Распределение ответов трудоспособного населения и педагогов школ на вопрос: «Соответствует ли Ваша профессия Вашим способностям, склонностям и призванию»** (по данным 2017 г.; в % от числа опрошенных)

Соответствует ли Ваша профессия Вашим...	Трудоспособное население*			Педагоги**		
	Да	Нет	Затрудняюсь ответить	Да	Нет	Затрудняюсь ответить
Способностям	84,6	15,4	0,0	89,3	1,5	9,3
Склонностям	78,1	21,9	0,0	82,4	2,4	15,2
Призванию	57,3	42,7	0,0	71,6	3,9	24,5

Источники: * Результаты опроса трудоспособного населения Вологодской области (N=1500 чел.);
 ** Результаты мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (2017 г.).

При этом значительная доля респондентов (42%) констатирует, что их профессиональный выбор изначально предопределили не престижность, статусные мотивы, давление окружающих, желание заработать, а внутренняя удовлетворенность трудом в этой сфере деятельности, ментальная связь с профессией (призванием).

Необходимо отметить, что в условиях неэффективности стимулов к преподавательской деятельности призвание зачастую становится единственным фактором, побуждающим педагога к профессиональной активности. Приведем мнение одного из экспертов – руководителя российской школы, проинтервьюированного в ходе исследовательского проекта РАН-ХиГС: «Какие сегодня есть стимулы (к работе в школе)? Может быть, призвание. Потому что другого я не вижу стимула пока»²⁰⁰.

Наиболее распространено отношение к профессии как к призванию среди педагогов старших возрастных групп (59%) и, соответственно, учителей с высшей и первой квалификационной категорией (88%). Это подтверждает, что для работников школ призвание не проявляется одномоментно, а приходит вместе с профессиональными успехами, самоутверждением в профессии.

Отношение учителя к работе в школе как «делу жизни» формирует благоприятный психологический фон в восприятии собственной профессии. Так, работающих по призванию в преподавании больше всего привлекает общественный престиж профессии (60% против 46% в группе работающих не по призванию), радость за успехи учеников (48% против 39% соответственно; табл. 3.20).

²⁰⁰ Авраамова Е.М., Логинов Д.М. Какие кадры работают в школах России // Народное образование. – 2017. – № 3-4. – С. 65-79.

Таблица 3.20. Распределение ответов педагогов на вопрос: «Что Вас привлекает в профессии учителя?» по группам респондентов с профессиональным призванием и без (в % от числа опрошенных)

Что Вас привлекает в профессии учителя?	Соответствует ли Ваша профессия Вашему призванию?	
	Да	Нет
Социальный статус, общественный престиж профессии	60,4	46,2
Выход на пенсию раньше установленного законом срока	49,2	46,2
Удовлетворение, радость за успехи учеников	47,9	38,5
Приемлемый уровень заработной платы	35,4	61,5
Стабильная работа, занятость	22,9	23,1
Условия работы, продолжительность отпуска	8,3	7,7
Интересная работа	5,8	7,7
Другое	3,3	0,0
Примечание. Вопрос задан в 2017 г. впервые.		

Респонденты, которые не отмечают связи работы с призванием, чаще идут работать в школу, ориентируясь на возможность заработка, достаточного для достойной жизни (62% против 35%). Они изначально оказываются не подготовленными к работе в сложном детско-подростковом коллективе (зачастую этому способствует краткосрочный и формальный характер педагогической практики в российских вузах) и идут в профессию по инерции (так как ни к чему больше не готовы). Наличие трудностей они планируют компенсировать за счет возможности прожить на зарплату преподавателя. Поэтому отсутствие подобной возможности становится для них стрессовым фактором, оказывающим влияние и на выход из профессии в частности. Это подтверждают данные опроса: более 60% работающих в школе не по призванию рассматривают возможность смены профессии на другую, не связанную с образованием (табл. 3.21).

Таблица 3.21. Распределение ответов педагогов на вопрос: «Хотите ли Вы, при возможности, сменить работу на другую, не связанную с образованием?» по группам респондентов с профессиональным призванием и без (в % от числа опрошенных)

Хотите ли Вы, при возможности, сменить работу на другую?	Соответствует ли Ваша профессия призванию?	
	Да	Нет
Да; скорее да	14,6	61,6
Нет; скорее нет	77,1	15,4
Затрудняюсь ответить	8,3	23,0
Примечание. Вопрос задан в 2017 г. впервые.		

В общей массе стремление к выходу из профессии становится все менее значимым трендом, свидетельствующим о постепенном преодолении внутреннего кризиса кадрового состава школ. По данным опроса НИУ ВШЭ, в 2014 г. желание найти новое место работы выражали 24% учителей из российских регионов (в 2006 г. – 40%; табл. 3.22).

Таблица 3.22. **Распределение ответов российских учителей на вопрос: «Хотели бы Вы найти новое место работы?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год						2014 к 2006, +/-
	2006	2010	2011	2012	2013	2014	
Хотел бы найти другое место работы или перестать работать	40	30	30	24	26	24	-16
Да, уже ищу другое место работы	4	2	2	1	2	3	-1
Нет	56	68	68	75	72	73	17

Источник: Мониторинг экономики образования (НИУ ВШЭ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://meto.hse.ru> (дата обращения: 14.08.2018).

Аналогичную ситуацию можно наблюдать и в группе вологодских учителей: в 2017 году подобное намерение имели 22%. Однако в 2011 г. ситуация в этом вопросе складывалась вовсе не так радужно. Тогда половина (50%) педагогов школ Вологодской области были внутренне готовы при удобном случае не просто найти другое место работы, а сменить профессию на любую другую, не связанную с образованием (табл. 3.23).

Таблица 3.23. **Распределение ответов вологодских учителей на вопрос: «Хотели бы Вы сменить работу на другую, не связанную с образованием?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год			2017 к 2011, +/-	2017 к 2015, +/-
	2011	2015	2017		
Да; скорее да	50,0	26,0	21,8	-28,2	-4,2
Нет; скорее нет	40,9	58,6	65,6	24,7	7,0
Затрудняюсь ответить	9,1	15,4	12,6	3,5	-2,8

Примечательно, что как в 2015 г., так и в 2017 г. педагоги указали в качестве сфер, где они могли бы найти приложение своему труду после ухода из школы, не только непроизводственную сферу (где они могли бы применить свои навыки общения и работы в коллективе), но и производственную (для работы в которой требуются специфические навыки; табл. 3.24). Отчасти это может говорить о том, что в некоторых случаях ответы учителей были скорее эмоциональными, чем рациональными.

Таблица 3.24. **Сферы, ради работы в которых учителя хотели бы покинуть школу**

Вариант ответа	Год	
	2015	2017
Производственная сфера и экономика	Экономика, бизнес, менеджмент Сфера услуг, социальное обслуживание Авиация	Банковское дело Бизнес Сельское хозяйство Торговля Пошив и ремонт изделий Строительство IT-сфера
Непроизводственная сфера	Творчество, дизайн Культура, туризм Юриспруденция, органы правопорядка Физкультура, фитнес Логопед Научная сфера Переводчик Социальная защита	Туризм Культура, искусство, театр Переводы с иностранного языка Документооборот, офисный работник Администратор Медицина Журналистика Музейное, архивное дело Госслужба Социология Психология Юриспруденция
Примечание. Данный вопрос не задавался в ходе первой волны мониторинга 2011 г.		

К смене места работы более готовы специалисты со стажем работы до 20 лет, чем их коллеги в пенсионном и предпенсионном возрасте (в 2011 году – 66% против 34% соответственно; в 2015 г. – 55% против 45% соответственно; в 2017 г. – 68% против 32% соответственно; табл. 3.25). Во многом это объясняется тем, что стремление к трудовой мобильности, свойственное молодости и среднему возрасту, со временем сменяется пониманием профессии как стиля и части образа жизни.

Таблица 3.25. **Динамика распределения ответов педагогов на вопрос: «Хотели бы Вы по возможности сменить работу на другую, не связанную с образованием?»** (в % от числа опрошенных) **в разрезе социально-профессиональных характеристик учителей**

Категория учителей	2011		2015		2017	
	Да; скорее да	Нет; скорее нет	Да; скорее да	Нет; скорее нет	Да; скорее да	Нет; скорее нет
<i>Стаж работы</i>						
До 3 лет	19,2	11,9	13,9	5,6	18,6	6,3
3-20 лет	46,5	35,8	40,9	41,7	49,5	34,1
> 20 лет	34,3	52,3	45,2	52,7	31,9	59,6
<i>Место проживания</i>						
Город	32,2	37,2	65,4	61,1	77,4	58,7
Село	67,8	62,8	34,6	38,9	22,6	41,3

Окончание таблицы 3.25

Категория учителей	2011		2015		2017	
	Да; скорее да	Нет; скорее нет	Да; скорее да	Нет; скорее нет	Да; скорее да	Нет; скорее нет
<i>Доходная группа</i>						
20% наименее обеспеченных	27,8	13,4	33,7	14,3	35,4	19,0
60% среднеобеспеченных	60,0	56,6	53,3	64,3	48,0	59,1
20% наиболее обеспеченных	12,2	30,0	13,0	21,4	16,6	21,9
<i>Квалификационная категория</i>						
Высшая	-	-	29,4	38,7	27,1	49,7
Первая	-	-	40,8	40,9	36,5	39,0
Вторая	-	-	3,4	7,1	1,0	0,9
Без категории	-	-	26,5	13,3	35,4	10,4
<i>Социальное настроение</i>						
Индекс	108,6	150,8	99,0	139,7	85,3	146,9
<i>Запас терпения</i>						
Индекс	139,6	160,7	169,6	182,2	138,0	164,5

На решение учителя выйти из профессии нередко влияют не столько социальные, сколько финансовые мотивы. Низкий уровень заработной платы в качестве причины возникновения желания сменить работу в школе на любую другую выделили 73%. Недостаточный размер заработков в отсутствие призвания к профессии нередко усугубляет социальное самочувствие педагогов, подталкивая их к мысли, что их работа является источником стресса. Так, настроения и запас терпения у педагогов, имеющих планы на выход из профессии, ниже, чем у всех остальных.

Профессиональная деятельность в школе сопряжена с рядом рисков. Это и работа в сложном детско-подростковом коллективе, и низкий престиж профессии, и недостаток социальных гарантий и льгот. Учителя, пользуясь экстраполяцией (переносом) своего негативного опыта профессиональной деятельности, зачастую не хотят, чтобы их дети работали в той же сфере, что и они. Большинство педагогов школ не хотели бы создавать профессиональную династию (75% в 2017 г.; табл. 3.26). Однако доля ответивших подобным образом со временем снижается (в 2011 г. – 89%; в 2017 г. – 75%). Сохранение такой тенденции в будущем может стать основой для воссоздания и развития традиций педагогических династий. В этом плане особую важность приобретают отлаженные действия по поддержанию позитивного образа преподавателя в глазах общественности и в СМИ.

Таблица 3.26. **Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Хотите ли Вы, чтобы Ваши дети работали в школе?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год			2017 к 2011, +/-	2017 к 2015, +/-
	2011	2015	2017		
Да; скорее да	2,6	5,9	8,1	5,5	2,2
Нет; скорее нет	89,3	77,1	74,6	-14,7	-2,5
Затрудняюсь ответить	8,1	17,1	17,3	9,2	0,2

Желание видеть своих детей в качестве педагогов более заметно проявляют учителя-«стажисты» (55%), жители села (55%), среднеобеспеченные педагоги (57%), учителя с высшей и первой квалификационной категорией (70%). Подобная картина наблюдалась и на предыдущих этапах исследования. Следует отметить, что на планирование карьеры детей в образовании заметное влияние оказывает наличие духовной связи с профессией (89% против 72% тех, кто не связывает преподавание в школе с призванием).

Можно заключить, что имеющий место «откат» некоторых позиций социального самочувствия и материального благополучия педагогов не повлиял существенно на их отношение к профессии. Начавшиеся с 2015 года положительные тенденции (усиление желания остаться в профессии, рекомендовать работу в школе своим детям и т.д.) в настоящее время закрепились. Вместе с тем эти достижения кажутся зыбкими на фоне действия целого ряда рисков, идущих вразрез с идеальным представлением учителей о своей работе. Прежде всего, стоит обратить внимание на то, что с принятием новых образовательных стандартов увеличиваются объем и интенсивность преподавательской деятельности в школе (обычно за счет отчетной, канцелярской деятельности). Об этом свидетельствуют мнения опрошенных учителей: около трети (27%) из них считает нагрузку на своей работе предельной, еще 40% – терпимой, но большой (рис. 3.9).

Особенно заметно растет бюрократическая нагрузка педагога (в ходе опроса увеличение дополнительной внеучебной нагрузки за последний год отметили 57% респондентов). В 2017 г. значительная часть (70%) учителей отметили, что в ходе образовательных реформ канцелярская работа стала превалировать над преподавательской деятельностью (табл. 3.27). В 2015 г. подобным образом высказывались 82% опрошенных.

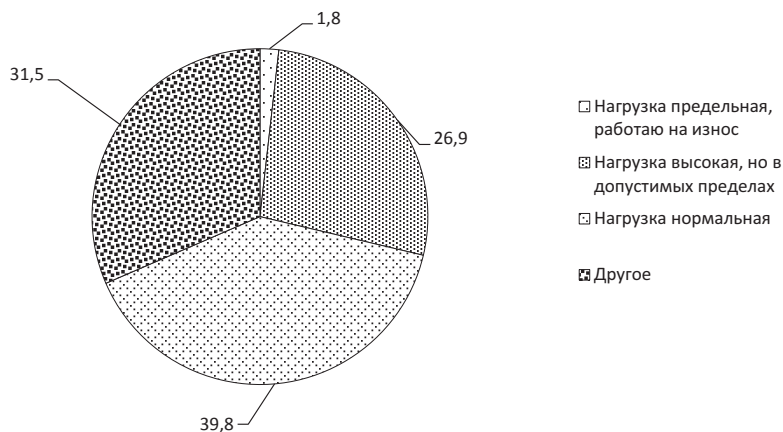


Рис. 3.9. Распределение ответов на вопрос: «Как бы Вы охарактеризовали нагрузку на своей основной работе?» (в % от числа опрошенных)

Примечание. Этот вопрос был задан в 2017 г. впервые.

Таблица 3.27. Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Согласны ли Вы с тем, что Новая система оплаты труда предполагает больше бумажной работы, чем реальной?» (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год		2017 к 2015, +/-
	2015	2017	
Да; скорее да	81,5	70,1	-11,4
Нет; скорее нет	8,2	10,8	2,6
Затрудняюсь ответить	10,3	19,1	8,8

Примечание. В ходе опроса 2011 г. этот вопрос не задавался.

В ответах на открытые вопросы респонденты говорят о целесообразности «сокращения объемов бумажной работы учителя», так как «...это отнимает время на работу с учениками», высказывая мнения: «Для учителя важно общение с детьми, а не отчеты по каждой бумажке»; «Хотелось бы, чтобы от педагогического совета не требовали огромное количество отчетов и.т.д. или увеличили заработную плату за эту деятельность».

Рост трудовой нагрузки (за счет выполнения дополнительных работ на полторы-две ставки, работ по совместительству, репетиторства) нередко становится обязательным условием получения учителем зарплаток, достаточных для нормальной жизни. «Вынужденный» рост нагрузки постепенно переходит в разряд ведущих факторов, формиру-

ющих недовольство учителей своим положением и профессией. Судя по данным опроса, условиями своего труда довольна лишь половина опрошенных (в 2015 г. – 43%). Подобные настроения заставляют учителей по-новому переосмыслить важность своей профессии. Если в 2015 г. 67% респондентов говорили о том, что без педагога невозможна модернизация общества и появление культуры «нового типа», то в 2017 г. осталось лишь 58% сторонников такой точки зрения (табл. 3.28).

Таблица 3.28. **Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Согласны ли Вы с тем, что важнейшей функцией учителя является преобразование общества, генерация новой культуры?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год		2017 к 2015, +/-
	2015	2017	
Да; скорее да	63,7	57,9	-5,8
Нет; скорее нет	11,8	15,2	3,4
Затрудняюсь ответить	24,5	26,9	2,4
Примечание. В ходе опроса 2011 г. этот вопрос не задавался.			

В то же время, несмотря на отмеченные респондентами негативные изменения в условиях труда, оценка социальной важности и полезности выполняемой работы по-прежнему стабильно высокая. Этому способствует и то, что педагогическая профессия становится все более высокотехнологической (требует использования ИКТ) и инновационной (требует знания новейших педагогических технологий). На этом фоне у представителей учительства более важными в принятии профессиональных решений оказываются мотивы преданности своему делу, которые в целом нивелируют отрицательный эффект роста педагогической нагрузки.

Подобная ситуация грозит угасанием в будущем удовлетворенности учительского корпуса социальной значимостью своего труда и собственными профессиональными усилиями. Существует риск, что, как и в начале реформ, учителя под грузом собственных проблем и на фоне амбивалентной образовательной политики государства перейдут в фазу социальной пассивности, что не лучшим образом скажется на характере их профессиональной деятельности. Стратегически важными в этом плане видятся действия по поддержанию финансового благополучия, а также позитивного образа преподавателя в глазах общественности и СМИ.

Социальная активность педагогов. Социальная активность – это важнейшее стержневое качество личности, в котором отражается ее мировоззрение, стремление быть причастной к делам общества, осознание необ-

ходимости и значимости своей деятельности для социума. Это качество предполагает наличие необходимых знаний и умений. Данная активность проявляется: 1) в интенсивной инициативной деятельности; 2) участии в управлении организацией, сообществом и государством; 3) работе общественных организаций; 4) личностно-преобразующей деятельности, направленной на самосовершенствование в соответствии с ожиданиями общества и в соответствии со стремлением обеспечить высокую эффективность и качество своей общественно-трудовой деятельности (к примеру, в деятельности по повышению профессиональной квалификации в рамках непрерывного образования)²⁰¹.

Уровень сформированности социально-профессиональной активности представителя педагогической профессии напрямую связан с его профессиональными обязанностями и требованиями рабочего места (повышение педагогической квалификации, высокий уровень общей культуры и грамотности, участие в общественном обсуждении проблем управления системой образования и школой).

Досуг педагогов. Способ, в соответствии с которым люди проводят свободное время, является важным индикатором культурного потенциала общества и напрямую влияет на физическое и духовное состояние человека. В общеобразовательной школе острый дефицит свободного времени испытывают абсолютно все: от обучающихся до администрации и учителей. «Вынужденный» рост трудовой нагрузки как единственный способ обеспечения достойного заработка откладывает отпечаток на организацию свободного времени педагога.

Судя по данным социологических опросов, у населения Вологодской области способы проведения свободного от работы времени весьма разнообразны (табл. 3.29).

Наиболее (в пределах 55%) распространены такие варианты досуга, как просмотр телевизионных передач, фильмов, бытовые хлопоты. Они не предполагают значительных затрат и сосредоточивают внимание населения на доме и семье (что отчасти является почвой для распространения атомизма и социального нигилизма). Ряд моментов, определяющих специфику свободного времяпрепровождения населения в целом, характерен и для социально-профессиональной группы педагогов школ.

²⁰¹ Ярцев А.А. Становление социально-профессиональной активности будущих социальных педагогов в воспитательном пространстве вуза // Вестник ОГУ. – 2011. – №17(136). – С. 330-334.

Таблица 3.29. **Распределение ответов населения Вологодской области на вопрос: «Как Вы проводите свободное время?»** (2015 г.; в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	в %
Смотрю телевизор, DVD	55,0
Занимаюсь домашним хозяйством	54,7
Общаюсь с друзьями	48,5
Сижу в Интернете	36,7
Читаю книги, прессу	34,4
Слушаю музыку	19,7
Занимаюсь спортом	12,9
Посвящаю свободное время хобби	11,6
Посещаю общественные места (предприятия общественного питания, развлекательные мероприятия, учреждения культуры, объединения по интересам)	10,7
Путешествую по региону, России, за рубеж	5,5
Другое	0,9

Источник: социологический опрос «Социокультурный портрет населения Вологодской области (ВолНЦ РАН, 2015 г.)»

За период 2015–2017 гг. ситуация, сложившаяся в сфере свободного времяпрепровождения педагогов, в некоторых случаях улучшилась (табл. 3.30). Учителя стали чаще читать книги, смотреть телевизор, слушать музыку, посещать общественно-культурные места, встречаться с друзьями.

Таблица 3.30. **Распределение ответов на вопрос: «Люди по-разному проводят свой досуг. А как часто Вы ..?»** (в % от числа ответивших на вопрос)

Вариант ответа	Период	Год		2017 к 2015, +/-
		2015	2017	
Читаете книги	Раз в неделю	65,1	72,1	7,0
	Раз в месяц	15,7	17,4	1,7
	Раз в полгода	9,4	5,0	-4,4
	Реже чем раз в год	3,7	5,4	1,7
Читаете газеты, журналы	Раз в неделю	71,2	68,2	-3,0
	Раз в месяц	15,0	20,1	5,1
	Раз в полгода	4,4	6,0	1,6
	Реже чем раз в год	1,4	5,7	4,3
Смотрите телевизор	Раз в неделю	81,3	89,7	8,4
	Раз в месяц	6,3	5,6	-0,7
	Раз в полгода	1,4	2,3	0,9
	Реже чем раз в год	1,9	2,3	0,4
Ходите в кино	Раз в неделю	4,0	6,7	2,7
	Раз в месяц	20,1	23,9	3,8
	Раз в полгода	32,8	40,4	7,6
	Реже чем раз в год	30,0	29,1	-0,9

Окончание таблицы 3.30

Вариант ответа	Период	Год		2017 к 2015, +/-
		2015	2017	
Слушаете музыку	Раз в неделю	62,1	64,9	2,8
	Раз в месяц	15,7	19,8	4,1
	Раз в полгода	5,2	5,6	0,4
	Реже чем раз в год	4,7	9,7	5,0
Занимаетесь спортом	Раз в неделю	30,4	37,5	7,1
	Раз в месяц	15,9	16,4	0,5
	Раз в полгода	15,9	14,3	-1,6
	Реже чем раз в год	21,8	31,8	10,0
Посещаете общественно-культурные места	Раз в неделю	11,2	14,8	3,6
	Раз в месяц	32,6	37,0	4,4
	Раз в полгода	33,7	35,7	2,0
	Реже чем раз в год	14,1	12,5	-1,6
Посещаете концерты	Раз в неделю	3,5	4,5	1,0
	Раз в месяц	18,5	24,0	5,5
	Раз в полгода	34,7	37,3	2,6
	Реже чем раз в год	29,5	34,2	4,7
Встречаетесь с друзьями на улице и дома	Раз в неделю	42,9	48,3	5,4
	Раз в месяц	31,9	34,7	2,8
	Раз в полгода	13,8	12,3	-1,5
	Реже чем раз в год	4,4	4,7	0,3
Примечание. Данный вопрос не задавался в ходе опроса 2011 г.				

С большим энтузиазмом педагоги выбирают активный досуг – доля занимающихся спортом раз в неделю возросла до 37%, хотя увеличился также удельный вес занимающихся реже чем раз в год (до 32%). Подобные предпочтения во многом выделяют данную социально-профессиональную группу среди всего населения в целом.

Сельские учителя предпочитают проводить свободное время дома, читая книги, газеты и журналы, смотря телевизор. Досуговые предпочтения молодых педагогов представлены активными формами – занятиями спортом, встречами с друзьями и т.д. Однако посещение респондентами в свободное время мест культурного досуга (концерты, музеи, театры, кинотеатры) стало скорее редким, чем частым (несмотря на относительную доступность этого способа отдыха). По всей видимости, педагогам всё сложнее выделить время на отдых вне дома из-за сильной загруженности дополнительной работой (подготовка к занятиям, репетиторство и т.д.).

Учителя и новые структуры гражданского общества. Одним из принципов управления образованием с 1992 г. является государственно-общественное управление. При этом в образовательных организациях

создаются различные органы: родительские комитеты, наблюдательные советы, управляющие советы и т.д. Наиболее часто в школах области создаются профсоюзы педагогов (76%), методические советы (70%) и родительские советы (69%; табл. 3.31). Гораздо реже организуется работа советов образовательной организации (35%) и попечительских советов (34%). Существуют некоторые различия в территориальном разрезе: в городской местности более распространены традиционные методические советы, в районах области – общие собрания работников.

Таблица 3.31. Распределение ответов на вопрос: «Какие органы государственно-общественного (коллегиального) управления созданы в Вашей школе?» (2017 г.; в % от числа ответивших на вопрос)

Вариант ответа	По территориям			Среднее по области
	Вологда	Череповец	Районы	
Совет образовательной организации	29,6	38,6	38,9	34,6
Попечительский совет	24,3	42,1	42,1	34,0
Профсоюз педагогов	80,3	77,2	71,4	76,4
Родительский совет	71,7	56,1	71,4	69,0
Общее собрание работников	57,9	50,9	60,3	57,6
Методический совет	79,6	71,9	55,6	69,3
Другое	0,7	3,5	0,8	1,2
Затрудняюсь ответить	6,6	10,5	11,1	9,0
Примечание. Данный вопрос был впервые задан в 2017 г.				

Хотя в образовательных организациях функционируют органы государственно-общественного управления в различной форме, участие в их деятельности принимает лишь относительно небольшое количество педагогов (табл. 3.32).

Таблица 3.32. Распределение ответов на вопрос: «В деятельности каких органов государственно-общественного (коллегиального) управления Вы участвуете лично?» (2017 г.; в % от числа ответивших на вопрос)

Вариант ответа	По территориям			Среднее по области
	Вологда	Череповец	Районы	
Методический совет	50,0	56,1	42,9	48,4
Общее собрание работников	42,1	45,6	50,8	46,0
Профсоюз педагогов	35,5	28,1	50,0	39,7
Совет образовательной организации	5,9	10,5	15,9	10,4
Родительский совет	4,6	5,3	18,3	9,9
Попечительский совет	0,7	3,5	10,3	4,8
Другое	0,7	3,5	0,8	1,2
Затрудняюсь ответить	3,3	5,3	5,6	4,5
Примечание. Данный вопрос был впервые задан в 2017 г.				

Наиболее активно учителя участвуют в работе методических советов (48%) и общего собрания работников (46%), тогда как участие в деятельности попечительских советов – незначительное (лишь в 5% случаев), что, возможно, связано с меньшей распространенностью данных органов государственно-общественного управления в школах. Что касается территориальных и возрастных различий, то учителя сельских школ и педагоги со стажем работы более 10 лет являются наиболее активными участниками государственно-общественного управления.

Незначительная гражданская активность педагогов в школе во многом является следствием их скептического отношения к органам коллегиального управления. В ответах на открытые вопросы анкеты учителя часто обвиняют представителей родительских комитетов и попечительских советов в недостаточной инициативности, склонности к ненужной риторике (*«меньше недовольства, больше активности, участия в жизни детей», «проявлять больше активности и креативности», «нужно быть активными не только на словах, но и на деле», «мало инициативных родителей, для осуществления некоторых мероприятий, нет ни спонсоров, ни средств»*); общей незаинтересованности, формальном подходе к решению вопросов развития школы (*«родители должны больше вникать в проблемы школы, помогать школе решать их путём хождения в различные инстанции с просьбами», «им недостает более качественного отношения к школе, творчества, инициативности», «из контролеров надо становиться участниками воспитательного процесса, не ограничиваясь только материальными вливаниями»*).

Как следствие, работе функционирующих в школах родительских советов педагоги дают средние оценки: большинство (27%) придерживается оценки в 5 баллов из 10 возможных. При этом более высоко оценивается работа родительских советов в сельских школах (6,8 против 5,4 балла в городах), ведь в сельской местности общественная активность становится важной частью жизни местного сообщества (сельского социума).

Согласно данным опроса, большинство учителей (58%) затрудняются ответить на вопрос об удовлетворенности работой попечительских советов, что обусловлено либо недостаточной информированностью об их деятельности, либо формальным (главным образом, на бумаге) существованием этих органов (табл. 3.33). Причём более позитивные оценки дают молодые учителя (работающие в школе менее трех лет) – около 47% против 27% педагогов со стажем выше 30 лет.

Таблица 3.33. **Распределение ответов на вопрос: «Удовлетворены ли Вы работой попечительского совета Вашей школы?»** (2017 г.; в % от числа ответивших на вопрос)

Вариант ответа	По территориям			Среднее по области
	Вологда	Череповец	Районы	
Да; скорее да	13,2	38,6	44,5	29,2
Нет; скорее нет	15,8	12,3	7,9	12,3
Затрудняюсь ответить	71,1	49,1	47,6	58,5
Примечание. Данный вопрос был впервые задан в 2017 г.				

Незначительным является участие педагогов не только в государственно-общественном управлении, но и в деятельности общественных организаций (табл. 3.34). Самая заметная часть респондентов (46%) вносит свой вклад в деятельность профсоюзной организации и ее ячеек. Однако доля таких респондентов со временем заметно уменьшается (с 89% в 2015 г.), что косвенно может говорить о снижении уверенности педагогов в возможности защиты их трудовых прав. Ограничителем активности учителей в этом направлении выступает также большая профессиональная нагрузка. Необходимо отметить, что за период 2015–2017 гг. существенно снизилось участие педагогов в деятельности научных объединений (2015 г. – 89%, 2017 г. – 27%).

Таблица 3.34. **Распределение ответов на вопрос: «В деятельности каких общественных организаций Вы участвуете?»** (в % от числа тех, кто состоит в общественных организациях)

Вариант ответа	Год		2017 к 2015, +/-
	2015	2017	
Профсоюз	89,3	45,6	-43,7
Творческие объединения	13,2	31,8	18,6
Научные объединения	89,3	27,3	-62,0
Молодёжный совет	1,5	4,5	3,0
Волонтерские отряды	2,4	4,5	2,1
Другое	8,3	36,4	28,1
Примечание. В ходе опроса 2011 г. этот вопрос не задавался.			

Участие педагогов в деятельности профессионального союза по большей части является формальным и заключается в выплате членских профсоюзных взносов (табл. 3.35). Около 50% учителей из числа тех, кто принимает участие в жизни профсоюза, посещают организованные им мероприятия и экскурсии. При этом активность участия наиболее высока среди педагогов с большим стажем работы (которые, видимо, сохраняют уверенность в профсоюзах как гаранте социальной защиты их профессиональных интересов).

Таблица 3.35. **Формы участия учителей в деятельности профсоюзной организации** (2017 г.; в % от числа тех, кто участвует в деятельности профсоюзной организации)

Вариант ответа	По территориям			Среднее по области
	Вологда	Череповец	Районы	
Выплата членских профсоюзных взносов	85,9	85,7	74,6	81,5
Участие в организованных профсоюзом мероприятиях, экскурсиях и т.д.	43,7	76,2	47,5	49,7
Участие в семинарах по проблемам профсоюзов и образования (семинар для представителей первичных профсоюзных организаций и т.д.)	12,7	23,8	25,4	19,2
Участие в профсоюзных форумах	11,3	9,5	15,3	12,6
Участие в молодежных советах Федерации профсоюзов области	4,2	0,0	3,4	3,3
Другое	2,8	0,0	5,1	3,3

По данным за 2017 г. 93% учителей школ не состоят ни в одной общественной организации, что более чем на 40% превышает показатель 2015 года. Это говорит о проявлении в рядах педагогов признаков социальной апатии, которая усугубляется дефицитом свободного времени, необходимого для общественной активности.

В ходе мониторинга был определён ряд положительных моментов в развитии учительства как социально-профессиональной общности:

- закрепились отмеченные в 2015 г. положительные тенденции (усиление желания остаться в профессии, рекомендовать работу в школе своим детям и т.д.); заметно улучшилось восприятие учителями отдельных сторон своей профессии, таких как: отношения с учениками – с 176,9 п. в 2011 г. до 185,3 п. в 2017 г.; размер оплаты труда – с 11,4 в 2011 г. до 50,8 п. в 2017 г.;

- за время, прошедшее с первого этапа мониторинга (2011 г.), более чем в 2 раза уменьшилось число тех, кто потенциально готов сменить профессию (с 50% в 2011 г. до 22% в 2017 г.).

- большинство (72%) респондентов удерживает в школе призвание (чувство духовного родства с преподавательской работой), наличие которого более ярко выражено, чем у других профессиональных групп (57%);

- заметную активность учителя проявляют в сфере повышения профессиональной квалификации и профессионального роста (в ней в той или иной форме задействовано более 90% опрошенных).

Наряду с этим, выявлен ряд проблемных аспектов профессионального самочувствия учительства в целом:

- удовлетворенность оплатой труда среди учителей ниже, чем у трудоспособного населения области в целом: 22% против 32% соответ-

ственно; подобная картина была характерна и в 2011 г. (22% против 53% соответственно), однако в 2015 г. удовлетворенность зарплатой учителей и всего трудоспособного населения была примерно на одном уровне (30% против 26% соответственно);

– актуальной продолжает оставаться проблема перегрузки учительства нехарактерной для этой профессии бюрократической, канцелярской деятельностью: в 2017 г. об этом говорят более 70% опрошенных педагогов (в 2015 г. – 82%).

– увеличение учебной нагрузки педагогов все больше получает «вынужденный» характер (особенно в отсутствие квалификационной категории), поскольку постепенно становится гарантом обеспечения более высокого уровня заработной платы; в 2017 г. вологодские учителя проводили на рабочем месте 30 часов в неделю (в 2015 г. – 26 часов);

– снизилась активность учительства в общественной и гражданской сферах. Так, по данным за 2017 год в профессиональных ассоциациях, научных объединениях участвует менее половины опрошенных, хотя двумя года ранее эту позицию отмечали более 80% учителей. Снижение социальной активности среди педагогов связано с постоянным ростом дополнительной нагрузки в школе (это отметили 60% респондентов), которая препятствует их личностной внепрофессиональной реализации.

3.4. Сельский и городской учитель: общее и особенное

Отношение учителей к своей работе зависит от ряда факторов, одним из которых является территория проживания. Так, учительский труд далеко не одинаково воспринимается работниками городских и сельских школ. Более 63% сельских учителей довольны условиями, в которых протекает образовательная деятельность (в городах – 43%); более 40% из них удовлетворены заработной платой (в городах – 10%), более 50% – мерами мотивации и поддержки (в городах – 36%). В отношении применяемых образовательных программ в селах аналогичным образом высказались 49% (в городах – 34%; табл. 3.36).

Бюрократизация образовательного процесса уже давно стала фактором, формирующим напряженность в педагогическом коллективе школ²⁰². Однако сельских учителей загруженность «бумажной» работой

²⁰² Об этом, в частности, говорят данные международного исследования TALIS, согласно которым российские учителя на составление отчетности тратят 23 часа в неделю, а их иностранные коллеги – 19.

беспокоит намного меньше, чем жителей городов (24% против 50%). Меньшую обеспокоенность у преподавателей сельской школы вызывает уровень материально-технической оснащенности образовательного процесса (29% против 57% в городских школах).

Таблица 3.36. **Аспекты профессиональной деятельности, которыми удовлетворены и которые беспокоят вологодских учителей в городе и селе (2017 г.; в % от числа опрошенных)**

Аспект	Удовлетворены		Беспокоят	
	город	село	город	село
Размер заработной платы	10,4	41,3	76,7	50,0
Условия труда; материально-техническая оснащенность образовательного процесса	42,9	63,5	56,6	29,4
Престиж профессии	30,3	56,4	48,1	49,2
Отношения в профессиональном коллективе	85,0	85,7	-	-
Отношения с родителями учащихся	80,0	80,9	-	-
Отношения с учащимися	94,5	85,7	-	-
Социальная значимость профессии	48,0	61,1	-	-
Содержание образования (образовательные стандарты)	34,4	49,2	-	-
Мотивация к трудовой деятельности	35,7	52,4	-	-
Бюрократизация образовательного процесса	-	-	50,0	23,8
Завышенный уровень требований к профессиональной деятельности учителя	-	-	28,0	21,4
Квалификационный уровень коллег по педагогической профессии	-	-	0,7	1,6

При этом данные мониторинга показывают, что условия труда в сельских школах вовсе не легче, а зачастую и тяжелее, чем в городских. В 2017 году учитель в сельской школе находился на своем рабочем месте в среднем 30,9 часов в неделю (в городах – 28,2 часа). Часть времени (в пределах 16 часов) затрачивается на работу по совместительству и репетиторство. В 2015 г. эта цифра была намного меньше – 26 часов (в городах – 25,5 часа). Причиной подобной ситуации нередко становится то, что в условиях дефицита предметников в сельских школах учителя вынуждены соглашаться на увеличение объема работ. Так, по данным опроса в 2017 г. около трети (29%) педагогов на селе преподают, помимо своего, другой предмет (в городах – 28%); 18% официально работают по совместительству в своей школе (в городах – 12%).

В 2017 г. в 60% случаев сельские учителя характеризовали свою нагрузку на работе как предельную и высокую (в городах – 73%). Чуть более трети (38%) считают, что они работают в пределах своих возможностей (в городах – 25%; рис. 3.10).

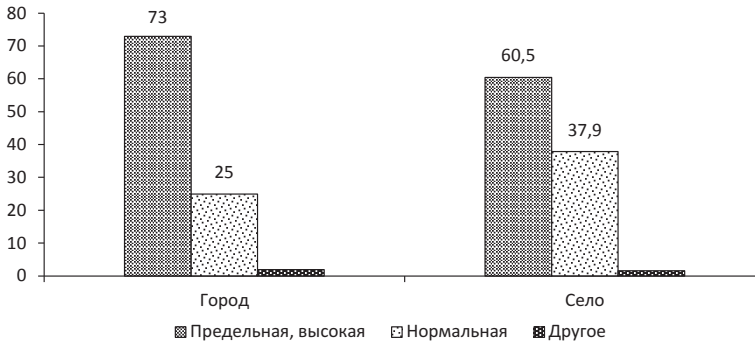


Рис. 3.10. Характеристика педагогами школ нагрузки на своей работе (2017 г.; в % от числа опрошенных)

Более 70% сельских учителей считают, что в школе на них возложен достаточно высокий объем трудовых обязанностей (в городах – 78%). Подобным образом характеризуется ими и интенсивность работы. При этом результаты исследования показывают, что за период 2015–2017 гг. произошло увеличение объема и интенсивности труда сельских учителей (табл. 3.37).

Таблица 3.37. Характеристики педагогами школ объема и интенсивности труда, выполняемого ими на рабочем месте (в % от числа опрошенных)

Параметр	Характеристика	2015 г.		2017 г.	
		город	село	город	село
Объем	Высокий; выше среднего	76,2	64,1	77,8	73,5
	Средний	22,2	34,6	21,8	26,5
	Низкий; ниже среднего	1,6	1,3	0,4	0,0
Интенсивность	Высокий; выше среднего	77,4	66,4	83,6	78,0
	Средний	21,0	30,4	16,1	21,2
	Низкий; ниже среднего	1,7	3,2	0,3	0,8

Примечание. В ходе опроса 2011 г. этот вопрос не задавался.

Размеры оплаты труда городских и сельских учителей находятся примерно на одинаковом уровне (хотя число учебных часов у первых больше). Однако даже по меркам села зарплата учителя не может конкурировать с доходами работников, занятых в других сферах: так считают 55% респондентов в муниципальных районах (в 2015 г. – 37%). Эти оценки имеют под собой объективную основу: по данным Вологдастата, в 2017 году в сельских районах области заработная плата работников, занятых в строительстве, составляла в среднем 52 тыс. руб.; в сфере транспортировки и

хранения – 37 тыс. руб.; в финансовых и страховых компаниях – 30 тыс.; учителей общеобразовательных школ – 24 тыс. рублей²⁰³.

Таким образом, результаты исследования свидетельствуют об относительной схожести условий труда городского и сельского учителя в плане преподавательской нагрузки и заработной платы. Почему же в случае с педагогами сельских школ профессиональная сфера не столь явно становится источником недовольства и психологического дискомфорта?

Ответ на этот вопрос кроется в положении учителя в сельском сообществе. В России сельский учитель в местном социуме выполняет заметную культурную роль, что, прежде всего, предопределено развитием школы в рамках традиционного сельского быта и уклада как уникальной по своему внутреннему содержанию среды. Сельская школа, с одной стороны, является кузницей аграрных кадров, с другой – едва ли не единственным очагом духовной жизни, локальным центром инноваций²⁰⁴. В этой связи в сельской общине преподавательский корпус школ всегда воспринимался как сообщество немногочисленных и самоотверженных высококвалифицированных профессионалов и интеллектуалов, которые не мигрировали в город, несмотря на казалось бы сопутствующие этому условия²⁰⁵. При этом роль учителя в сельской школе, как правило, не ограничивается сугубо профессиональными функциями. Он принимает самое активное участие в социокультурной и общественной жизни села, что в ретроспективе можно проследить на ряде исторических примеров:

1) в 20–30-е годы XX в., в первые годы советской власти, именно учителя были основными организаторами ликвидации неграмотности крестьян и социально-экономического переустройства деревни²⁰⁶;

2) в 40–50-е годы, во время Великой Отечественной войны, сельские учителя стали инициаторами работы по привлечению школьников к общественно-практическим делам в сельском хозяйстве на помощь фронту и тылу; в послевоенные годы их деятельность была тесно связана с задачами социального, экономического и культурного подъема и развития сельских территорий²⁰⁷;

²⁰³ По данным Вологдастата.

²⁰⁴ Горенков Е. Сельский учитель // Высшее образование в России. – 2005. – №9. – С. 144-145.

²⁰⁵ Там же.

²⁰⁶ Вохминова Л.В. Проблемы современной сельской начальной школы // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2011. – №3. – С. 117-122.

²⁰⁷ Там же.

3) в первое десятилетие XXI в., в годы активных социально-экономических преобразований, сельский учитель становится фигурой, посредством которой в закрытый «деревенский мир» проникают инновационный уклад и дух. По меткому выражению исследователей, преподаватель стал «рыцарем модернизации», для которого стремление участвовать в жизни сельского сообщества граничит с его профессиональной компетентностью и идейностью²⁰⁸.

В крупных городах педагог не находит возможности занимать столь значимое место в жизни социума, поскольку к исполнению присущих ему культурных функций привязано огромное количество социальных агентов (органы власти, партийные и общественные организации, СМИ, бизнес и т.д.). Последние, зачастую благодаря наличию необходимых ресурсов, своим влиянием и деятельностью заполняют все пространство общественной активности, не оставляя шансов остальным субъектам.

Подобную разницу в положении городского и сельского учителя подтверждают и данные опроса. Среди первых своим положением в обществе удовлетворены 48%, среди вторых – в 1,5 раза больше (73%).

При выборе профессии городские и сельские учителя руководствуются одними и теми же мотивами: возможностью хорошего заработка и признанием. Однако и в данном вопросе наблюдаются определенные территориальные различия. Например, фактор призвания наиболее выражен у сельских педагогов (35% против 22% в городах), а фактор заработка превалирует в ответах городского учительства (47% против 36% в селах; табл. 3.38).

Таблица 3.38. **Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Почему Вы выбрали профессию учителя?»** (2017 г.; в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	город		село	
	в %	ранг	в %	ранг
Даёт возможность хорошо зарабатывать	46,9	1	35,7	1
Это моё призвание	21,7	2	34,9	2
Профессия всегда востребована	2,2	6	12,7	3
Позволяет достичь высокого общественного положения	9,2	5	11,9	4
Высоко ценится в обществе, престижна	1,3	7	7,9	5
Другое	17,1	3	6,3	6
Даёт определённую свободу, независимость	9,4	4	4,0	7
Семейная традиция	0,0	8	0,8	8

Примечание. Вопрос впервые был задан в 2017 г.

²⁰⁸ Романов А.П. Сельский учитель – рыцарь модернизации или деревенский аутсайдер? // Вестник ЧелГУ. – 2002. – №1. – С. 118-119.

На селе более 12% респондентов руководствовались при выборе профессии ее востребованностью, тогда как преподаватели городских школ на это практически не обращают внимания (2%). Та же ситуация наблюдается и в отношении фактора престижности профессии (8% сельских и 1% городских педагогов)

Для городских учителей характерна иная модель выстраивания трудовых траекторий: на этапе выбора профессии они ориентируются на инструментальные ценности (зарплаток, социальные гарантии и т.п.), а затем, уже втянувшись в работу, начинают ощущать связь с преподаванием на ментальном уровне (среди тех, кто связывает свою профессию с призванием, 74% городских и 68% сельских учителей).

Факт того, что социальная миссия сельского учителя не ограничивается рамками преподавания, развивает особую преданность своей профессии. Если в 2011 г. около половины (58%) педагогов, работающих в сельской школе, были готовы при удобном случае сменить профессию на любую другую, не связанную с образованием, то в 2017 г. такие планы остались только у 15% (табл. 3.39). При этом в городах, несмотря на положительную тенденцию, покинуть школу готовы 24% опрошенных преподавателей (в 1,6 раза больше, чем в сельских населенных пунктах).

Таблица 3.39. **Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Хотите ли Вы, при возможности, сменить работу на другую, не связанную с образованием?»**
(в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год					
	2011		2015		2017	
	Город	Село	Город	Село	Город	Село
Да; скорее да	52,2	48,7	28,7	21,7	23,8	15,1
Нет; скорее нет	39,2	41,7	58,2	59,5	65,2	71,5
Затрудняюсь ответить	8,6	9,6	13,1	18,8	11,0	13,4
Источник: данные мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей школ Вологодской области (2011–2017 гг.).						

В начале масштабных образовательных реформ (введение ЕГЭ, Новой системы оплаты труда педагогов) профессия учителя зачастую не ассоциировалась населением с профессиональным успехом и общественным признанием. Спустя 6 лет ситуация в городской местности не изменилась, а в селах наметился определенный прирост доли тех, кто верит в будущие трудовые перспективы своих детей в образовании: с 5% в 2011 году до 12% в 2017 г. (табл. 3.40). Хотя эта доля крайне мала, можно заключить, что прослеживается тенденция формирования педагогиче-

ских династий в сельских населенных пунктах (тогда как минимальные масштабы этих явлений в городах не создают прочной основы для развития династий).

Таблица 3.40. **Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Хотите ли Вы, чтобы Ваши дети работали в школе?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год					
	2011		2015		2017	
	Город	Село	Город	Село	Город	Село
Да; скорее да	1,0	4,8	5,5	6,2	6,1	11,9
Нет; скорее нет	90,9	87,2	82,6	69,2	85,9	58,8
Затрудняюсь ответить	8,1	8,0	11,9	24,6	8,0	29,3
Источник: данные мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей школ Вологодской области (2011–2017 гг.).						

Таким образом, большая удовлетворенность сельских учителей трудом связана в первую очередь не с условиями труда (в городах и селе они практически одинаковы), а с особым статусом учителя в сельском социуме. Наблюдается обратная зависимость: чем меньше учителей остаются в школах (т.е. чем более уникальной становится эта социально-профессиональная группа), тем большую значимость для села они имеют.

Несмотря на преобладание позитивного социального настроения, в ответах сельских педагогов наблюдается высокий уровень психологического дискомфорта (табл. 3.41). Треть респондентов испытывает напряжение, страх и тоску (32%). Для сравнения: в городах подобный ответ дали 19%. Заметим также, что в 2015 г. оценки сельских учителей были более положительными (ровное, нормальное настроение – 72%, напряжение – 24%).

Таблица 3.41. **Распределение ответов педагогов школ на вопрос: «Что бы Вы могли сказать о своём настроении в последние дни?»** (в % от числа опрошенных)

Вариант ответа	Год					
	2011		2015		2017	
	Город	Село	Город	Село	Город	Село
Прекрасное настроение; нормальное, ровное состояние	68,0	52,4	56,8	71,4	73,0	61,4
Испытываю напряжение, раздражение, страх, тоску	28,2	41,7	39,1	24,0	19,1	32,4
Затрудняюсь ответить	3,8	5,9	4,1	4,6	7,9	6,2
Источник: данные мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей школ Вологодской области (2011–2017 гг.).						

Как показывают данные опроса, к отрицательным эмоциям (напряжение, раздражение, страх и тоска) среди сельских педагогов более остальных склонны:

- учителя-«стажисты» (со стажем работы более 30 лет) – 61% против 15% в группе респондентов с положительными эмоциями;
- педагоги, аттестованные на высшую категорию – 47% против 34% соответственно;
- учителя, оценивающие свое материальное положение как «плохое и очень плохое» – 48% против 16% соответственно;
- учителя, относящие себя к категории «бедных и нищих» – 52% против 11% соответственно.

Данные опроса подтверждают также, что социальные настроения сельских учителей вызывают у них желание сменить работу (среди тех, кто планирует покинуть школу, 41% испытывают напряжение, страх и тоску) и неготовность продолжить педагогическую династию (среди тех, кто отмечает это, 89% склонны к негативным эмоциям).

Постепенное ухудшение настроений сельских педагогов связано не только с профессиональной сферой. На фоне недофинансирования АПК и неудовлетворительного функционирования социальной инфраструктуры села неотъемлемой частью социально-экономической жизни деревни становится бытовая неустроенность²⁰⁹. Корреляционный анализ показывает, что практически все аспекты профессиональной деятельности (условия труда, вознаграждение за труд) имеют слабую взаимосвязь с настроениями учителей в сельских школах. Часть из них (отношения с учащимися и родителями) никак не влияют на жизнеощущения респондентов (табл. 3.42).

Таблица 3.42. **Степень тесноты парной связи параметров социального настроения учителей и удовлетворенности различными аспектами общественной жизни (по результатам опроса 2017 г.)**

Аспекты общественной жизни	Социальные настроения	
	Город	Село
<i>Отношение к ситуации, сложившейся в профессиональной сфере</i>		
Удовлетворенность размером заработной платы	0,234	0,044
Удовлетворенность отношениями в профессиональном коллективе	0,213	0,058
Удовлетворенность отношениями с родителями учащихся	0,139	-0,001
Удовлетворенность отношениями с учащимися	0,217	-0,048
Удовлетворенность престижем профессии	0,055	0,167

²⁰⁹ Воронцов А.В. Социально-экономическое положение современного российского села в зеркале статистики // Общество. Среда. Развитие (Тerra Humana). – 2011. – №1. – С. 138-143.

Окончание таблицы 3.42

Аспекты общественной жизни	Социальные настроения	
	Город	Село
Удовлетворенность социальной значимостью профессии	0,163	0,109
Удовлетворенность содержанием образования (образовательные стандарты)	0,273	0,179
Удовлетворенность мотивацией к трудовой деятельности	0,222	0,232
Удовлетворенность условиями труда	0,291	0,105
<i>Отношение к ситуации, сложившейся в экономической сфере</i>		
Оценка экономической ситуации в России	0,177	0,306
Оценка экономической ситуации в регионе	0,121	0,392
Источник: данные мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей школ Вологодской области (2011–2017 гг.).		

Работа в школе не создает для сельских учителей отрицательного эмоционального фона. В городской местности складывается противоположная ситуация: отношение педагогов к профессии становится основой для их периодических переживаний и нервных срывов. В то же время оценки экономического состояния страны и региона в селах наиболее связаны с показателями социального настроения.

Стоит обратить особое внимание на то, что уровень настроений сельских учителей оказывается более зависимым от оценок престижа собственной профессии. Это в целом подтверждает вывод о том, что, при прочих равных условиях труда, педагоги, работающие в сельских школах, более довольны своей работой, поскольку она придает им особый социальный статус в местном сообществе.

Таким образом, педагогам сельских школ их профессия видится прежде всего как возможность реализовать себя в обществе. Отсюда и разное отношение к учительскому труду: в городской среде он рассматривается как вынужденная необходимость, в сельской местности представляется социальной перспективой. Этот ракурс во многом нивелирует профессиональные риски, формирует положительное отношение к профессии и ее отдельным аспектам (заработная плата, условия труда, мотивация и поддержка, педагогическая нагрузка и т.д.). Отчасти это явление объясняется и однообразием сельского социума (сельские работники, сельская интеллигенция). В силу этого однообразия в среде учительства не возникает состояния ущемленности. В условиях села педагогу не с кем конкурировать, да и вопрос социального престижа не стоит так остро²¹⁰.

²¹⁰ Боллигер Л.В. Сравнительный анализ особенностей профессионального самообразования городских и сельских учителей // Вестник ИрГТУ. – 2015. – №1(96). – С. 196-200.

ГЛАВА 4

ПЕРСПЕКТИВЫ УЧИТЕЛЬСКОЙ ПРОФЕССИИ В КОНТЕКСТЕ ЭВОЛЮЦИИ ПРИНЦИПОВ УПРАВЛЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЕМ В РОССИИ

В блоке социально-экономической политики страны и регионов ключевое значение имеет управление образованием, под которым понимается комплекс мер, предпринимаемых органами власти в отношении образования как социального института. Реализация управленческих процессов во многом зависит от внедрения и использования определенных инструментов и механизмов. Для российского образования характерен волнообразный характер данного процесса.

За последние несколько лет управление сферой образования в Российской Федерации пережило несколько стадий институционального становления и развития:

1. Плановое управление образованием (до 2006 г.).
2. Управление образованием, ориентированное на результат (программно-целевое управление; 2006–2018 гг.)
3. Проектное управление образованием (с 2018 г.; табл. 4.1).

До начала XXI века в государственном управлении РФ (и в управлении образовательной системой в частности) господствовал процессный подход, который во многом был основан на принципах сильного («веберинского») государства. Это такие принципы, как использование государством легитимного физического насилия как инструмента принуждения, наличие в обществе отношений господства и подчинения, усиление власти бюрократии, расширение госаппарата как залог эффективного управления²¹¹. В соответствии с концепцией процессного подхода все экономи-

²¹¹ Круглова Е.А. «Государство» устарело: потребность в новом определении государства // Журнал институциональных исследований. – 2015. – №2. – С. 99-108; Меньшиков В.В. М. Вебер о власти // Человек. Общество. Управление. – 2012. – №1. – С. 41-48.

ческие и социальные действия рассматриваются как набор процессов, под которыми подразумевается «взаимосвязанная и взаимодействующая деятельность, направленная на преобразование ресурсов на входе в результаты (товары, услуги) на выходе»²¹².

Таблица 4.1. Эволюция принципов управления образованием в России

Подход	Период	Инструмент управления	Субъект управления	Содержание
I. Традиционный (процессный)	До 2006	Государственное задание	Образовательные процессы (обучение, воспитание)	Применение инструментов, обеспечивающих финансирование процессов обучения
II. Управление, ориентированное на результат				
- программно-целевое управление		Государственная программа Дорожные карты	Образовательные результаты	Применение инструментов, обеспечивающих достижение результатов оказания образовательных услуг на основе разработки долгосрочных целей и задач развития, механизма их решения с учетом сроков и мониторинга состояний системы на промежуточных стадиях
Этап 1. Внедрение	2000–2016			
Этап 2. Решение выявленных проблем	2016–2018			
- проектное управление		Приоритетный национальный проект «Образование»	Образовательные результаты	Применение технологии организации людей (участников проекта) для достижения результатов оказания образовательных услуг
Этап 1. Первая волна	С 2005			
Этап 2. Вторая волна внедрения	С 2018	Новая редакция государственной программы «Развитие образования»		

Поэтому в рамках процессного подхода достижение желаемого результата напрямую связывается с управлением соответствующими ресурсами (инфраструктура, финансы, кадры и т.д.) в ходе реализации серии непрерывных, взаимосвязанных управленческих функций: предсказывание (планирование), организация, распоряжение, координация и контроль (в терминологии классика управленческой теории А. Файоля)²¹³.

До 2000-х годов процессное управление в российской образовательной политике проявлялось прежде всего во всецелой ориентации обра-

²¹² Родичева А.Ф. Современные подходы к управлению развитием образовательного учреждения // Молодой ученый. – 2013. – №1. – С. 369-371.

²¹³ Чебыкина Н.А. Научные подходы в управлении дошкольным образовательным учреждением // Гуманитарные и социальные науки. – 2012. – №4. – С. 183-191.

зовательных систем на социальный заказ, практически полной монополией на который обладало государство. В этой связи система управления образованием не была направлена на учет потребностей и особенностей людей, носила закрытый, узковедомственный и личностно-отчужденный характер²¹⁴. Долгое время в управлении образованием осуществлялся принцип единоначалия, использовались организационно-распорядительные и контрольно-методические принципы, не обеспечивающие опережающего развития детских садов, школ и вузов²¹⁵.

Помимо этого, следование в образовательной политике принципам «вебериянского государства» привело к избыточной и неэффективной системе административных барьеров, ограничивающих доступ к образовательным услугам (искусственное увеличение сроков предоставления услуги, сложности аккредитации образовательных программ и т.д.), увеличению соответствующих транзакционных издержек и косвенных потерь, а также к жестким бюджетным ограничениям²¹⁶. Данный факт свидетельствовал о потребности обращения к имеющимся практикам административных преобразований, накопленным во всем мире.

В 2012 г. Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию подчеркнул, что «для повышения эффективности государственной власти, обеспечения качественного современного государственного управления необходима новая модель», отвечающая принципу «ориентации работы всех звеньев госмеханизма и уровней власти на измеримый, прозрачный и понятный для общества результат работы»²¹⁷. Подобные принципы государственной политики в целом соответствуют теоретической модели управления по результатам (New Public Management²¹⁸),

²¹⁴ Прокофьева Е. К проблеме управления профессиональным образованием с позиций социологии и педагогики // RELGA. – 2006. – №16. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.relga.ru/Environ/WebObjects/tgu-www.woa/wa/Main?textid=1126&level1=main&level2=articles> (дата обращения: 14.08.2018).

²¹⁵ Чебыкина Н.А. Научные подходы в управлении дошкольным образовательным учреждением // Гуманитарные и социальные науки. – 2012. – №4. – С. 183-191.

²¹⁶ Заболотских Е.М., Попова С.П. Административные барьеры при оказании муниципальных услуг и практика их преодоления // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – №8. – С. 1615-1620.

²¹⁷ Послание Федеральному Собранию Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/21998> (дата обращения: 28.03.2018).

²¹⁸ New Public Management (NPM) – это подход к управлению общественными организациями, который был впервые представлен в работах С. Hoод для описания методов, которые были разработаны в 1980-х годах в рамках действий, направленных на то, чтобы сделать государственную службу более «деловой» и повысить ее эффективность за счет использования моделей управления частным сектором.

которая в корне отличается от модели «вебериянского государства» (табл. 4.2). Основные принципы этой модели были использованы при реализации административной реформы в России в 2000-х годах.

Таблица 4.2. **Отличия моделей государственного управления**

Ключевой вопрос	Модель «вебериянского государства»	Модель государственного управления по результатам (New Public Management)
Природа государства	Государство – институт, имеющий монопольное делегированное право на легальное применение насилия («монопольный полицейский»)	Государство – институт, обеспечивающий достижение общественно значимых результатов в сфере социально-экономического развития и безопасности на основе соблюдения баланса интересов («арбитр»)
Понимание государственного управления	Ограничивается сферой государственных услуг («клиентоориентированное государство»)	Не ограничивается сферой государственных услуг
Способ достижения общественно значимых результатов	Вертикальная иерархическая структура Жесткая регламентации деятельности и специализации труда Развитие профессионального и аполитичного института государственной службы с учетом соблюдения принципа «заслуг и достоинств»	Ориентация деятельности органов государственной власти и государственных служащих на достижение конечных общественно значимых результатов Развитие рыночных и квазирночных механизмов Оценка вклада госслужащих в достижение ожидаемых результатов деятельности
Контроль за достижением общественно значимых результатов	Заявлен принцип подотчетности (с опорой на внешние оценки)	Принцип подотчетности дополнен принципом ответственности за достижение заявленных результатов
Составлено по: Южаков В.Н. Государственное управление по результатам: модель для России // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 2. – С. 165-174.		

Управление по результатам как направление реализации государственной политики в России впервые было зафиксировано в качестве приоритета в начале 2000-х годов, что нашло отражение в рамках:

- реформы государственной службы (2003 г.);
- реформы бюджетного процесса (2004 г.);
- совершенствования организации деятельности федеральных органов исполнительной власти (2004–2005 гг.);
- административной реформы (2005 г.);
- модернизации образования (2005 г.).

Управление, ориентированное на результат, осуществляется с помощью двух подходов – программно-целевого и проектного управления. В российской образовательной политике была предпринята попытка использовать оба эти подхода одновременно.

Инструментом **программно-целевого подхода** является программа, т.е. распланированная система мероприятий, основная цель которой –

обеспечение эффективности бюджетных расходов. Изначально данный инструмент был апробирован на примере Федеральной целевой программы развития образования на 2011–2015 гг. (утв. Постановлением Правительства РФ от 7 февраля 2011 г. №61), которая впоследствии была интегрирована в мегапроект²¹⁹ Государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы. Впоследствии подобные программы появились на региональном уровне. Так, 22 ноября 2012 года Постановлением Правительства Вологодской области №1243 (ред. от 26.02.2018) была утверждена Государственная программа «Развитие образования Вологодской области на 2013–2020 годы» (которая действует по сей день).

Проект Государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы (далее – Программа) был подготовлен Министерством образования и науки РФ с участием целого ряда отраслевых министерств, а затем рассмотрен и утверждён Правительством Российской Федерации (распоряжение Правительства от 15 мая 2013 г. №792-р). Цель Программы состояла в обеспечении высокого качества российского образования в соответствии с меняющимися запросами населения и перспективными задачами развития российского общества и экономики²²⁰.

Неоспоримым достоинством Программы является ее комплексный характер. Её мероприятия направлены на решение проблем каждого уровня системы образования Российской Федерации – от дошкольного до высшего профессионального. Для каждого мероприятия определены сроки, финансовые затраты, целевые показатели, проанализированы риски. При этом документ учитывает положения основных стратегических актов Российской Федерации в части развития образования: указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года №597 и №599, положения Концепции долгосрочного социально-экономического развития России на период до 2020 г., Стратегии инновационного развития России до 2020 года²²¹ и т.д.

Одна из самых сильных частей Программы – это ее индикативный характер. В состав индикаторов (отражающих ожидаемые результаты

²¹⁹ Мегапроект – это общее обозначение, применяемое для крупных целевых программ и инвестиционных проектов, содержащих совокупность взаимосвязанных подпрограмм, которые объединены общей целью, выделенными ресурсами и отпущенным на их выполнение временем.

²²⁰ Анализ программных разработок развития образования / Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева, Л.О. Кочешкова // Проблемы развития территории. – 2013. – №1. – С. 109-120.

²²¹ Там же.

образовательной политики) входят показатели эффективности по отдельным направлениям дошкольного, школьного, дополнительного, профессионального образования.

По существу документ представляет из себя систему мероприятий и инструментов, обеспечивающих переход к «программному бюджетированию» в сфере социально-экономического развития²²². Как следствие, впервые в систему взаимоотношений федерального центра и регионов был заложен принцип «деньги – в обмен на результат, деньги – в обмен на обязательства, деньги – взамен на эффективность»²²³. Таким образом, операционализации подвергся сам процесс движения от постановки цели образовательной политики до получения конкретного результата²²⁴.

В то же время государственная целевая программа и ее аналоги в регионах отличались жесткой формализацией и представляли собой по существу «директивные решения по распределению расходов на ограниченном числе направлений, привязанных к простым счетным целевым показателям»²²⁵. Программный подход к управлению предполагает прежде всего необходимость следования конкретным бюрократическим предписаниям, что практически исключает элементы творчества, снижает уровень гибкости, эффективности межведомственного взаимодействия²²⁶.

В частности, подобная специфика не позволяла решать масштабные задачи Программы всем акторам государственной политики (в том числе и общественности) в короткие сроки и расширяла узковедомственный характер управления образованием. Акцент был сделан на узурпировании образовательной политики в руках основного получателя кредитов государственного финансирования по разделу «Образование» – Министерства образования и науки Российской Федерации.

²²² Приходченко О.С. Повышение эффективности бюджетных расходов в целях социально-экономического развития территории // Социально-экономические явления и процессы. – 2014. – №12. – С. 180-184.

²²³ Якимова М.Н. Проект как инструмент реализации государственной политики в современной России: диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2017. – 227 с.

²²⁴ Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. – 2016. – №5(35). – С. 1-17.

²²⁵ Калинин А.М. Вопросы и перспективы развития проектного управления в российских органах власти // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – №2. – С. 151-164.

²²⁶ Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. – 2016. – №5(35). – С. 1-17.

Попытка преодолеть подобные ограничения была предпринята в рамках внедрения в образовательную политику модели проектного менеджмента, которая базируется на признанной профессиональным сообществом управленцев методологии, регламентирующей порядок действий на каждой стадии реализации плана и возможность получения результата в условиях ограниченности ресурсов²²⁷. Инструментом данного типа управления является проект, который в отличие от программы уже основан не на достижении целевых показателей, а на технологии сетевого планирования. С помощью этой технологии формируется плановая модель, содержащая ожидаемый список операций и сроков исполнения. Таким образом, выбор даты начала и окончания решения проектных задач становился более обоснованным²²⁸.

Проектным управлением была успешно перенята декомпозиция основной задачи на фазы, характерная для процессного подхода. Проектный подход хорошо сочетается также с программно-целевым планированием, позволяя повысить эффективность государственных программ, рационально распределяя материальные, финансовые и человеческие ресурсы. Однако, в отличие от программно-целевого управления, проектный менеджмент нацелен на конкретный, частный результат²²⁹.

Так, в 2005 году Президентом России В.В. Путиным был инициирован ряд приоритетных национальных проектов, одним из которых был Национальный проект «Образование». 21 сентября 2005 г. был создан Совет при Президенте по реализации этих проектов.

Национальный проект «Образование» многими экспертами (М. Карпенко, В. Казанцева, А. Иванова и др.) рассматривался как особая форма социального проектирования, актуальная в социально-политическом аспекте, как попытка становления новой образовательной идеологии, «направленной на развитие нового общества, ориентированного на реализацию потенциала личности человека»²³⁰. Однако идеи, мероприятия, цели нацпроекта не всегда находили свое отражение в действую-

²²⁷ Якимова М.Н. Проект как инструмент реализации государственной политики в современной России: дисс. ... канд. полит. наук. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2017. – 227 с.

²²⁸ Там же.

²²⁹ Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. – 2016. – №5(35). – С. 1-17.

²³⁰ Казанцев В.О. Приоритетные национальные проекты. – М.: Вагиус, 2007. – 128 с.; Приоритетные национальные проекты: идеология прорыва в будущее / А. Иванов, М.С. Мейер, М. Карпенко, В. Казанцев. – М.: Европа, 2007. – 116 с.

щей параллельно госпрограмме «Развитие образования», что приводило к «расползанию содержания и задач этой инициативы». Только у двух направлений приоритетного национального проекта «Образование» (развитие дистанционного образования и подключение образовательных учреждений к Интернету) четко прослеживается взаимосвязь с целевыми индикаторами вышеназванной программы. Следствием подобной «размытости» явилось отсутствие адекватной информации о результатах реализации нацпроектов, наличие противоречивых данных об итогах их осуществления и финансирования. Помимо прочего, инициаторами приоритетных национальных проектов была упущена из виду неспособность системы государственного управления грамотно применять проектные методы, низкий уровень проектной культуры власти, а система оценивания результатов этих инициатив не позволяла получать объективные сведения²³¹.

Как следствие, после 2008 г. политический и управленческий интерес к нацпроектам стал постепенно снижаться, функции проекта «Образование» постепенно свелись к организации конкурсных мероприятий для педагогов. До 2017 г. о проектном управлении на время забыли. В 2017 году законодательная база Российской Федерации обогатилась еще одним документом – Постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2017 года №1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»». Постановление признает утратившим правовую силу государственную программу Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы (это случилось раньше срока окончания её реализации). Вместо неё вводится новая государственная программа, рассчитанная уже на более длительный срок – 2018–2025 годы. Документ подготовлен Министерством образования и науки Российской Федерации.

Принципиальное отличие новой Программы от предыдущей редакции состоит в реализации механизмов не программно-целевого (как ранее), а проектного управления. Так, в структуре документа выделяются две части – процессная и проектная. Процессная часть содержит перечисление задач, сроков реализации программных мероприятий и соответствующих объемов финансирования, а проектная включает комплект приоритетных и ведомственных проектов (взамен подпрограмм и федеральных целевых программ). Часть этих проектов (например, «Вузы как центры

²³¹ Якимова М.Н. Проект как инструмент реализации государственной политики в современной России: дис. ... канд. полит. наук. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2017. – 227 с.

пространства создания инноваций», «Доступное дополнительное образование для детей» и т.д.) уже находились в процессе реализации до включения их в Программу (табл. 4.3).

Таблица 4.3. Структура государственных программ по развитию образования

Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013–2020 годы	Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2018–2025 годы
<ul style="list-style-type: none"> - подпрограмма «Развитие профессионального образования»; - подпрограмма «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей»; - подпрограмма «Развитие системы оценки качества образования и информационной прозрачности системы образования»; - подпрограмма «Вовлечение молодежи в социальную практику»; - подпрограмма «Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы» и прочие мероприятия в области образования государственной программы «Развитие образования» на 2013–2020 годы»; - Федеральная целевая программа развития образования на 2011–2015 годы; - Федеральная целевая программа «Русский язык» на 2011–2015 годы 	<ul style="list-style-type: none"> - приоритетный проект «Современная цифровая образовательная среда Российской Федерации»; - приоритетный проект «Подготовка высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров с учетом современных стандартов и передовых технологий»; - приоритетный проект «Вузы как центры пространства создания инноваций»; - приоритетный проект «Развитие экспортного потенциала российской системы образования»; - ведомственный проект «Создание и ведение информационного портала, обеспечивающего расширение взаимодействия абитуриентов и образовательных организаций высшего образования, находящихся на территории Российской Федерации» (информационный портал «Поступай правильно»); - приоритетный проект «Создание современной образовательной среды для школьников»; - ведомственный проект «Создание в общеобразовательных организациях Российской Федерации, расположенных в сельской местности, условий для занятия физической культурой и спортом»; - приоритетный проект «Доступное дополнительное образование для детей»; - ведомственный проект «Олимпиадное движение школьников»; - направление (подпрограмма) «Совершенствование управления системой образования»; - направление (подпрограмма) «Развитие и распространение русского языка как основы гражданской самоидентичности и языка международного диалога» (бывшая Федеральная целевая программа «Русский язык» на 2011–2015 гг.)
<p>Источники: Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013–2020 годы: утв. постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. №295 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс; Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 года №1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2018–2025 годы» // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.</p>	

Согласно постановлению Правительства РФ от 12 октября 2017 года №1243, с 1 января 2018 года досрочно прекращается реализация Федеральной целевой программы «Русский язык» на 2016–2020 годы (утверждена постановлением Правительства от 20 мая 2015 года №481) и Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы (утверждена постановлением Правительства от 23 мая 2015 года №497). Они интегрированы в госпрограмму.

Отметим, что проекты направлены на более конкретные (а не общие, как это было ранее) функциональные задачи, такие как сохранение и повышение позиций России в международных исследованиях оценки качества образования (PIRLS, TIMSS, PISA); увеличение количества ведущих российских университетов, входящих не менее двух лет подряд в топ-100 мировых рейтингов; обеспечение доли занятого населения, прошедшего повышение квалификации или профессиональную подготовку; увеличение численности прошедших обучение на онлайн-курсах и т.д. (приложение 2).

Каждый проект сопровождается набором индикаторов, служащих ориентирами для определения эффективности образовательной политики (табл. 4.4.). В сравнении с прошлой редакцией программы таких ориентиров стало намного больше. Появились отдельные блоки показателей: в сфере общего и профессионального образования; в сфере развития дополнительного образования детей; в направлении улучшения, расширения образовательной инфраструктуры, кадрового потенциала отрасли и формирования системы оценки качества образования и образовательных результатов; вовлечения молодежи в социальную практику.

В сторону увеличения в сравнении со старой редакцией в госпрограмме на 2018–2025 гг. был изменен показатель удельного роста численности выпускников вузов, трудоустроившихся в течение одного года после окончания обучения по полученной специальности (с 60 до 69%). Из новой редакции пропал неоднозначный показатель, ранее вызывавший наибольшие дискуссии в научном и педагогическом сообществе, – соотношение среднего балла ЕГЭ в школах с наилучшими и наихудшими результатами.

Серьезным упущением составителей документа видится снижение в сравнении с показателями прошлой редакции удельного веса высшего образования во внутренних затратах на исследования и разработки (с 15 до 12,5%), что ставит под вопрос развитие поисковых и инновационных проектов в вузовском секторе науки.

В то же время в госпрограмме появился целый комплекс новых перспективных целей, таких как:

- достижение стопроцентного охвата дошкольным образованием населения в возрасте от 2 месяцев до 3 лет к 2020 году;
- улучшение позиций России в рейтинге PISA (не ниже 20 места в 2025 году);
- доля детей, охваченных программами дополнительного образования технической и естественной направленности (18% к 2025 году);

- доля школ, осуществляющих обучение в одну смену (100% к 2025 году);
- доля образовательных организаций, в которых обеспечены условия для обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья (50% к 2025 году);
- доля профессиональных образовательных организаций, в которых осуществляется подготовка по 50 наиболее востребованным на рынке труда профессиям и специальностям (50% к 2025 году);
- количество российских вузов, входящих не менее 2 лет подряд в топ-100 мировых университетских рейтингов (не менее 10 к 2025 году) и т.д.

В рамках реализации Программы предполагается внедрение нового технологического решения – единой интернет-платформы «Поступай правильно» (расположена по адресу: abitur.cbias.ru), на которой будет аккумулироваться информация о вузах, направлениях подготовки специалистов, специальностях обучения, условиях приема студентов, общих требованиях к поступлению в образовательные организации, вступительных экзаменах, баллах Единого государственного экзамена, рейтингах образовательных организаций. Планируется, что посредством этого ресурса можно будет получить оперативную профориентационную помощь.

Особое внимание в госпрограмме на 2018–2025 гг. уделено развитию кадрового потенциала общего образования. Так, предусмотрено доведение к 2025 году численности педагогов школ до 13 чел. в расчете на 1 ребенка (что поможет решить проблему «второй смены»), а также увеличение доли молодых кадров школ (младше 35 лет) до 25% от общего контингента учителей. Для педагогов гарантируется сохранение отношения средней заработной платы к средней по экономике региона на уровне 100% (табл. 4.4).

В рамках нового проектного подхода созданы условия для того, чтобы акторами государственной политики становились уже представители не только политической элиты, но и гражданского общества. Среди участников Программы упомянуты как государственные ведомства (перечень которых не ограничивается Минобрнауки РФ), так и образовательные учреждения (МГУ им. М.В. Ломоносова, СПбГУ, РАНХиГС при Президенте РФ и т.д.), научные организации (Курчатовский институт и т.д.), федеральные агентства («Росмолодежь», «Рособразование», «Россотрудничество» и т.д.)²³².

²³² Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 года №1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

Таблица 4.4. Основные индикаторы и ожидаемые конечные результаты реализации государственных программ развития образования в направлении совершенствования кадрового потенциала отрасли

Индикаторы	Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013–2020 годы	Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2018–2025 годы
Численность воспитанников организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, приходящихся на одного педагогического работника	–	12
Численность обучающихся в расчете на одного педагогического работника общего образования	–	13
Численность студентов, обучающихся по основным образовательным программам высшего образования, в расчете на одного работника профессорско-преподавательского состава, чел.	–	12
Отношение средней заработной платы педагогических работников общеобразовательных организаций (детских садов, школ, учреждений дополнительного образования детей) к среднемесячному доходу от трудовой деятельности в субъекте Российской Федерации, в %	–	100
Отношение средней заработной платы преподавателей организаций профессионального образования к среднемесячному доходу от трудовой деятельности в субъекте Российской Федерации, в %		
- для преподавателей организаций среднего профессионального образования и мастеров производственного обучения	–	100
- для профессорско-преподавательского состава вузов	–	200
Доля учителей, освоивших методику преподавания по межпредметным технологиям и реализующих ее в образовательном процессе, в общей численности учителей, в %	–	43
Доля педагогических работников образовательных организаций, прошедших переподготовку или повышение квалификации по вопросам образования обучающихся с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью, в общей численности педагогических работников, работающих с детьми с ограниченными возможностями здоровья	–	100
Удельный вес численности учителей общеобразовательных организаций в возрасте до 35 лет в общей численности учителей общеобразовательных организаций	–	25
Источники: Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы: утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. №295 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс; Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 года №1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»» // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.		

Анализируя новую редакцию Программы, мы отдельно остановимся на тех моментах, которые связаны с развитием преподавательского корпуса школ, чтобы понять, какие перспективы ждут учителей школ в связи с расширением в практике государственного управления проектных принципов. Необходимо отметить, что, в отличие от Государственной программы «Развитие образования» на 2013–2020 годы, в новой её редакции профессиональному росту педагогов уделено особое внимание.

Во-первых, в Программе нашла отражение обеспокоенность профессионального сообщества и гражданских структур рядом проблем учителя, таких как:

1. *Низкая ротация кадров школ.* Документом установлен ориентир по увеличению численности молодых специалистов в возрасте до 35 лет в кадровом составе общеобразовательных организаций до 25% от числа всех учителей (поэтапно к 2020 г.).

2. *Высокая учебная нагрузка в школах.* Актуализированы нормы численности обучающихся на 1 учителя (12–13 чел. в зависимости от уровня образования). До этого в детских садах, в частности, при решении вопросов комплектования группы использовалась норма СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций» (введены в 2013 г.), согласно которой наполняемость рассчитывалась из площади помещения, что позволяло значительно переуплотнять дошкольные организации²³³.

3. *Нестабильность доходов педагогов.* Требование «майских указов» Президента РФ по доведению зарплат педагогов до среднего уровня по экономике закреплено и в Программе. Видится принципиально важным, что сохранение данного соотношения теперь гарантировано и до 2025 года. Как и отмечалось ранее, подобный ориентир все же не предполагает конкурентный уровень заработков для всех категорий педагогов без исключения и сам по себе не решает проблему притока молодых кадров в школы. Без повышения педагогической ставки (а не средней зарплаты по региону) будет трудно добиться роста индикатора «удельный вес учителей в возрасте до 35 лет» до 25% к 2020 году²³⁴.

²³³ Об утверждении СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций»: постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 15 мая 2013 г. // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

²³⁴ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»: постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 года №1642 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

В то же время новая Программа актуализирует ряд новых задач, которые в ближайшей перспективе определенно встанут перед учительством. Прежде всего, это касается вовлечения педагогов в процесс повышения квалификации и переподготовки в соответствии с новыми требованиями к образованию. Предполагается, что к 2020 году 43% учителей освоят методику преподавания по межпредметным технологиям (по требованиям новых ФГОС), а 100% овладеют методами обучения детей с ограниченными возможностями здоровья и инвалидностью²³⁵.

Решение подобных перспективных задач во многом зависит от личного отношения педагогов к процессу повышения квалификации. По данным мониторинга РАНХиГС (2016 г.), только в течение последних трех лет менее 4% российских педагогов не проходили обучения по программам повышения квалификации в системе дополнительного профессионального образования²³⁶. Подобная же картина сложилась и на региональном уровне. Как показал опрос, большинство педагогов регулярно повышают свою квалификацию (70%; табл. 4.5). При этом более активны в данном отношении городские учителя (среди сельских педагогов 21% вообще не работает над повышением квалификации).

Таблица 4.5. **Распределение ответов на вопрос: «Работаете ли Вы над повышением своей профессиональной квалификации?»** (2017 г.; в % от числа ответивших на вопрос)

Вариант ответа	Территория			Среднее по области
	Вологда	Череповец	Районы	
Да, постоянно	47,4	54,4	35,7	44,2
Да, часто	27,0	24,6	23,0	25,1
Да, время от времени	23,0	19,3	19,8	21,2
Нет	2,6	1,8	21,4	9,6

Примечание. Данный вопрос был впервые задан в 2017 г.

Основной формой повышения квалификации учителей Вологодской области выступают семинары и соответствующие регулярные программы повышения квалификации с целью подтверждения/повышения профессиональной категории: в них принимают участие около 80% педагогов (табл. 4.6). Второй по популярности разновидностью повышения квалификации является посещение элективных образовательных курсов (39%).

²³⁵ Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования»: постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 года №1642 // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс.

²³⁶ Эффективность школьного образования: позиция учителей / Е.М. Аврамова, Т.Л. Клячко, Д.М. Логинов, Г.С. Токарева; под ред. Т.Л. Клячко. – М.: Дело, РАНХиГС, 2017. – 80 с.

Педагоги районных школ реже принимают участие в различных формах повышения квалификации. Причём наиболее активны учителя, имеющие стаж работы 10–20 лет.

Таблица 4.6. **Формы повышения квалификации, используемые учителями Вологодской области** (2017 г.; в % от числа тех, кто повышает свою профессиональную квалификацию)

Вариант ответа	Территория			Среднее по области
	Вологда	Череповец	Районы	
Посещение семинаров, организованных органами управления образованием	81,8	80,4	75,8	79,5
Участие в регулярных программах повышения квалификации, необходимых для подтверждения и повышения профессиональной категории	81,1	83,9	72,7	78,9
Посещение элективных образовательных курсов	41,9	26,8	40,4	38,6
Обучение в магистратуре	3,4	3,6	1,0	2,6
Другое	6,8	19,6	3,0	7,9

Примечание. Данный вопрос был впервые задан в 2017 г.

Судя по данным опроса, повышение квалификации осуществляется в равной степени как за счет внебюджетных средств школы, так и за счет муниципальной казны и личных средств учителей (табл. 4.7). Обращает на себя внимание незаинтересованность частных лиц и организаций в инвестировании в данную область.

Таблица 4.7. **Распределение ответов на вопрос: «Из каких средств оплачивается повышение Вашей квалификации?»** (2017 г.; в % от числа тех, кто повышает свою профессиональную квалификацию)

Вариант ответа	Территория			Среднее по области
	Вологда	Череповец	Районы	
Из средств школы	37,2	19,6	32,3	32,3
Из Ваших личных средств	27,7	55,4	23,2	31,4
Из муниципальной казны	27,7	16,1	32,3	27,1
Из регионального бюджета	8,8	14,3	17,2	12,5
Из средств благотворителей (частных лиц, организаций)	0,0	1,8	0,0	0,3
Другое	0,7	3,6	3,0	2,0

Примечание. Данный вопрос был впервые задан в 2017 г.

Следует отметить слабую включенность благотворителей в финансирование повышения квалификации учителей. Это, по всей видимости, связано с неразвитостью данной практики (единичные случаи встреча-

ются лишь в г. Череповце). Вместе с тем это говорит о непривлечении к оплате курсов средств родителей школьников, что является положительным моментом.

Как показывают результаты мониторинга, в целом учительское сообщество пока не готово взять на себя расходы по оплате повышения квалификации (табл. 4.8). В этом плане регион заметно отличается от Российской Федерации в целом: в Вологодской области дополнительные затраты из личных средств на прохождение курсов считают возможными 29% учителей, по стране в целом – 51%. Подобная разница объясняется в том числе дифференциацией стоимости учительского часа по субъектам РФ. Но всё же городские учителя, а также молодые педагоги при необходимости более склонны самостоятельно оплатить программы повышения квалификации, чем педагоги из районов области и те, кто имеет стаж работы свыше 30 лет (38% против 23% и 58% против 6% соответственно).

Таблица 4.8. **Распределение ответов на вопрос: «Готовы ли Вы в случае необходимости самостоятельно оплатить программы повышения квалификации?»**
(2017 г., в % от числа ответивших на вопрос)

Вариант ответа	РФ*	Вологодская область**
Да; скорее да	50,7	29,0
Нет; скорее нет	49,3	63,5
Затрудняюсь ответить	-	7,5

Источники: * Эффективность школьного образования: позиция учителей / Е.М. Аврамова, Т.Л. Клячко, Д.М. Логинов, Г.С. Токарева; под ред. Т.Л. Клячко. – М.: Дело, РАНХиГС, 2017. – 80 с.;
** данные мониторинга экономического положения и социального самочувствия учителей Вологодской области (2017 г.).

Учителя активно проявляют себя в сфере профессионального роста. Более 90% респондентов в той или иной степени занимаются повышением своей квалификации, поскольку от этого, главным образом, и зависит зарплата в системе образования. Хотя в основном внимание педагогов в этой сфере сосредоточивается на краткосрочных образовательных курсах, организуемых органами управления образования и полностью или частично оплачиваемых за счет средств областной и муниципальной казны, средств школы. Имеет место неготовность учителей к оплате курсов исключительно за счёт собственных финансов, так как это сильно ударит по их семейному бюджету. В связи с этим получение научной квалификации в магистратуре и аспирантуре остаётся пока для работников школ малодоступным, что ставит под угрозу перспективы проектного управления системой образования.

Активно внедряемые в управление образованием механизмы проектного подхода имеют потенциал для обеспечения прозрачности деятельности образовательных организаций, повышения качества обучения в школах и сокращения сроков достижения планируемых программными документами результатов²³⁷. Проектный менеджмент предполагает, что все звенья образовательного процесса (учитель / ученик / родитель) на равных станут участниками процедуры принятия стратегических решений. Однако низкий уровень проектной культуры и слабая вовлеченность (а порой и незаинтересованность) педагогического корпуса в сотрудничество с родительской общественностью вполне могут стать весомой причиной «отката» к прежним принципам управления (об этом, в частности, свидетельствует опыт реализации национального проекта «Образование»).

²³⁷ Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. – 2016. – №5(35). – С. 1-17.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамках исследования нам удалось дополнить привычные «портретные» описания учительства выводами о месте данной группы в социуме как социально-профессиональной общности и выявить опосредованные этой ролью социальные связи. Педагог в школе, вне зависимости от характера образовательной политики, остается профессионалом, погруженным в контекст учительского труда. В свою очередь учительский труд (как и любой другой) характеризуется рядом специфических конфликтов:

1. Между факторами, влияющими на трудовое поведение учителя. С одной стороны, это находит свое отражение в индивидуально-личностном понимании учителями своей профессии как призвания, а также в важности и актуальности ее для местного сообщества (что ярко проявляется в сельской местности). Работа в школе нередко связана с «особым терпением, психологической совместимостью и конформизмом»²³⁸. С другой стороны, объективные обстоятельства труда в школе (рост «вынужденной» преподавательской нагрузки) заставляют взглянуть на перспективы профессионального пути в ином ракурсе. Это подтверждает наличие заметной доли тех, кто готов поменять место работы (66%).

2. Между формальными (школа) и неформальными (родители, друзья, церковь, СМИ, интернет и т.д.) институтами социализации. Учительство, становясь активным участником конкурентной борьбы за воздействие на умы детей, нередко подвергается «эрозии целеполагания и моделей профессиональной деятельности»²³⁹. Так, если в 2015 г. 64% педагогов считали, что их важнейшей обязанностью является «преобра-

²³⁸ Осипов А.М. Учительство в контексте социологии образования: теоретические подходы и приоритеты исследования // Социологические исследования. – 2018. – №3. – С. 45-52.

²³⁹ Там же.

зование общества и генерация новой культуры», то в 2017 г. подобные оценки высказывают только 58%. Этому во многом способствует проводимая государством политика, ориентированная на придание школе статуса «торгового образовательного центра», а учителю – статуса «работника сферы услуг».

3. Между мерой ответственности учителя за результаты работы и низкой оплатой труда (лишь 19% преподавателей зарплата побуждает эффективнее работать). Профессиональную оплошность учителя, по силе отложенных последствий, можно по праву сравнивать с врачебной ошибкой. Однако в нынешних условиях «вознаграждение учительского труда не обеспечивает полноценного социального и культурного воспроизводства профессиональной общности»²⁴⁰. Так, неудовлетворительный размер оплаты труда является ведущей причиной того, что 75% педагогов не видят своих детей работающими в школе. Сфера образования сегодня финансируется по остаточному принципу, и это ярко иллюстрирует легкомысленное отношение представителей власти к этой отрасли. Подобное отношение «приводит к усилению социальной напряженности в низовых эшелонах образования»²⁴¹. Так, запас терпения среди учителей ниже, чем в среднем по населению региона.

4. Между качеством преподавательской деятельности и нелинейной, непродуманной образовательной политикой (сочетающейся с мнимым усилением вертикального управленческого контроля), что проявляется в насильном «натаскивании» школы на Единый государственный экзамен (к ЕГЭ положительно относится только 33% учителей) и росте бюрократизации образования («бумажном геноциде», по меткому выражению А.М. Осипова)²⁴². Так, 70% учителей заявляют о том, что канцелярская работа в их профессии стала превалировать над образовательной.

5. Между кадровыми запросами школ (увеличивающимися на фоне вхождения в школьный возраст многочисленных когорт 2000-х годов рождения) и подготовкой педагогов. Как показывает пример Вологодской области, педагогическое образование в регионах постепенно разрушается. Это проявляется в сокращении соответствующих специальностей, перепрофилировании образовательных программ вузов. В то же

²⁴⁰ Осипов А.М. Учительство в контексте социологии образования: теоретические подходы и приоритеты исследования // Социологические исследования. – 2018. – №3. – С. 45-52.

²⁴¹ Там же.

²⁴² Там же.

время сами выпускники не спешат трудоустраиваться в школы, так как «оклад за ставку – ниже прожиточного минимума»²⁴³. По этой же причине молодые учителя менее стабильны в своей профессии (68% из них планируют сменить место работы), чем их старшие коллеги.

Одним из следствий нарастания клубка этих противоречий становится дивергенция в социально-профессиональной общности учителей, которая проявляется в разной степени адаптированности к происходящим в школе трансформациям, неодинаковом отношении к изменению характера образования, низкой активности в профессиональных объединениях. Внутри учительства редко складывается «единство общих и специальных целей профессиональной деятельности»²⁴⁴. В этой связи перспективы реализации актуальной в настоящее время модели проектного управления образованием видятся неоднозначными.

Представляется, что на уровне школ противоречия, сложившиеся в учительском труде, можно преодолеть за счет активного вовлечения молодых педагогов в систему эффективного профессионального сотрудничества (основанного на установлении связей по типу «учитель – наставник – методист»), разработки индивидуального образовательного маршрута молодого специалиста.

На региональном уровне целесообразно совместно с вузами и исследовательскими организациями разработать программу повышения научной квалификации педагогов школ (за счет средств областного бюджета). На локальном уровне могут быть разработаны программы сопровождения профессионального сотрудничества педагогов. Также вузы при приеме в магистратуру по педагогическим специальностям на бюджетные места могут рассмотреть возможность предоставления преимуществ при прочих равных обстоятельствах для детей представителей учительской профессии.

Важным видится и осуществление ежегодного контроля за исполнением регионами Приказа Минобрнауки России «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре» от 22 декабря 2014 г. №1601.

²⁴³ Осипов А.М. Учительство в контексте социологии образования: теоретические подходы и приоритеты исследования // Социологические исследования. – 2018. – №3. – С. 45-52.

²⁴⁴ Там же.

В последнее время слышны мнения о том, что учительство является своеобразным атавизмом и к 2020 году в школах его полностью заменят тренеры, игропедагоги, кураторы, профориентологи, тьюторы, модераторы, менторы, координаторы образовательных онлайн-платформ и так далее²⁴⁵. Однако мы считаем, что говорить об отсутствии перспектив у учительской профессии крайне несвоевременно хотя бы потому, что она не статична. Ее представители весьма успешно приспосабливаются к новым образовательным условиям, буквально «вписываются» в них. Всё больше преподавателей готовы в профессии соответствовать требованиям времени, заявляют о приверженности своей работе (несмотря на наличие вышеобозначенных конфликтов). Мы верим, что нынешние трудности самоидентификации учителей – это обычные проблемы переходного периода «маркетизации» отрасли, которые при правильном подходе и внимании со стороны государства могут быть успешно преодолены. Отрадно, что положительные подвижки в этой сфере всё же имеются.

²⁴⁵ Атлас новых профессий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://atlas100.ru/catalog/obrazovanie/?aft_2020=yes (дата обращения: 24.05.2018).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авраамова, Е.М. О социально-экономическом значении повышения оплаты труда учителей [Текст] / Е.М. Авраамова, Д.М. Логинов // Экономика региона. – 2016. – №4. – С. 1135-1145.
2. Авраамова, Е.М. Проведение третьей волны мониторинга эффективности и качества школьного образования в контексте повышения оплаты труда учителей: основные результаты [Текст] / Е.М. Авраамова, Т.Л. Клячко, Д.М. Логинов, С.В. Мареева. – М.: РАНХиГС, 2016. – 92 с.
3. Александрова, Е. Мы педагоги или работники сферы образования? [Текст] / Е. Александрова // Первое сентября. – 2013. – №16.
4. Александрова, О.А. Перемены в дошкольном образовании: туда ли идет Россия? [Текст] / О.А. Александрова, Ю.С. Ненахова // Народонаселение. – 2015. – №1. – С. 95-106.
5. Александрова, О.А. Повышение оплаты труда учителей: как достигаются цели [Текст] / О.А. Александрова, Ю.С. Ненахова // Народонаселение. – 2013. – №4. – С. 63-72.
6. Анализ программных разработок развития образования [Текст] / Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева, Л.О. Кочешкова // Проблемы развития территории. – 2013. – №1. – С. 109-120.
7. Асланова, О.А. Социальное самочувствие: измерительный инструментарий, показатели и социальные критерии [Текст] / О.А. Асланова // Теория и практика общественного развития. – 2012. – №2. – С. 59-63.
8. Асмолов, А.Г. Непрерывное образование: риски и ценности России в условиях неопределенности [Текст] / А.Г. Асмолов // Федеральный справочник. Образование в России. – Вып. 11. – М.: Центр стратегического партнерства, 2016. – С. 19-21.
9. Асонова, Е. Новые ценности в детско-родительских отношениях [Текст] / Е. Асонова // Pro et Contra. – 2010. – №1. – С. 78-93.

10. Баржанова, М.В. Реформа российского образования: цели и перспективы [Текст] / М.В. Баржанова // Этносоциум. – 2015. – №8 (86). – С. 69-83.
11. Басманов, А. Реформа образования: идём до «победного» конца? [Электронный ресурс] / А. Басманов. – Режим доступа: <http://ruspravda.info/Reforma-obrazovaniya-idem-do-pobednogo-kontsa-18184.html> (дата обращения: 11.12.2017).
12. Белова, Н.А. Повседневная жизнь учителей [Текст] / Н.А. Белова. – М.: ИЭА РАН, 2015. – 228 с.
13. Беляков, С.А. Отражение стратегических целей и задач развития образования в программных документах субъектов Северо-Западного федерального округа [Текст] / С.А. Беляков. – М.: Дело, 2017. – 254 с.
14. Боллигер, Л.В. Сравнительный анализ особенностей профессионального самообразования городских и сельских учителей [Текст] / Л.В. Боллигер // Вестник ИрГТУ. – 2015. – №1 (96). – С. 196-200.
15. Быкова, Е.Ю. Специфика социальной апатии учителей [Текст] / Е.Ю. Быкова // Вестник Томского государственного университета. – 2015. – №394. – С. 84-91.
16. Бюраева, Ю.Г. Система индикаторов стратегического планирования развития социальной сферы региона [Текст] / Ю.Г. Бюраева // Власть. – 2014. – №11. – С. 148-152.
17. Введенский, В.Н. Институционализация как методологическая основа развития педагогической профессии [Текст] / В.Н. Введенский // Человек и образование. – 2005. – №1. – С. 25-27.
18. Введенский В.Н. Развитие педагогической профессии как социального института [Текст]: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора педагогических наук / В.Н. Введенский. – СПб: Институт педагогического образования и образования взрослых Российской академии образования, 2005. – 41 с.
19. Владимиров, А. О технологии «перманентных реформ» [Электронный ресурс] / А.О. Владимиров. – Режим доступа: www.kadet.ru/lichno/vlad_v/otrpr.doc (дата обращения: 11.12.2017).
20. Вознесенская, Е.Д. Мир профессий глазами современной молодежи: изменения в постоянстве [Текст] / Е.Д. Вознесенская // Грани российского образования. – М.: Центр социологических исследований, 2015. – С. 326-356.
21. Воробьева, И.В. Престиж профессии учителя [Текст] / И.В. Воробьева // Вестник РГГУ. – 2014. – №4(126). – С. 247-254.
22. Воронцов, А.В. Социально-экономическое положение современного российского села в зеркале статистики [Текст] / А.В. Воронцов // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). – 2011. – №1. – С. 138-143.

23. Вохминова, Л.В. Проблемы современной сельской начальной школы [Текст] / Л.В. Вохминова // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2011. – №3. – С. 117-122.
24. Выбор семей, оценка качества и доступность дошкольного образования: информационный бюллетень [Текст]. – М.: Высшая школа экономики, 2017. – 48 с.
25. Вызовы и перспективы формирования общенациональной системы профессионального роста и развития учителя [Текст] // Бюллетень о сфере образования. – 2016. – №7. – 28 с.
26. Вяземский, Е.Е. Образовательная политика постсоветской России [Текст] / Е.Е. Вяземский // Проблемы современного образования. – 2013. – №3. – С. 5-26.
27. Где учиться и где работать: межрегиональная мобильность студентов и выпускников университетов [Текст]. – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – 32 с.
28. Герасимова, Е. Вера в ЕГЭ пошатнулась [Текст] / Е. Герасимова // Независимая газета. – 2016.– №257. – 29.11.
29. Герасимова, Е. Стандарт опять заставит учителя понервничать [Текст] / Е. Герасимова // Независимая газета. – 2017.– №155. – 27.07.
30. Головчин, М.А. Образование как базовая институциональная среда для социализации молодежи [Текст] / М.А. Головчин // Нижегородское образование. – 2016. – №4. – С. 26-33.
31. Головчин, М.А. Семейная преемственность и самореализация учителей [Текст] // Нижегородское образование. – 2017. – №2. – С. 125-131.
32. Головчин, М.А. Учительство в российском регионе: сплоченность и обособленность внутри социально-профессиональной общности [Текст] / М.А. Головчин // Социология образования. – 2017. – №6. – С. 44-55.
33. Горенков, Е. Сельский учитель [Текст] / Е. Горенков // Высшее образование в России. – 2005. – №9. – С. 144-145.
34. Григорьев, С.И. Экспертные оценки отношения россиян к реформе высшей школы [Текст] / С.И. Григорьев // Социс. – 2008. – №11. – С. 116-118.
35. Громова, Н.Н. Анализ подходов к оценке эффективности бюджетных расходов [Электронный ресурс] / Н.Н. Громова // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2012. – №4. – Режим доступа: <http://uecs.ru/uecs40-402012/item/1215-2012> (дата обращения: 29.03.2018).
36. Гудзовская, А.А. Социальные ожидания педагогов в отношении образовательного учреждения / А.А. Гудзовская, О.К. Самарцева, Е.Ю. Романова [Текст] // Социальные явления. – 2016. – №1(4). – С. 23-32.
37. Демченко, А.Р. Тенденции развития профессионального образования в Германии [Текст] / А.Р. Демченко, Н.С. Клименко // Профессиональное образование в России и за рубежом. – 2009. – №1(1). – С. 57-58.

38. Днепров, Э.Д. Вехи образовательной политики [Текст] / Э.Д. Днепров. – М.: Мариос, 2013. – Ч. 1. – 624 с.
39. Днепров, Э.Д. Три источника и три составные части нынешнего школьного кризиса [Текст] / Э.Д. Днепров // Знамя. – 1999. – №12. – С. 129-144.
40. Доклад Правительства Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о реализации государственной политики в сфере образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/D0L0A2euMj5mlrp60uOUXFBmS4wS77zD.pdf> (дата обращения: 07.12.2017).
41. Духанина: Реальные зарплаты учителей существенно ниже официальных [Электронный ресурс] / Официальный сайт ОНФ. – Режим доступа: <http://onf.ru/2017/03/07/duhanina-realnye-zarplaty-uchiteley-sushchestvenno-nizhe-officialnyh/> (дата обращения: 11.12.2017).
42. ЕГЭ: нововведения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fom.ru/Nauka-i-obrazovanie/11526> (дата обращения: 11.12.2017).
43. Еремина, Т.И. Международный опыт по законодательному оформлению статуса учителя [Текст] / Т.И. Еремина // Universum: Вестник Герценовского университета. – 2014. – № 3-4. – С. 116-122.
44. Ефимов, Г.З. Творчески-инновационная система: концепция, структура и функции (на примере высшего учебного заведения) [Текст]: монография / Г.З. Ефимова. – Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, 2011. – 292 с.
45. Заболотских, Е.М. Административные барьеры при оказании муниципальных услуг и практика их преодоления [Текст] / Е.М. Заболотских, С.П. Попова // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – №8. – С. 1615-1620.
46. Загвязинский, В.И. О барьерах на пути возрождения отечественного образования [Текст] / В.И. Загвязинский // Образование и наука. – 2016. – №8(137). – С. 11-22.
47. Загвязинский, В.И. О методологических основаниях реформирования российского образования [Текст] / В.И. Загвязинский // Известия Саратовского государственного университета. Новая серия: Акмеология образования. Психология развития. – 2016. – Т. 5. – Вып. 1. – С. 5-8.
48. Загревская, А. И. Педагогическая культура будущего учителя в условиях гуманизации образования [Текст] / А.И. Загревская // Вестник ТГПУ. – 2005. – №2. – С. 65-68.
49. Заседание Госсовета по вопросам совершенствования системы общего образования. 23 декабря 2015 года [Электронный ресурс] / Официальный сайт Правительства РФ. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/51001> (дата обращения: 11.12.2017).

50. Засыпкин, В.П. Учителство как социально-профессиональная общность [Текст] / В.П. Засыпкин, Г.Е. Зборовский, Е.А. Шуклина // Социологические исследования. – 2015. – №2. – С. 114-123.

51. Зборовский, Г.Е. Будущее образовательных общностей: временная перспектива [Текст] / Г.Е. Зборовский // Известия. – 2016. – №210.

52. Зборовский, Г.Е. Существует ли система высшего образования в России? [Текст] / Г.Е. Зборовский, П.А. Амбарова, Е.А. Шуклина // Социологические исследования. – 2017. – №11. – С. 76-86.

53. Зборовский, Г.Е. Теоретические основания изучения социальной общности [Текст] / Г.Е. Зборовский // Социологические исследования. – 2010. – №4. – С. 3-12.

54. Зубаревич, Н.В. Социальная география российского кризиса [Текст] / Н.В. Зубаревич // Общественные науки и современность. – 2016. – №5. – С. 5-19.

55. Иванова, С.В. Социальный статус учителя в аспекте рисков социального взаимодействия и педагогической инноватики [Текст] / С.В. Иванова // Региональное образование XXI века: проблемы и перспективы. – 2012. – №4. – С. 74-85.

56. Ильин, В.А. Российский учитель в реформирующемся обществе: взгляд из региона [Текст] / В.А. Ильин, Г.В. Леонидова, М.А. Головчин // Социологические исследования. – 2017. – №3. – С. 51-57.

57. Ильин, Г.Л. Эволюция понятия «учитель» [Текст] / Г.Л. Ильин // Преподаватель XXI век. – 2017. – №3 (часть 1). – С. 9-18.

58. Ильин, Г.Л. От педагогической парадигмы к образовательной [Текст] / Г.Л. Ильин // Высшее образование в России. – 2000. – №1. – С. 64-69.

59. Ильинский, И.М. Образовательная революция [Текст] / И.М. Ильинский. – М.: Изд-во Моск. гуманит. соц. академии, 2002. – 592 с.

60. Индикаторы образования: 2017 [Текст] / Л.М. Гохберг и др. – М.: НИУ ВШЭ, 2016. – 179 с.

61. Истомина, А. Профессиональная идентичность учителей: конструирование негативной и позитивной свободы [Текст] / А. Истомина, О. Оберемко // Профессии социального государства. – М.: ООО «Вариант», ЦСПГИ. – 2013. – С. 159-177.

62. Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/itog_monitor/itog-monitor2-16.html (дата обращения: 11.12.2017).

63. Казанцев, В.О. Приоритетные национальные проекты [Текст] / В.О. Казанцев. – М.: Вагиус, 2007. – 128 с.

64. Калинин, А.М. Вопросы и перспективы развития проектного управления в российских органах власти [Текст] / А.М. Калинин // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – №2. – С. 151-164.

65. Кандаурова, А.В. Учитель в модернизируемой системе отечественного образования – субъект или объект? [Текст] / А.В. Кандаурова // Специфика педагогического образования в регионах России. – 2017. – №1(10). – С. 40-43.

66. Касамара, В.А. Советская и постсоветская Россия: исторические представления поколения миллениалов [Текст] / В.А. Касамара, А.А. Сорокина // Общественные науки и современность. – 2017. – №6. – С. 55-66.

67. Кастуева-Жан, Т.В. Россия в Болонском процессе: оценки четырехлетнего опыта и перспективы [Текст] / Т.В. Кастуева-Жан // Вестник международных организаций. – 2007. – №7. – С. 41-49.

68. Клименко, Л.В. Профессиональная идентичность городских учителей в условиях модернизации института образования [Текст] / Л.В. Клименко, О.Ю. Посухова // Journal of Institutional Studies (Журнал институциональных исследований). – 2017. – Т. 9. – №2. – С. 137-153.

69. Клячко, Т.Л. Образование в России: основные проблемы и возможные решения [Текст] / Т.Л. Клячко. – М.: Дело, РАНХиГС, 2013. – 48 с.

70. Кожевников, С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти [Текст] / С.А. Кожевников // Вопросы территориального развития. – 2016. – №5(35). – С. 1-17.

71. Круглова, Е.А. «Государство» устарело: потребность в новом определении государства [Текст] / Е.А. Круглова // Журнал институциональных исследований. – 2015. – №2. – С. 99-108.

72. Лемуткина, М. Итоги первого полугодия нового министра образования. Ольга Васильева готовит контрреформу образования [Текст] / М. Лемуткина // Московский комсомолец. – 2016. – 19.12.

73. Леонидова, Г.В. Профессиональная самоидентификация и самочувствие учителей в условиях продолжающихся реформ образования [Текст] / Г.В. Леонидова // Проблемы развития территории. – 2017. – №6(92). – С. 7-26.

74. Леонидова, Г.В. Учителя и реформы: региональный аспект [Текст] / Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2016. – 108 с.

75. Литвиненко, Е.Ю. Инновационное развитие института образования как основа модернизации экономики и производства [Текст] / Е.Ю. Литвиненко, Е.В. Сусименко // Вестник ЮРГТУ (НПИ). – 2014. – №4. – С. 98-101.

76. Ловаков, А.В. Приверженность вузу и приверженность профессии у преподавателей российских вузов [Текст] / А.В. Ловаков // Вопросы образования. – 2015. – №2. – С. 109-128.

77. Макеева, О.В. Адаптация и удовлетворенность трудом: эмпирические исследования, обобщения и результаты [Текст] / О.В. Макеева // Библиосфера. – 2015. – №3. – С. 87-96.

78. Малеева, Т.М. Социально-экономические факторы рождаемости в России: эмпирические измерения и вызовы социальной политике [Текст] / Т.М. Малеева, О.В. Синявская // SPERO. – №5. – 2006. – С. 70-97.

79. Мачехина, О.Н. Реформирование общеобразовательной школы Германии в контексте государственной модернизации системы образования: прошлое, настоящее, будущее [Текст] / О.Н. Мачехина // Отечественная и зарубежная педагогика. – 2016. – №6. – С. 100-111.

80. Меликян, А.В. Статистический анализ российской системы высшего образования [Текст] / А.В. Меликян // Вопросы статистики. – 2017. – №1. – С. 26-35.

81. Меньшиков, В.В. М. Вебер о власти [Текст] / В.В. Меньшиков // Человек. Общество. Управление. – 2012. – №1. – С. 41-48.

82. Механик, А. Цель школьного образования – знание и развитие [Текст] / А. Механик // Эксперт. – 2016. – №44-45. – 14-20 ноября.

83. Миндели, Л.Э. Российская система образования и ее отражение в статистике [Текст] / Л.Э. Миндели, Н.И. Пашинцева // Вопросы статистики. – 2016. – №11. – С. 67-84.

84. Министр Ольга Васильева – за возврат к лучшим традициям советской школы [Текст] // Независимая газета. – 2017. – 20.01.

85. Модельный закон «О статусе работника образования»: принят Постановлением Межпарламентской ассамблеи государств-участников СНГ 16.11.2006 [Текст] // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. – 2007. – №39 (часть 2). – С. 223-236.

86. Мониторинг качества приема в российские вузы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ege.hse.ru/> (дата обращения: 07.12.2017).

87. Мониторинг эффективности школы. Что изменилось в работе учителя за последние годы (2014–2017 гг.) [Текст] / под ред. Т.Л. Клячко. – М.: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2018. – 36 с.

88. Негосударственное дошкольное образование в России: оценка программ господдержки, правового регулирования и перспектив развития [Текст] / под общ. ред. О.Б. Савинской. – М.: ООО «Деловые и юридические услуги “ЛексПраксис”», 2013. – 187 с.

89. О реформе образования, ее итогах и перспективах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.philol.msu.ru/faculty/v-zaschitu-gumantarnogo-obrazovaniya-v-rossii/o-reforme-obrazovaniya-philolmsu2012/> (дата обращения: 11.12.2017).

90. Образование – сокровище сокровище [Текст]. – Париж: ЮНЕСКО, 1997.
91. Образование в России. 2003 [Текст] / Госкомстат России. – М., 2003. – 414 с.
92. Овсянников, А.А. Система образования в России и образование России [Текст] / А.А. Овсянников // Мир России. – 1999. – №3. – С. 73-132.
93. Ольга Васильева: оптимальный учебник – это мечта, но хороший сделать можно [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/interview/20171004/1506185982.html> (дата обращения: 11.12.2017).
94. Осипов, А.М. «Троянские кони» неолиберализма в образовании [Текст] / А.М. Осипов // Социологические исследования. – 2017. – №8. – С. 136-147.
95. Осипов, А.М. Учительство в контексте социологии образования: теоретические подходы и приоритеты исследования [Текст] / А.М. Осипов // Социологические исследования. – 2018. – №3. – С. 45-52.
96. Основные результаты международного исследования образовательных достижений учащихся PISA-2000 (краткий отчет) [Текст]. – М.: Центр оценки качества образования ИОСО РАО, 2002. – 31 с.
97. Остапенко, А.А. Реформа глазами учителя [Электронный ресурс] / А.А. Остапенко // Директор школы. – 2014. – №1. – Режим доступа: <http://direktor.ru/article.htm?id=110> (дата обращения: 27.06.2017).
98. Оценка работы министров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://wciom.ru/news/ratings/odobrenie_deyatelnosti_novogo_pravitelstva_rf/ (дата обращения: 11.12.2017).
99. Парсонс, Т. Система современных обществ: пер. с англ. / Т. Парсонс. – М.: Аспект Пресс, 1998. – 270 с.
100. Пинская, М.А. Изменения в работе учителей школ: информационно-аналитические материалы по результатам социологических исследований. Сер. «Мониторинг экономики образования» [Электронный ресурс] / М.А. Пинская, Н.В. Бысик, С.В. Косарецкий. – Режим доступа: [https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35\(61\).pdf](https://memo.hse.ru/data/2018/01/10/1160565275/iam_35(61).pdf) (дата обращения: 29.03.2018).
101. Пискунова, Е.В. Социокультурная обусловленность изменения функций профессионально-педагогической деятельности учителя [Текст] / Е.В. Пискунова // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. – 2005. – №12. – С. 123-134.
102. Плаксий, С.Н. Болонский процесс в России: плюсы и минусы [Текст] / С.Н. Плаксий // Знание. Понимание. Умение. – 2012. – №1. – С. 8-12.
103. Поварова А.И. Региональный бюджет 2017–2019: профицит или экономический рост? [Текст] / А.И. Поварова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – Т. 10. – №2. – С. 236-258.
104. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/21998> (дата обращения: 28.03.2018).

105. Поташник, М.М. ЕГЭ против ФГОС: как быть учителю [Текст] / М.М. Поташник // Журнал руководителя управления образованием. – 2015. – №5(48). – С. 1-7.

106. Престиж профессии. Поговорим начистоту? [Текст] // Учительская газета. – 2016. – №33. – 16 августа.

107. Привалов, А. О равнокачественном образовании [Текст] / А. Привалов // Эксперт. – 2017. – №48.

108. Приоритетные национальные проекты: идеология прорыва в будущее [Текст] / А. Иванов, М.С. Мейер, М. Карпенко, В. Казанцев. – М.: Европа, 2007. – 116 с.

109. Приходченко, О.С. Повышение эффективности бюджетных расходов в целях социально-экономического развития территории [Текст] / О.С. Приходченко // Социально-экономические явления и процессы. – 2014. – №12. – С. 180-184.

110. Проблемы эффективности государственного управления. Человеческий капитал территорий: проблемы формирования и использования [Текст] / колл. авт.; под общ. ред. А.А. Шабуновой. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. – 184 с.

111. Прокофьева, Е. К проблеме управления профессиональным образованием с позиций социологии и педагогики [Электронный ресурс] / Е.К. Прокофьева // RELGA. – 2006. – №16. – Режим доступа: <http://www.relga.ru/Enviro/WebObjects/tgu-www.woa/wa/Main?textid=1126&level1=main&level2=articles> (дата обращения: 29.03.2018).

112. Профессия «учитель»: вчера и сегодня [Электронный ресурс]: пресс-выпуск ВЦИОМ №3185. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115829> (дата обращения: 29.03.2018).

113. Реброва, И. Советский учитель-интеллигент: миссия просвещения [Текст] / И. Реброва, А. Чашухин // Профессии социального государства. – М.: ООО «Вариант», ЦСПГИ. – 2013. – С. 178-197.

114. Рейтинг эффективности национальных систем образования. Гуманитарная энциклопедия [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий, 2006–2016. – Режим доступа: <http://gtmarket.ru/ratings/global-index-of-cognitive-skills-and-educational-attainment/info> (дата обращения: 29.03.2018).

115. Реформа школьной системы образования (отечественный и зарубежный опыт) [Текст]. – М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, 2016. – 34 с.

116. Римашевская, Н.М. Региональная гребневая модель для оптимизации системы образования [Текст] / Н.М. Римашевская, С.В. Крошили, Е.И. Медведева // Народонаселение. – 2016. – №4 (74). – С. 39-46.

117. Родичева, А.Ф. Современные подходы к управлению развитием образовательного учреждения [Текст] / А.Ф. Родичева // Молодой ученый. – 2013. – №1. – С. 369-371.

118. Романов, А.П. Сельский учитель – рыцарь модернизации или деревенский аутсайдер? [Текст] / А.П. Романов // Вестник ЧелГУ. – 2002. – №1. – С. 118-119.

119. Романова, Е.В. Без модернизации высшего образования у России нет будущего [Текст] / Е.В. Романова // ЭКО. – 2017. – №2(512). – С. 173-188.

120. Российские педагоги в зеркале международного сравнительного исследования педагогического корпуса (TALIS 2013) [Текст] / под ред. Е. Ленской, М. Пинской. – М.: НИУ ВШЭ, 2015. – 36 с.

121. Российские учителя в свете исследовательских данных [Текст] / отв. ред.: И.Д. Фрумин, В.А. Болотов, С.Г. Косарецкий, М. Карной. – М.: НИУ ВШЭ, 2016. – 320 с.

122. Российский статистический ежегодник. 2016 [Текст]: стат.сб. / Росстат. – М., 2016 – 725 с.

123. Симдянкин, А.А. Изменение деятельности вуза в условиях реформирования системы высшего образования [Текст] / А.А. Симдянкин // Вестник РАН. – 2017. – №3. – С. 242-247.

124. Смолин, О.Н. Высшее образование: борьба за качество или покушение на человеческий потенциал (часть 1) [Текст] / О.Н. Смолин // Социологические исследования. – 2015. – №6. – С. 91-101.

125. Соловьева, Т.С. Индикативная оценка результативности программно-целевого управления образовательными системами [Текст] / Т.С. Соловьева // Проблемы развития территории. – 2017. – №2. – С. 149-164.

126. Соловьева, Т.С. Новая система оплаты труда в оценках педагогов (на примере Вологодской области) [Текст] / Т.С. Соловьева // Социология образования. – 2016. – №4. – С. 28-41.

127. Соловьева, Т.С. Социально-культурная подсистема: структура и роль в региональном развитии [Текст] / Т.С. Соловьева // Вестник ЮРГТУ (НПИ). – 2016. – №2. – С. 132-140.

128. Социальная политика в России: долгосрочные тенденции и изменения последних лет [Текст] / отв. ред.: Я.И. Кузьминов, Л.Н. Овчарова, Л.И. Якобсон. – М.: НИУ ВШЭ, 2015. – 391 с.

129. Счетная палата выявила нарушения Рособнадзора при определении баллов ЕГЭ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/society/20160622/1449616345> (дата обращения: 11.12.2017).

130. Тарасов, С.В. Проблемы современной сельской школы [Текст] / С.В. Тарасов // Universum: Вестник Герценовского университета. – 2010. – №12. – С. 68-71.

131. Типенко, Н.Г. Заработная плата в образовании в 2013 г.: межрегиональный анализ, тенденции и перспективы [Текст] / Н.Г. Типенко // Вопросы образования. – 2014. – №4. – С. 148-169.

132. Травников, В. Что сказал Путин? [Текст] / В. Травников // Литературная газета. – 2016. – №48(6578).

133. Тюменское учительство: работа и качество жизни [Текст] / под ред. Г.Ф. Шафранова-Куцева. – Тюмень: Тюменская областная Дума, Тюменский государственный университет, 2015. – 263 с.

134. Университетская наука России: 2016 [Текст] / А.О. Ладный, Е.И. Белоклоков, Гусев А.Б. и др. – М.: Буки Веди, 2016. – 24 с.

135. Учености сады. Немецкие студенты добились отмены платного образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2014/01/21/unis/> (дата обращения: 11.12.2017).

136. Учитель – это звучит..? [Электронный ресурс] // Пресс-выпуск ВЦИОМ №3483. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116431> (дата обращения: 29.03.2018).

137. Филиппова, Д. Школьные поборы [Электронный ресурс] / Д. Филиппова // Известия. – Режим доступа: <https://iz.ru/605666/daria-filippova/shkolnye-sbory-obkhodiatsia-rossiiskoi-seme-v-5320-rublei-v-god> (дата обращения: 11.12.2017).

138. Фурсенко честно рассказал о целях реформы образования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravda-tv.ru/2012/04/19/14237/14237> (дата обращения: 11.12.2017).

139. Хапова, З.А. Основные параметры и критерии измерения социального самочувствия наемных работников в современной России [Текст] / З.А. Хапова // Гуманитарий Юга России. – 2016. – Том. 21. – №5. – С. 249-258.

140. Чебыкина, Н.А. Научные подходы в управлении дошкольным образовательным учреждением [Текст] // Гуманитарные и социальные науки. – 2012. – №4. – С. 183-191.

141. Человек социальный как цель и источник развития России [Текст] / под ред. О.А. Александровой, В.В. Локосова. – М.: Экон-Информ, 2018. – 88 с.

142. Человеческий капитал инвестируют в экономику [Текст] // Известия. – 2017. – №227.

143. Чернова, Т. Манит магнит [Текст] / Т. Чернова // Поиск. – 2017. – №29-30. – 28.07.

144. Чошанов, М. Бесмысленная гонка. Российские ученые проигрывают еще на старте [Текст] / М. Чошанов // Поиск. – 2017. – №3. – С. 13.

145. Шабунова, А.А. Социальная структура и мобильность в российском обществе [Текст] / А.А. Шабунова, Т.С. Соловьева, М.А. Ласточкина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2015. – 172 с. – (Проблемы модернизации России).

146. Шавель, С.А. Социальное самочувствие населения Белоруссии и России: корпоративный и социологический анализ [Текст] / С.А. Шавель, Л.П. Галич // Социология. – 2012. – №1. – С. 76-95.

147. Шереги, Ф.Э. Педагоги общеобразовательных организаций: труд или повинность? [Текст] / Ф.Э. Шереги // Социологические исследования. – 2016. – №1. – С. 108-116.

148. Шереги Ф.Э. Труд преподавателя вуза: творчество или «выживание»? [Текст] / Ф.Э. Шереги, А.В. Кириллов // Социологические исследования. – 2017. – №11. – С. 87-98.

149. Шкатулла, И.В. Развитие образовательного законодательства и образовательного права на период до 2050 года [Текст] / И.В. Шкатулла // Народное образование. – 2017. – №8. – С. 7-11.

150. Шуваев, Д.Н. Теория интереса и высшее образование [Текст] / Д.Н. Шуваев // Вестник ННГУ. – 2003. – Вып. 1(4). – С. 186-197.

151. Шукин, А. Школы ценю в две Олимпиады [Текст] / А. Шукин // Эксперт. – 2017. – №36. – 4-10 сентября.

152. Эффективность школьного образования: позиция учителей [Текст] / Е.М. Аврамова, Т.Л. Клячко, Д.М. Логинов, Г.С. Токарева; под ред. Т.Л. Клячко. – М.: Дело, РАНХиГС, 2017. – 80 с.

153. Южаков, В.Н. Государственное управление по результатам: модель для России [Текст] / В.Н. Южаков // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – №2. – С. 165-174.

154. Ядов, В.А. Стратегия социологического исследования. Описание, объяснение, понимание социальной реальности [Текст] / В.А. Ядов. – М: Омега-Л, 2007. – 567 с.

155. Якимова, М.Н. Проект как инструмент реализации государственной политики в современной России: дисс... уч. ст. канд. полит. наук [Текст] / М.Н. Якимова. – Пермь: Пермский государственный национальный исследовательский университет, 2017. – 227 с.

156. Яковлева, А.А. Спрос на повышение квалификаций работников, «ловушка среднего дохода» и перспективы догоняющего развития России [Текст] / А.А. Яковлева // Журнал НЭА. – 2017. – №4(36). – С. 166-173.

157. Ярцев, А.А. Становление социально-профессиональной активности будущих социальных педагогов в воспитательном пространстве вуза [Текст] / А.А. Ярцев // Вестник ОГУ. – 2011. – №17(136). – С. 330-334.

158. Яшина, Г. 65% россиян высшее образование не требуется. Почему правительство так считает? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kapital-rus.ru> (дата обращения: 11.12.2017).

159. Caldwell, J.C. Mass Education and Fertility Decline [Text] / J.C. Caldwell // The Reader in Population and Development. – NY: St Martin's Press, 1998. – P. 42-56.

160. Dolton, P. Varkey GEMS Foundation Global Teacher Status Index [Text] / P. Dolton, O. Marcenaro-Gutierrez, V. Pota, M. Boxser, A. Pajpani. – London, 2013. – 60 p.

161. Education at a Glance 2015: OECD Indicators [Electronic resource] // OECD. OECD Publishing. – URL: <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2015-en>.

162. Elam, S. The 22nd annual Gallup poll of the public's attitudes toward the public schools [Text] / S. Elam, A. Gallup // Phi Delta Kappan. – 1990. – №73(2). – P. 41-55.

163. Fuller, C. Advanced skills teachers: professional identity and status [Text] / C. Fuller, A. Goodwyn, E. Francis-Brophy // Teachers and Teaching: theory and practice. – 2013. – №19(4). – P. 463-474.

164. Global Teacher Status Index [Electronic resource] // Varkey GEMS Foundation. – URL: <https://www.varkeyfoundation.org/teacherindex>

165. Hoyle, E. Teaching: prestige, status and esteem [Text] // Education Management and Administration. – 2001. – №29(2). – P. 139-152.

166. Index of teacher participation in school management (PISA 2012) [Electronic resource] // OECD. – URL: http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2016/index-of-teacher-participation-in-school-management-pisa-2012_eag-2016-graph249-en

167. Ingersoll, R.M. The status of teaching as a profession [Text] / R.M. Ingersoll, E. Mitchell // Schools and society: A sociological approach to education (4th ed). – Los Angeles: Pine Forge Press/Sage Publications, 2011. – P. 185-189.

168. McGunnigle, C. It's okay, I'm a...teacher. Is professional status important to teachers? [Text] / C. McGunnigle, D. O'Connor, J. Waggoner, T. Treasure, L. Cranley, S. Davie // 7th International Conference on Education and New Learning Technologies. – Barcelona, 2015. – P. 650-655.

169. Schaufeli, W. The burnout companion to study and practice: A critical analysis [Text] / W. Schaufeli, D. Enzmann. – London: Taylor & Francis, 1998. – P. 220.

170. Teacher status in Finland [Electronic resource] // Kantar Public Education Policy Group. – URL: <https://static.googleusercontent.com/media/edu.google.com/ru//pdfs/google-for-education-teacher-status-in-finland-final-report-november-2016.pdf>

171. Teachers Ratings & Data [Electronic resource] // SABER World Bank. – URL: <http://saber.worldbank.org/index.cfm?indx=4&pd=1&sub=0>

172. The OECD Teaching and Learning International Survey (TALIS) 2013 Results – Excel Figures and Tables [Electronic resource]. – URL: <http://www.oecd.org/edu/school/talis-excel-figures-and-tables.htm>

173. Uchudi, J.M. Spouses' Socioeconomic Characteristics and Fertility Differences in Sub-Saharan Africa: does Spouse's Education Matter? [Text] / J.M. Uchudi // Journal of Biosocial Science. – 2001. – №33(4). – P. 481–502.

174. Vlčková, K. Being a teacher in the Czech Republic [Electronic resource]. – URL: https://is.muni.cz/el/1441/jaro2007/PdZZ_CES/um/CDROM_Lehrer_EN.pdf

175. Weber, M. The Development of Caste [Text] / M. Weber // Class, Status and Power. – London, 1967. – P. 28-36.

176. Work for Human Development: Human Development Report 2015 [Electronic resource] // United Nations Development Programme. – URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report_1.pdf

СОТРУДНИКИ ВОЛОГОДСКОГО НАУЧНОГО ЦЕНТРА РАН – АВТОРЫ МОНОГРАФИЙ, ВКЛЮЧЕННЫХ В ИЗДАНИЕ



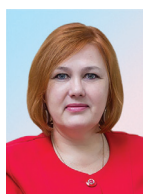
Ильин Владимир Александрович – член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, научный руководитель организации

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Шабунова Александра Анатольевна – доктор экономических наук, доцент, директор

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Ускова Тамара Витальевна – доктор экономических наук, профессор, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г., том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).



Алферьев Дмитрий Александрович – научный сотрудник лаборатории интеллектуальных и программно-информационных систем

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Барсуков Виталий Николаевич – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

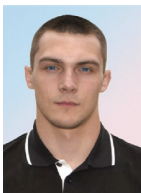


Ворошилов Николай Владимирович – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Галухин Антон Викторович – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до октября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Головчин Максим Александрович – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Груздева Мария Андреевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем управления в социальной сфере

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Губанова Елена Сергеевна – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита Вологодского государственного университета, член Ученого совета Вологодского научного центра РАН

Монографии:

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Гужавина Татьяна Анатольевна – кандидат философских наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Гулин Константин Анатольевич – доктор экономических наук, доцент, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до сентября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Калачикова Ольга Николаевна – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Каминский Вадим Сергеевич – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Квитко Катерина Борисовна – младший научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до июня 2019 г.)

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Кожевников Сергей Александрович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией пространственного развития и размещения производительных сил

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения (2018 г., том 2).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г., том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Кондакова Наталья Александровна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Копытова Екатерина Дмитриевна – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения (2018 г., том 2).

Социальная ответственность бизнеса: проблемы и перспективы развития (2017 г., том 2).



Короленко Александра Владимировна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Косыгина Ксения Евгеньевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Кремин Александр Евгеньевич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до февраля 2020 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

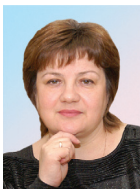


Ласточкина Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до августа 2018 г.)

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Леонидова Галина Валентиновна – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем развития трудового потенциала

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Лукин Евгений Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией моделирования и прогнозирования социально-экономического развития территорий

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Мазилев Евгений Александрович – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Мельников Алексей Евгеньевич – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до сентября 2019 г.)

Монографии:

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Морев Михаил Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования социальных проблем и эффективности государственного управления

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Наун Лейла Натиговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

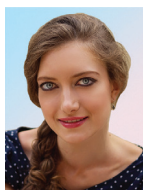
Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Панов Александр Михайлович – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Печенская-Полищук Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией исследования проблем развития общественных финансов

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Поварова Анна Ивановна – старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до февраля 2019 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Попов Андрей Васильевич – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Разварина Ирина Николаевна – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Россошанский Александр Игоревич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Смолева Елена Олеговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Соловьева Татьяна Сергеевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Теребова Светлана Викторовна – доктор экономических наук, доцент, директор Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства – обособленного подразделения ВолНЦ РАН

Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

Механизмы повышения инновационной активности промышленных предприятий: проблемы разработки и внедрения (2017 г., том 6).



Устинова Ксения Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний, заведующий лабораторией инновационной экономики

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Уханова Юлия Викторовна – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Чекавинский Александр Николаевич – научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Якушев Николай Олегович – научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний

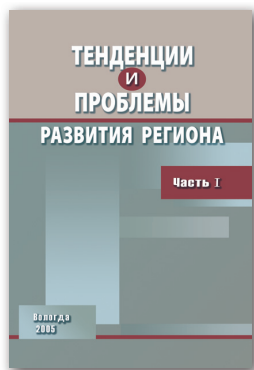
Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

СОДЕРЖАНИЕ ПРЕДЫДУЩИХ МНОГОТОМНЫХ ИЗДАНИЙ

Научные труды к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
в 3-х частях



Часть I

Становление и стратегия развития рыночной экономики

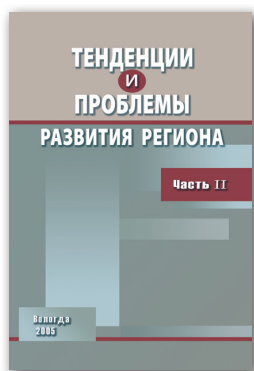
Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф.; под ред. Усачева П.А.
Вологодская область: движение к рынку

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Бакаева Е.А.,
Губанова Е.С., Дубов С.Н., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Москвина О.С., Поляков М.М., Селякова С.А.,
Ускова Т.В., Хамидулина Е.А., Шабунова А.А., Шулев А.С.

Стратегия развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Губанова Е.С.,
Задумкин К.А., Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Митенев В.В., Ускова Т.В., Шулев А.С.

Региональная стратегия экономического роста – 2015



Часть II

Территориальные проблемы экономического и социального развития

Ильин В.А.

Модернизация промышленного сектора региона

Иогман Л.Г.

Организационно-экономические основы модернизации промышленности региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Дубов С.Н.,
Дурнова Е.А., Костылева Л.В.

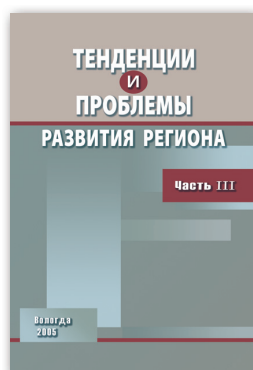
Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы

Изотова Г.С.; под ред. Гончарук О.В.

Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения

Якуничев А.С.

Управление перспективным развитием муниципальных образований городского типа



Часть III

Социальные проблемы регионального развития

Ильин В.А., Гулин К.А.,
Леонидова Г.В., Давыдова В.В.

Трудовой потенциал региона: состояние и развитие

Ильин В.А., Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе: некоторые тенденции и перспективы

Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе и потребительские настроения населения

Попугаев А.И., Гулин К.А., Короленко Н.А.,
Селиванов Е.А., Тихомирова Г.В.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы

Шабунова А.А., Вологодина Е.Л.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

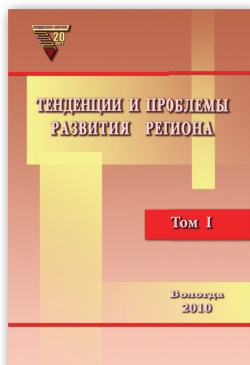
Формирование здоровья детей: от роддома до школы (итоги 7 лет исследований (на титуле «исследования»))

Гулин К.А., Фалалеева О.И., Ослопова Ю.Е.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Проблемы психического здоровья населения

Научные труды к 20-летию ИСЭРТ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
2006–2010 гг.
в 4 томах



Том 1 **Стратегические ориентиры** **социально-экономического развития региона**

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Шабунова А.А.,
Ускова Т.В., Леонидова Г.В., Слободской Г.В., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Селякова С.А.

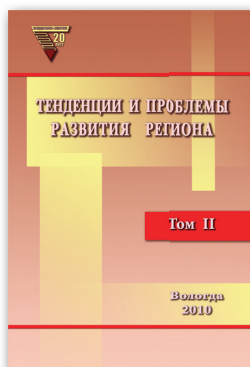
Пространственные аспекты развития региона

Ильин В.А., Гулин К.А., Сычев М.Ф., Ускова Т.В.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Кожина Т.П.

Проблемы регионального развития: 2009–2012

Ускова Т.В.

Управление устойчивым развитием региона



Том 2 **Проблемы становления инновационной экономики**

Теребова С.В., Губанова Е.С.

Активизация инновационного процесса в регионе

Задумкин К.А., Кондаков И.А.

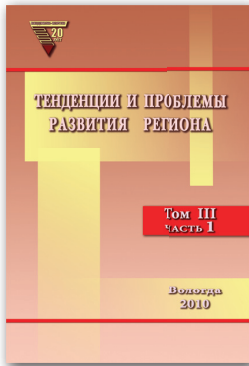
Региональная инновационная система: теория и практика формирования

Ильин В.А., Задумкин К.А., Кондаков И.А.

Научно-технический потенциал региона: проект долгосрочной программы развития

Леонидова Г.В.

Теория и практика формирования научно-образовательного пространства



Том 3 Социальный императив регионального развития

Часть I

Ильин В.А., Колинко А.А., Дуганов М.Д., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Морев М.В., Петухов Р.В., Макеев А.Н.

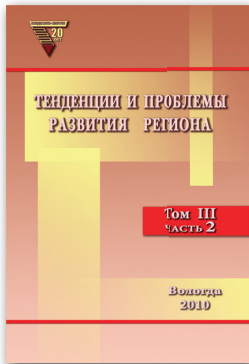
Эффективность здравоохранения региона

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А.; под ред. Ильина В.А.

Социально-экономические и демографические аспекты суицидального поведения

Шабунова А.А.

Здоровье населения в России: состояние и динамика



Часть II

Костылева Л.В., Гулин К.А., Дубиничев Р.В.

Социально-экономическое неравенство населения региона

Попова В.И.

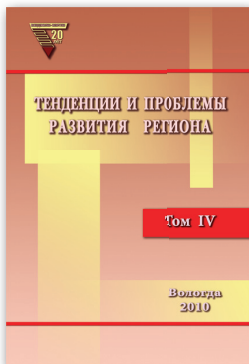
Региональные аспекты безнадзорности несовершеннолетних: социально-экономический подход

Шабунова А.А., Гулин К.А., Окулова Н.А., Соловьева Т.С.

Социокультурные аспекты развития территории

Северо-Запад России: тенденции общественных настроений

Развитие институтов гражданского общества: региональное измерение



Том 4

Модернизация экономического пространства региона

Ильин В.А., Селякова С.А., Малышев Р.Ю., Иогман Л.Г.,
Дубиничева Л.В., Ускова Т.В.

Формирование городской агломерации

Ильин В.А., Гордеев А.В., Ускова Т.В., Сычев М.Ф., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Костылева Л.В., Жаравин Д.П.,
Малышев Р.Ю., Селякова С.А., Орлова Э.О., Дубиничева Л.В.,
Перевалов Д.В. **Экономика сельского района**

Ильин В.А., Плеханов Ю.Н., Ускова Т.В., Селякова С.А.,
Дубиничева Л.В., Марков К.В., Богачева Е.Н.

Стратегия развития туризма в Вологодской области

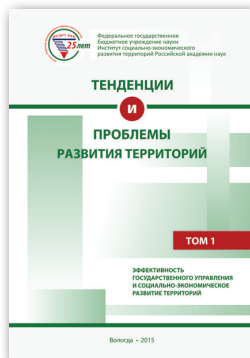
Ускова Т.В., Барабанов А.С., Попова О.И., Иогман Л.Г.,

Ильин В.В. Производственные кластеры и конкурентоспособность региона

Научные труды к 25-летию ИСЭРТ РАН

Тенденции и проблемы развития территорий
2011–2015 гг.

в 6 томах



Том 1

Эффективность государственного управления и социально-экономическое развитие территорий

Ильин В.А., Поварова А.И.

Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.

Региональная политика территориального развития

Ильин В.А., Морев М.В., Кожина Т.П., Дементьева И.Н., Каминский В.С.

Эффективность государственного управления в оценках населения (по материалам исследований ИСЭРТ РАН)



Том 2

Управление экономическим базисом развития территорий

Ускова Т.В., Лукин Е.В., Воронцова Т.В., Смирнова Т.Г.

Проблемы экономического роста территории

Ускова Т.В., Селименков Р.Ю., Чекавинский А.Н.

Агропромышленный комплекс региона: состояние, тенденции, перспективы

Селименков Р.Ю., Советов П.М.

Лесной комплекс: управление инновационным развитием

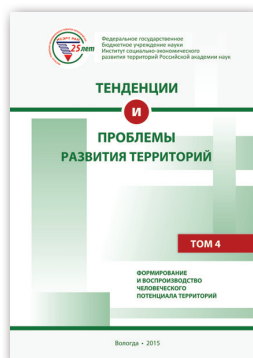


Том 3 **Социально-экономическое развитие локальных территорий**

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.,
Гутникова Е.А., Кожевников С.А.
**Социально-экономические проблемы
локальных территорий**

Ускова Т.В., Чекавинский А.Н., Лукин Е.В.
**Экономическое развитие крупного города:
состояние, проблемы, перспективы**

Ускова Т.В., Дубиничева Л.В., Орлова В.С.
Социально-экономический ресурс туризма

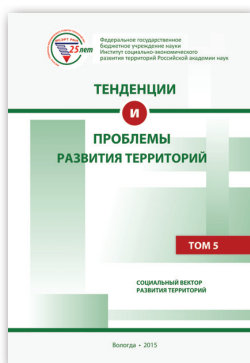


Том 4 **Формирование и воспроизводство человеческого потенциала территорий**

Леонидова Г.В., Устинова К.А., Попов А.В., Панов А.М.,
Головчин М.А., Соловьева Т.С., Чекмарева Е.А.;
под общ. ред. Шабуновой А.А.
**Человеческий капитал территорий:
проблемы формирования и использования**

Шабунова А.А., Леонидова Г.В.,
Антонова М.А., Дементьева И.Н.,
Каминский В.С., Калачикова О.Н.,
Кожина Т.П., Кондакова Н.А.,
Морев М.В., Панов А.М., Устинова К.А.
**Молодежь современной России – ключевой ресурс
модернизации**

Шабунова А.А., Морев М.В.,
Россошанский А.И., Белехова Г.В.
**Уровень жизни и социальная реальность:
мониторинг перемен**

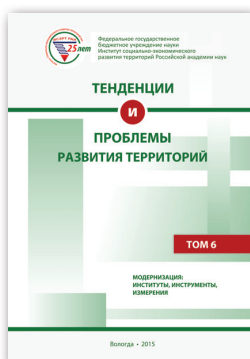


Том 5 Социальный вектор развития территорий

Шабунова А.А., Морев М.В., Кондакова Н.А.
Здоровье детей: итоги пятнадцатилетнего мониторинга

Калачикова О.Н., Шабунова А.А.
Репродуктивное поведение как фактор воспроизводства населения: тенденции и перспективы

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А., Попова В.И.
Проблемы насильственной смертности в России



Том 6 Модернизация: институты, инструменты, измерения

Гулин К.А.
Социально-экономическая модернизация России: региональный аспект

Шабунова А.А., Соловьева Т.С., Ласточкина М.А.
Социальная структура и мобильность в российском обществе

Задумкин К.А., Теребова С.В., Гончаров В.В., Колотухин В.А., Никеенко Д.В.
Международное научно-техническое сотрудничество: региональный аспект (на примере СЗФО и Республики Беларусь)

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>Ускова Т.В. Предисловие к изданию</i>	7
<i>Предисловие к тому 5</i>	15

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Введение	20
----------------	----

Глава 1. История становления социального государства: опыт России и мира

1.1. Социальное государство: фундаментальные основы и вызовы будущего	26
1.1.1. Сущность социального государства	27
1.1.2. Критерии социального государства	30
1.1.3. Становление социального государства: зарубежный опыт... ..	37
1.1.4. Социальное государство в XXI веке и грядущие вызовы	38
1.2. Уроки российской истории: властвующие элиты и их роль в построении социального государства	45
1.2.1. Социальная справедливость и ее роль в истории России	45
1.2.2. «Олигархический капитализм» как препятствие в построении социального государства	53

Глава 2. Роль правительства РФ в формировании бюджетных доходов от крупного капитала

2.1. Эволюция крупного капитала в России	76
2.2. Тенденции состояния бюджетных систем регионов	88
2.3. Снижение вклада металлургических корпораций в формирование бюджета	94
Ценовая политика	95
Коммерческие и управленческие расходы	97
Корпоративный долг и расходы по его обслуживанию	101
Внереализационные убытки	103
Изменение порядка налогообложения доходов в виде дивидендов, получаемых от участия в уставных капиталах других организаций	106
Консолидация налогообложения	107
Задолженность по уплате налогов и возмещение экспортного НДС	119

2.4. Распределительная политика	123
Глава 3. Потребность современного российского общества в социальном государстве	
3.1. Уровень и качество жизни населения как индикатор эффективности социального государства в России	140
3.1.1. Итоги рыночных трансформаций в зеркале актуальных проблем российского общества	140
3.1.2. Экономическое неравенство в условиях либеральной политики «капитализма для избранных»	146
3.2. Особенности психологического самочувствия современного российского общества как индикатор потребности в социальном государстве	161
3.2.1. Парадоксы общественного сознания как характеристика психологического самочувствия постсоветского общества	161
3.2.2. Неуверенность в будущем и ее последствия	172
3.3. Проблемы взаимодействия общества и власти в контексте критериев эффективности социального государства в постсоветской России	186
3.3.1. Эффективность государственного управления в зеркале институционального и межличностного доверия	186
3.3.2. Низкий уровень гражданской активности как закономерный итог неэффективного государственного управления	198
Заключение	213
Список использованных источников	219

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО – ОБЩЕСТВО ГРАЖДАН

Введение	230
Глава 1. Теоретико-методологические основы исследования гражданского общества	243
Глава 2. Гражданское общество на пути к новому этапу российской истории	257
2.1. Становление гражданского общества от древности до современного периода	257
2.2. Победы и поражения институтов гражданского общества в России в 2000–2017 гг.	274

Глава 3. Проблемы эффективности государственного управления в зеркале общественного развития	302
3.1. Общество «травмы»: причины, масштабы, последствия	302
3.2. Общество как объект государственного управления	331
Глава 4. Гражданская активность как фундамент гражданского общества	370
4.1. Реальные формы проявления и потенциал гражданской активности «травмированного» общества	370
4.2. Новые тренды гражданского самосознания	385
Заключение	402
Литература	407

УЧИТЕЛЬ И ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ РЕФОРМА: ВЗГЛЯД ИЗ РЕГИОНА

Введение	418
Глава 1. Учительство как ядро формирования национального самосознания	
1.1. Учительство как социально-профессиональная общность ...	422
1.2. Статус учителя: межстрановые и межрегиональные различия	435
Глава 2. Современные проблемы педагогов в контексте развития системы российского общего образования	
2.1. Институциональные условия осуществления профессиональной деятельности учителя в России	456
2.2. Педагоги российских школ между реформой и контрреформой	471
Глава 3. Грани учительского труда: итоги мониторинга 2011–2017 годов	
3.1. Социальное самочувствие педагогов	495
3.2. Образовательная политика в оценках учителей	506
3.3. Социально-профессиональная активность учителей	518
3.4. Сельский и городской учитель: общее и особенное	536

Глава 4. Перспективы учительской профессии в контексте эволюции принципов управления образованием в России	545
Заключение	562
Список литературы	566
Сотрудники Вологодского научного центра РАН – авторы монографий, включенных в издание	580
Содержание предыдущих многотомных изданий	589

Научное издание

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Под научным руководством чл.-кор. РАН **Ильина В.А.**,
д.э.н. **Шабуновой А.А.**, к.э.н. **Калачиковой О.Н.**

Том пятый

Общество в эпоху перемен

Редакционная подготовка
Оригинал-макет
Корректор

Л.Н. Воронина
Т.В. Попова
Н.В. Степанова

Подписано в печать 14.10.2020.

Формат 70×108/16. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 52,5. Тираж 500 экз. Заказ № 176.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук» (ФГБУН ВолНЦ РАН)

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а

Телефон: (8172) 59-78-03, e-mail: common@volnc.ru

ISBN 978-5-93299-472-6



9 785932 994726

ISBN 978-5-93299-477-1



9 785932 994771

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК»



ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Научные руководители:

чл.-кор. РАН Ильин Владимир Александрович

д.э.н. Шабунова Александра Анатольевна

д.э.н. Ускова Тамара Витальевна

Том 6

**Развитие научно-технологического пространства
и предпринимательства**

Вологда • 2020

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020.

ISBN 978-5-93299-472-6

Редакционная коллегия издания:

Ильин В.А. (председатель),
Шабунова А.А. (зам. председателя), Ускова Т.В. (зам. председателя), Бабич Л.В.,
Калачикова О.Н., Леонидова Г.В., Мазилев Е.А., Морев М.В., Третьякова О.В.

Начиная с 2005 года, каждые пять лет, ВолНЦ РАН выпускает сборники избранных научных трудов. К 15-летию научного центра в 2005 году был издан первый сборник в трех томах. В нем представлены результаты исследований проблем развития региональной экономики и общества в период трансформации административно-командной системы на рыночные принципы хозяйствования. Особое внимание уделено механизмам экономического и социального развития территорий в условиях рынка.

К 20-летию научного учреждения приурочено выпущенное в 2010 году второе собрание избранных трудов в четырех томах. В нем освещаются вопросы регионального развития в период восстановительного роста российской экономики, обосновываются методы преодоления последствий мирового финансового кризиса 2008–2009 гг. и резервы ускорения региональной экономики.

К 25-летию со дня основания научного центра вышел в свет третий сборник научных трудов в шести томах. В него включены избранные труды по проблемам территориального развития в 2010–2015 гг. Основной акцент сделан на вопросах эффективности управления социально-экономическими процессами, механизмов модернизации экономики и общества, ускорения экономического роста и изменения его качества, развития потенциала территорий.

К 30-летию Вологодского научного центра РАН подготовлено настоящее, четвертое собрание избранных научных трудов. Они представлены в шести томах, каждый из которых объединяет работы, связанные с развитием Российской Федерации в условиях крайне неблагоприятной внешней среды. При обострении глобальных вызовов, которые оказывают существенное влияние на реализуемую социально-экономическую политику, коллектив научного центра сосредоточил исследования на поиске организационно-экономических механизмов управления социально-экономическими процессами, обеспечивающими эффективность государственного управления и национальную безопасность. Особое внимание в работах вологодских ученых уделено связанности экономического пространства, устойчивому росту экономики и развитию территорий, гуманизации общества, решению наиболее острых социальных проблем.

Издание предназначается работникам органов власти и управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям, аспирантам, магистрантам и студентам и всем, кто интересуется проблемами региональной экономики, управления и территориального развития.

**УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)**

ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Том 1

Эффективность государственного управления

Эффективность государственного управления.

Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора

Национальная безопасность России:
проблемы обеспечения экономического роста

Том 2

Управление социально-экономическими системами

Эффективность государственного управления:
проблемы и методы повышения

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном
хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития

Социальная ответственность бизнеса:
проблемы и перспективы развития

Том 3

Развитие экономики региона

Анализ и моделирование экономики
на основе межотраслевого баланса

Организация и факторы новой индустриализации

Внутрирегиональная
социально-экономическая дифференциация

Том 4

Социально-демографическое развитие России

Социальная уязвимость в региональном сообществе:
экслюзия и современные механизмы ее преодоления

Качество молодого поколения
в контексте модернизации России

Том 5

Общество в эпоху перемен

Социальное государство в России:
проблемы и перспективы

Гражданское общество – общество граждан

Учитель и образовательная реформа:
взгляд из региона

ТОМ 6

РАЗВИТИЕ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Научно-технологическое пространство и прогнозирование
его развития в условиях глобальной конкуренции

Малое предпринимательство в экономике территорий

Механизмы повышения инновационной активности промышленных
предприятий: проблемы разработки и внедрения

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)
Т33

Публикуется по решению
Ученого совета ФГБУН ВолНЦ РАН

Т33 Тенденции и проблемы развития территорий : научные труды 2016–2020 гг. : в 6 т. Т. 6 : Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства / под науч. рук. чл.-кор. РАН В.А. Ильина, д.э.н. А.А. Шабуновой, д.э.н. Т.В. Усковой. – Вологда : ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020. – 560 с.

ISBN 978-5-93299-478-8 (т. 6)
ISBN 978-5-93299-472-6

Коллектив авторов тома 6
под научным руководством чл.-кор. РАН Ильина В.А.,
д.э.н. Шабуновой А.А., д.э.н. Усковой Т.В.:
Теребова С.В., Мазилев Е.А., Якушев Н.О., Алферьев Д.А.,
Гулин К.А., Кремин А.Е., Квитко К.Б.

В томе представлены основные труды сотрудников ВолНЦ РАН, опубликованные в 2017–2019 гг., по проблемам научно-технологического развития территорий, повышения инновационной активности промышленности и предпринимательства. Выполнение поставленных в рамках национальных приоритетов задач невозможно без опоры на научно-технологический потенциал территорий, повышение инновационной активности в реальном секторе экономики и развитый институт предпринимательства как необходимый элемент решения ключевых проблем российского общества. Согласно мировому опыту именно малый бизнес выступает в качестве главного субъекта в освоении инноваций. В России же предпринимательское сообщество пока слабо заинтересовано в применении результатов исследований отечественной науки и реализации инновационно-технологических проектов. Решение указанных проблем возможно только при использовании системного подхода к управлению, сущность которого раскрывается на страницах настоящего тома.

Представленные материалы будут интересны и полезны работникам органов управления всех уровней, научным сотрудникам, преподавателям и студентам высших учебных заведений, а также широкому кругу читателей, интересующихся проблемами научно-технологического и инновационного развития и предпринимательства.

УДК 330.34(470)
ББК 65.9(2Рос)

ISBN 978-5-93299-478-8 (т. 6)
ISBN 978-5-93299-472-6

© ФГБУН ВолНЦ РАН, 2020
© Коллектив авторов, 2020

ПРЕДИСЛОВИЕ К ИЗДАНИЮ

На каждом историческом этапе развития экономики и общества перед страной стоят задачи, направленные на достижение актуальных для этого периода времени целей и решение наиболее острых, волнующих практически каждого гражданина проблем. Выделение таких периодов связано прежде всего с процессами, происходившими в стране, и внешними вызовами, которые оказывали на нее наиболее сильное воздействие.

В истории Российской Федерации, вступившей на путь рыночных преобразований в начале 90-х годов прошлого века, можно условно выделить несколько периодов. В первом из них, который охватывал начало реформ и продолжался до нового тысячелетия, формировались основы рыночного хозяйствования. Он характеризовался крайне негативными процессами в экономике и обществе. Валовой внутренний продукт как важнейший индикатор успешности экономического развития снизился в сопоставимой оценке более чем в 2 раза. Спад рождаемости и рост смертности привели к резкому сокращению численности россиян. Уровень бедности достиг небывалых масштабов: за чертой бедности оказалась четверть населения страны. Наиболее острой задачей в эти годы было переломить негативные тенденции.

Сделать это удалось только к 2000 году. Именно тогда начался следующий исторический период (2000–2008 гг.) – быстрый восстановительный рост экономики. Среднегодовые темпы ее прироста составляли в среднем 6,5%. ВВП страны вырос на 63%, промышленное производство – почти на 49%; положительные тенденции были характерны и для регионов. В эти годы, еще называемые «тучными», удалось решить ряд социальных задач, повысить уровень жизни населения, остановить спад его численности. Перед страной стояли задачи не только внутреннего развития, но и выхода в мировые лидеры.

Однако мировой финансово-экономический кризис 2008–2009 гг. стал причиной смены роста экономики резким падением, обострения социальных проблем и неопределенности перспектив. Границы этого периода – с 2009 г. по настоящее время. С 2010 г. начался посткризисный подъем экономики, который постепенно замедлялся. К 2015 г. экономический рост сменился падением, в результате чего началось снижение денежных доходов населения и рост бедности. Существенно повлияли на экономику санкции, введенные западными государствами после присоединения Россией Крыма. В последние годы основные социально-экономические показатели не демонстрируют заметного улучшения

положения дел в экономике и обществе. Ежегодный прирост ВВП России балансирует в пределах 1,5–2%. Модернизационные процессы тормозятся из-за недостатка инвестиций. Уровень бедности практически не снижается. Снова происходит сокращение численности населения. Все явственнее звучит угроза закрепления за страной статуса сырьевого придатка экономик ведущих западных государств. Актуальнейшей для нее задачей стал поиск путей развития в условиях крайне неблагоприятной внешней среды.

К решению проблемы адекватного и своевременного ответа на глобальные вызовы подключается не только руководство страны и ее территорий, но и отечественная наука. Не остается в стороне и Вологодский научный центр РАН, который в декабре 2020 года отметит свое 30-летие.

Его становление и развитие совпало с периодом трансформации в стране. В декабре 1990 года директором Института экономических проблем Кольского научного центра Академии наук СССР был подписан приказ о создании, в статусе отдела, Вологодского научно-координационного центра, который возглавил, а затем 25 лет руководил им доктор экономических наук **В.А. Ильин** – ныне научный руководитель Вологодского научного центра, член-корреспондент РАН.

За прошедшие годы статус научного учреждения неоднократно менялся. В 1993 году Вологодский научно-координационный центр стал самостоятельным учреждением в составе Отделения общественных наук Российской академии наук. В 1997 году он был зарегистрирован как Вологодский научно-координационный центр Центрального экономико-математического института РАН. Этот шаг позволил существенно расширить масштаб и тематику деятельности, улучшить качество выполняемых работ, что в 2009 году стало основанием для переименования центра в Институт социально-экономического развития территорий РАН и открыло новые возможности для развития. Целенаправленная реализация этих возможностей, укрепление авторитета в научном сообществе позволили институту не только болезненно войти в период реформирования Российской академии наук, но и укрепить свои позиции. В августе 2017 года на базе Института социально-экономического развития территорий РАН путем присоединения к нему обособленного подразделения Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства была создано Федеральное государственное бюджетное учреждение науки «Вологодский научный центр Российской академии наук». Его директором избрана доктор экономических наук, доцент **А.А. Шабунова**.

Как уже отмечалось, развитие академического учреждения на Вологодчине происходило в сложных условиях переходного периода. Все эти годы Научный центр видел своей главной целью методическое сопровождение социально-экономических преобразований первоначально на уровне одного субъекта РФ – Вологодской области, затем регионов Северо-Западного федерального округа и страны целом. Для успешного достижения этой цели руководство Центра решало задачи поиска и подготовки квалифицированных специалистов, укрепления материально-технической базы, расширения тематики научно-исследовательских работ, повышения их качества, научной и практической значимости.

За тридцатилетний период научными сотрудниками ВолНЦ выполнен большой объем научно-исследовательских работ, основные результаты которых нашли отражение в многочисленных статьях, отчетах о НИР, монографиях. К юбилейным датам Центра публиковались собрания его трудов, в которых представлялись наиболее важные достижения за последние пять лет. Так, в 2005 году к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН вышло в свет первое собрание избранных работ «Тенденции и проблемы развития региона» в 3-х томах. В 2010 году выпущено второе, четырехтомное собрание трудов под тем же названием. Оно было приурочено к 20-летию ИСЭРТ РАН. В 2015 году к 25-летию со дня основания ИСЭРТ РАН издано третье собрание научных трудов в шести томах – «Тенденции и проблемы развития территорий». Не стал исключением и этот юбилейный год. К 30-летию ВолНЦ РАН подготовлено четвертое собрание избранных научных трудов в шести томах «Тенденции и проблемы развития территорий». Каждый из шести томов объединяет работы, тематика которых отражена в названии тома.

Первый том «Эффективность государственного управления» содержит монографические работы, нацеленные на решение задач в сфере повышения эффективности управления, прежде всего на федеральном уровне, и укрепления безопасности страны.

Открывается он монографией, подготовленной на основе статей главного редактора ведущего периодического издания ВолНЦ РАН – журнала «Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз» – за 2012–2018 гг. В ней акцентируется внимание на современных проблемах государственного управления. Оценка его эффективности осуществляется на основе анализа стратегических решений, принятых на федеральном уровне и определяющих тенденции развития экономики и общества в 2012–2018 гг., через призму субъек-

тивного восприятия населением динамики уровня и качества жизни, социальной справедливости, реализации национальных интересов, тенденций развития гражданского общества. Для этих целей, наряду с анализом экспертных мнений и официальных статистических источников, авторы широко используют результаты социологических исследований.

В данный том вошла также монография коллектива авторов, в фокусе внимания которых находится проблема достижения высоких темпов экономического роста как важнейшего фактора обеспечения национальной безопасности страны. В книге выявляются ключевые угрозы и обосновываются возможности повышения роста российской экономики. Для этого предлагается комплекс эффективных механизмов диверсификации промышленности, доказывається необходимость неоиндустриализации, государственной поддержки малого и среднего бизнеса, повышения инвестиционной активности, регулирования движения капитала. Разрабатываются меры по снижению уровня внутрирегиональной дифференциации, корректировке межбюджетных отношений.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, М.В. Морев (отв. за подготовку), Т.В. Ускова, К.А. Гулин, А.Н. Чекавинский, Е.В. Лукин, Е.А. Мазилев, А.Е. Кремин, Н.В. Ворошилов, С.А. Кожевников, О.Н. Калачикова, Г.В. Леонидова, А.В. Попов, А.М. Панов, А.В. Галухин, А.И. Поварова, М.А. Печенская.

Во втором томе «Управление социально-экономическими системами» представлены работы, в которых раскрываются проблемы управления социально-экономическими системами регионального уровня и предлагаются методы повышения его эффективности.

Акцентируя внимание читателей на проблеме необходимости повышения эффективности управления территориальными социально-экономическими системами, авторы обосновывают возможность использования в деятельности региональных органов государственной власти и местного самоуправления таких методов, как проектное управление, бенчмаркинг, краудсорсинг, SMART-технологии.

В работе подчеркивается важность развития взаимодействия власти, бизнес-структур и институтов гражданского общества в форме государственно-частного партнерства. В качестве одного из эффективных инструментов этого сотрудничества рассматривается социальная ответственность бизнеса.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова.

В третий том «Развитие экономики региона» включены монографические труды, исследующие различные аспекты устойчивого развития региональной экономики.

В частности, авторы выявляют ключевые проблемы региональной экономики, важнейшие факторы устойчивого развития и предлагают методический инструментарий его обеспечения. Они показывают, что преодоление кризисных явлений и выход на траекторию устойчивого экономического роста требуют активного включения государства в регулирование воспроизводственных процессов путем корректировки государственной экономической политики. Разработанные авторским коллективом межотраслевые модели позволяют оценивать последствия регулирующих воздействий.

В книге доказывается, что устойчивое развитие региональной экономики невозможно без развитого производственного сектора и снижения уровня территориальной дифференциации. В этой связи большое внимание уделено промышленной политике, важнейшим направлением которой выступает новая индустриализация, а также региональной социально-экономической политике, преследующей цели снижения масштабов территориальных различий и преодоления негативных последствий.

Авторы работ, опубликованных в томе: Т.В. Ускова (отв. за подготовку), Е.В. Лукин, С.А. Кожевников, Е.Д. Копытова, А.Е. Мельников, Е.С. Губанова, Н.В. Ворошилов.

Четвертый том «Социально-демографическое развитие России» посвящен гуманизации общества как одному из векторов модернизационных процессов, развернувшихся в современной России.

Авторы обосновывают тезис о том, что переход к новой модели экономического роста требует активизации человеческого капитала, основы воспроизводства которого закладываются в еще детстве. Они доказывают, что молодое поколение, обладающее колоссальным инновационным потенциалом, является стратегическим ресурсом развития, поэтому важнейшей государственной задачей становится демографическое сохранение молодого поколения, укрепление его здоровья, интеллектуальное и творческое развитие.

Особое внимание авторов сосредоточено на проблеме реализации трудового потенциала разных групп населения. Показаны особенности социально-экономического положения таких категорий, как пожилые, лица с ограниченными возможностями здоровья, многодетные роди-

тели и молодые специалисты, выявлена их социальная уязвимость, предложены механизмы включения их в трудовую деятельность.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.А. Головчин, М.А. Груздева, О.Н. Калачикова (отв. за подготовку), Н.А. Кондакова, А.В. Короленко, М.А. Ласточкина, Г.В. Леонидова, Л.Н. Нацун, А.В. Попов, И.Н. Разварина, К.А. Устинова, Е.О. Смолева, В.Н. Барсуков.

Пятый том «Общество в эпоху перемен» составляют монографические работы, исследующие социальные вопросы, прежде всего – формирования в России социального государства, развития гражданского общества и реформирования системы школьного образования.

Авторами выявлены наиболее острые проблемы социального развития российского государства; обосновано, что первоочередной задачей государственной власти должно стать обеспечение развития общества исходя из принципов социальной справедливости и взаимной ответственности. Это может быть реализовано путем организации работы социальных лифтов, создания равных условий для продвижения каждого человека на основе его способностей и таланта. В книге показана роль гражданского общества как индикатора развития социального государства, определены главные факторы его становления в России, обоснована необходимость активизации участия широких слоев населения в общественно-политической жизни страны. Обобщены результаты мониторингового исследования социального самочувствия и социально-профессиональной активности элиты регионального сообщества – учителей – в период реформирования школьного образования, выяснены перспективы учительской профессии в контексте перехода от программно-целевого к проектному подходу в управлении образованием.

Авторы работ, опубликованных в томе: В.А. Ильин, А.А. Шабунова, М.В. Морев (отв. за подготовку), А.И. Поварова, Г.В. Леонидова, М.А. Головчин, Т.С. Соловьева, Т.А. Гужавина, Е.О. Смолева, В.С. Каминский, К.Е. Косыгина, Ю.В. Уханова, А.В. Попов, А.И. Россошанский.

Шестой том «Развитие научно-технологического пространства и предпринимательства» включает в себя работы, посвященные проблемам научно-технологического развития как важнейшего императива России на современном этапе.

Авторы монографических трудов проводят анализ уровня научно-технологического развития российских территорий, выявляют

наиболее острые проблемы, в числе которых высокий уровень неравномерности развития научно-технологического пространства, предлагают концептуальный подход к управлению его развитием. Они доказывают, что важнейшим фактором научно-технологического развития выступает организация и ведение инновационной деятельности. В этой связи ими разработаны методические подходы и инструментарий, нацеленные на повышение инновационной активности российских промышленных предприятий в условиях растущей конкуренции на региональных рынках. В книге раскрыта роль малого предпринимательства в социально-экономическом и инновационном развитии локальных территорий.

Авторы работ, опубликованных в томе: К.А. Гулин, С.В. Терехова, Е.А. Мазилев (отв. за подготовку), Д.А. Алферьев, К.Б. Квитко, А.Е. Кремин, Н.О. Якушев.

Хотя настоящее собрание трудов представлено в шести томах, все же это только часть монографий, выпущенных Вологодским научным центром за 2016–2019 гг. Их полный перечень можно найти на веб-сайте Центра.

Полагаем, что данное издание поможет читателям сформировать общее представление о деятельности нашего научного учреждения, познакомиться не только с основными направлениями научно-исследовательских работ, выполняемых вологодскими учеными, но и важнейшими научными результатами, внедрение которых в практику управления позволяет успешно преодолевать социально-экономические проблемы как на региональном, так и федеральном уровне.

Решение острейших задач современности, поиск ответов на глобальные вызовы, повышение эффективности государственного управления с целью обеспечения национальной безопасности, достижения нового качества роста российской экономики, построения социального государства, обеспечивающего социальную справедливость и реализацию потенциала каждого гражданина, – все это предусматривается в перспективных планах ВолНЦ РАН. Надеемся, что осуществление задуманного будет способствовать повышению качества жизни россиян, наращиванию потенциала и конкурентоспособности страны, позволит Российской Федерации укрепить позиции среди стран – мировых лидеров.

Т.В. Ускова,

*заместитель директора ВолНЦ РАН по научной работе
д.э.н., профессор*

ПРЕДИСЛОВИЕ К ТОМУ 6

Научно-технологическое развитие является важнейшим императивом России на современном этапе. Об этом свидетельствует особое внимание, уделяемое высшими должностными лицами государства данной проблеме в последние годы: Послания Президента РФ, национальные проекты «Наука» и «Цифровая экономика» 2018–2019 гг., майские указы Президента. Особую актуальность и остроту этому вопросу придают глобальные процессы всеобщей цифровизации, которые по объективным причинам уже нельзя игнорировать. Несмотря на эти тезисы, Россия до сих пор сталкивается с проблемами колоссальных диспропорций в научно-технологическом потенциале отдельных территорий. Финансирование, кадровое обеспечение и другие стратегически важные ресурсы распределены среди субъектов крайне неравномерно, что влечет за собой стагнацию отечественной науки, снижение инновационной активности в реальном секторе экономики. Все это говорит о том, что тематика научно-технологического развития, всегда стоявшая перед Россией, и сегодня не утратила своей актуальности.

Научный коллектив ВолНЦ РАН в 2015–2019 гг. выполнял исследовательские проекты в рамках грантов, посвященных проблемам научно-технологического развития территорий. Результаты реализации одного из грантов РФФИ легли в основу монографии **«Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции»** (Гулин К.А., Мазилев Е.А., Алферьев Д.А.,

Квитко К.Б.). В ней представлены результаты разработки методического инструментария исследования и прогнозирования научно-технологического пространства в совокупности его измерений, охватывающих процессы генерации, освоения и распространения знаний, имеющих территориальную специфику, а также разработки научно обоснованных моделей и механизмов управления научно-технологическим пространством на основе объективной оценки его текущего состояния.

Авторами делается вывод о наличии среди субъектов РФ существенного территориального неравенства в финансировании НИОКР и в развитии кадрового потенциала, что увеличивает отставание страны от ведущих западных экономик по показателям инновационной активности и доле отгруженной инновационной продукции в ВВП. Это определяет необходимость поступательного развития научно-технологического потенциала во всех субъектах Российской Федерации с целью выравнивания значений основных показателей и требует разработки индивидуальных решений для каждого отдельного субъекта согласно уровню его научно-технологического потенциала.

Для активизации процессов формирования научно-технологического пространства в субъектах Российской Федерации предлагается использование в процессе управления его развитием программно-целевого подхода, который заключается в определении программной цели и комплекса увязанных по срокам, исполнителям и ресурсам мероприятий по ее достижению с наилучшим эффектом, и внедрение долгосрочной целевой программы. Кроме того, обосновано, что одним из действенных и легитимных методов активизации финансирования науки в регионах России может стать формирование региональных фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности. Необходимые для этого нормативно-правовые условия предусмотрены в п. 2 ст. 262 НК РФ и Федеральном законе «О науке и государственной научно-технической политике» №127-ФЗ от 23.08.1996 г.

Научно-технологическое пространство и само научно-технологическое развитие имеют смысл только в том случае, если результаты деятельности его субъектов применяются в реальном секторе экономики в виде инноваций. Наиболее склонны и адаптированы к ведению инновационной деятельности малые и средние предприятия. Именно они

во всем мире выступают драйвером инновационного развития. В то же время данный сектор экономики наиболее подвержен негативным тенденциям социально-экономического развития.

Эта проблематика затронута в монографии **«Малое предпринимательство в экономике территорий»** (Гулин К.А., Мазилев Е.А., Кремин А.Е., Терехова С.В., Якушев Н.О.). В ней описана сущность малого предпринимательства (МП) и специфика его взаимодействия с органами региональной и муниципальной власти. Внимание авторов акцентировано на проблеме управления влиянием данного сектора экономики на социально-экономическое развитие территорий. Поэтому представлен методический подход к оценке уровня развития МП в муниципалитетах, на основе которого разработана соответствующая система дифференцированных мер государственного управления на региональном уровне, способствующая реализации потенциала малого бизнеса с целью развития экономики территорий.

В монографии подчеркивается не только важность территориального развития малого предпринимательства, но и необходимость проведения политики импортозамещения. Ее реализация будет способствовать диверсификации сектора МП, что в результате обеспечит развитие социально-экономической системы региона и его научно-технического потенциала.

В заключение авторами даны рекомендации по стимулированию экспортной деятельности малого предпринимательства на локальной территории, а именно: предоставление компенсационных выплат части организационных и производственных затрат высокотехнологичных предприятий; развитие государственной поддержки формирования инвестиционного потенциала территории за счет экспортно ориентированных предприятий; применение технологий управления бизнес-процессами и др.

Как отмечалось выше, важнейшим фактором научно-технологического развития выступает организация и ведение инновационной деятельности в промышленности. Данные вопросы раскрывает монография **«Механизмы повышения инновационной активности промышленных предприятий: проблемы разработки и внедрения»** (Терехова С.В.), в которой представлены результаты исследований по разработке методических подходов и инструментария, нацеленных на

создание и внедрение механизма повышения инновационной активности российских промышленных предприятий в условиях растущей конкуренции на региональных рынках.

В монографии отмечается, что переход к инновационному развитию требует переориентации в инновационной политике государства, повышения его роли, стимулирования промышленных предприятий к внедрению инноваций. Структурная схема системы управления инновационным развитием региона должна учитывать взаимосвязь субъекта управления, объекта управления и механизма воздействия субъекта на объект, а также вспомогательных элементов (инновационной инфраструктуры). Высокий уровень гибкости управленческой системы региона обеспечивается сочетанием программно-целевого и проектного подходов. Применение первого целесообразно при организации формирования конкретной региональной инновационной системы. Использовать проектный подход автором предлагается при реализации мер стимулирования несырьевого экспорта и импортозамещения на основе активизации инновационной деятельности, целью которых должно выступать увеличение доли российских промышленных предприятий на отечественном и зарубежном рынках.

На обширном материале в монографии доказано, что развитие инновационной деятельности на предприятиях малого и среднего бизнеса невозможно без формирования механизма трансформации результатов интеллектуальной деятельности в рыночный товар, услугу, ключевым звеном которого выступают центры трансфера технологий. Целесообразна, по мнению автора, реализация модели центра трансфера и коммерциализации технологий «полного цикла услуг» в регионах с низким уровнем обеспеченности инновационной инфраструктурой.

О высоком качестве исследований свидетельствуют и полученные рецензии на материалы, вошедшие в том. Эксперты отмечают, что проделана значительная работа в плане анализа и систематизации научных знаний о научно-технологическом пространстве, реализации инновационной деятельности на территории Российской Федерации, а также проблемах и перспективах развития предпринимательства. Кроме того, исследования отличаются структурированностью, развернутой аргументированностью выводов, наличием обширного табличного и графического материала.

Уникальностью исследований является и их практико-ориентированность, заключающаяся не только в представлении широкого спектра практических рекомендаций по развитию научно-технологического пространства, малого предпринимательства и инновационной деятельности в промышленности, но и в том, что ряд полученных результатов прошли апробацию и реализованы на предприятиях Вологодской области.

НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ЕГО РАЗВИТИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ КОНКУРЕНЦИИ



ВВЕДЕНИЕ

Достижение общенациональных целей укрепления международной конкурентоспособности и повышения национального благосостояния в современных условиях невозможно без повышения эффективности управления региональным развитием, с тем чтобы каждый регион был способен в полной мере задействовать свой социально-экономический потенциал. Одной из основ конкурентоспособности, обеспечения эффективности экономики и сбалансированного социально-экономического развития страны может стать многополюсная региональная структура. Как показывает мировой опыт, ликвидировать разрывы между ведущими экономическими центрами и периферийными либо депрессивными территориями можно путем создания возможностей для наращивания в регионах собственного потенциала опережающего развития. Это выдвигает особые задачи для региональной политики и сферы ее теоретико-методологического, методического и научно-прикладного обеспечения. Ключевым элементом при этом должна выступать научно-техническая и инновационная политика, направленная на сбалансированное развитие научно-технологического пространства страны.

Отсутствие методики оценки индикаторов научно-технологического пространства и потенциала территорий, неопределенность места и роли кадрового потенциала в формировании научно-технологического пространства, отсутствие воспроизводства научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в регионах и, как следствие, несформированная система мер по развитию данного пространства повлечет за собой набирающее обороты техническое и технологическое отставание России от других государств, создающее зависимость в заимствовании высококвалифицированных кадров, невозможность реализации собственной траектории развития. Этой проблеме и посвящено данное исследование.

Таким образом, актуальность исследования обусловлена существующей потребностью в оценке современного уровня развития научно-технологического пространства России и необходимостью разработки эффективной системы мер его поддержки.

Целью данной работы является совершенствование теоретико-методологических основ и разработка методического инструментария исследования и прогнозирования научно-технологического пространства в совокупности его измерений, охватывающих процессы генерации, освоения и распространения знаний, имеющих территориальную специфику, а также построение научно обоснованных моделей и механизмов управления данным пространством, базирующихся на оценке его текущего состояния.

Для достижения поставленной цели в соответствии с логикой исследования предполагается решение следующих задач:

1. Исследовать теоретические основы научно-технологического пространства.
2. Изучить научно-технологический потенциал территорий с точки зрения формирования единого пространства государства.
3. Оценить место и роль кадрового потенциала в научно-технологическом пространстве.
4. Изучить и оценить процессы воспроизводства научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в регионах.
5. Сформировать систему мер по развитию научно-технологического пространства.

Объектом исследования выступает научно-технологическое пространство России. Предметом исследования – социально-экономические процессы, связанные с его развитием.

Теоретической и методологической основой исследования послужили труды российских и зарубежных ученых по данной проблеме. Информационной базой исследования явились законодательные акты, нормативные документы органов государственной власти и управления, официальные данные Федеральной службы государственной статистики и ее территориальных органов, материалы периодической печати.

Полученные результаты могут быть использованы органами власти и управления при разработке стратегий научно-технологического развития территорий, а также специалистами в ходе проведения исследований в области оценки состояния и перспектив рационального использования научно-технологического пространства и инновационного развития территорий.

ГЛАВА 1.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

1.1. Сущность и содержание категории научно-технологического пространства

Функционирование государства и отдельных регионов в условиях рыночной экономики ставит новые задачи по обоснованию планов и управленческих решений. Реализация концепции устойчивого развития социально-экономической системы региона тесно связана с преобразованием системы управления региональной экономикой в рамках единого экономического пространства, которым является страна в целом. Формирование научно-технологического пространства как составляющей части экономического представляет актуальную задачу для государства и для международных отношений, поскольку при этом развивается наука и образование, совершается качественный инновационный прорыв в производстве, улучшается экономическое состояние отрасли и региона за счет повышения инвестиционной привлекательности, оживления деловой активности, а также присутствует позитивное влияние на социальную сферу: улучшается качество жизни населения, проживающего на территории государства, вовлеченного в научно-технологическое пространство.

В экономической теории под пространством понимается насыщенная территория, вмещающая множество объектов и связей между ними; населенные пункты, промышленные предприятия, хозяйственно освоенные и рекреационные площади, транспортные и инженерные сети и т.д. [33]. Изучая пространство в территориальном аспекте, исследователи пришли к выводу, что под пространством следует понимать терри-

торию, в границах которой взаиморасположение каких-либо вновь возникающих объектов predetermined предшествующим развитием или совокупностью правил [72].

С развитием глобализации, цифровизации экономической и социальной сфер стираются межгосударственные границы и образуется единое пространство, субъекты которого, взаимодействуя друг с другом, получают больший синергетический эффект от этих взаимоотношений, нежели функционируя автономно. Рассматривая мировой товарооборот, деятельность международных инвестиционных фондов, транснациональных корпораций, необходимо отметить, что важнейшую роль в осуществлении их деятельности и управлении ею играет единое экономическое пространство, представляющее собой экономическую зону, образованную несколькими объединившимися в союз государствами. Отличительными особенностями единого экономического пространства представляются высокая степень единства и согласованности экономических действий субъектов, использование единой валюты, таможенных пошлин, при этом закладываются основы общей экономической политики, распространяющейся на единое экономическое пространство [69]. Другие исследователи понимают под единым экономическим пространством лишь согласованную экономическую политику нескольких государств, основанную на многосторонних договорных отношениях и распространяющуюся на их территории [128], что, в свою очередь, облегчает их организацию и вхождение в единое экономическое пространство.

Отечественные и зарубежные учёные, исследующие вопросы множественности форм экономического пространства государства, рассматривают его однородную среду для деятельности экономических субъектов и отражения экономических явлений. По мнению исследователей, свойства такой среды одинаковы повсеместно и не определяются свойствами и условиями территории, где действуют экономические субъекты. Вместе с тем экономическое пространство страны понимается как совокупность различных стадий развития региональных социально-экономических систем, являющихся экономическим пространством региона [50].

Недостаточная развитость институциональной среды рыночных отношений обуславливает нечёткость в переходе от одной стадии развития региональных социально-экономических систем к другой. Экономическое пространство региона есть соотношение только взаимодействующих объектов, являющихся способом их существования. Смена стадий

и упорядочение структур происходит не в результате внешнего воздействия, а как проявление процесса пространственного саморазвития. С экономических позиций саморазвитие характеризует ориентацию экономики региона на обеспечение финансовой самодостаточности посредством эффективного использования природного, производственного, экономического и других потенциалов, развития рыночных отношений в целях удовлетворения потребностей региона и его населения. С социальных позиций саморазвитие региона представляет собой курс на повышение своего социального статуса, развитие научно-интеллектуального, образовательного, духовного потенциала, поддержку национальных традиций, обеспечение экологической безопасности и здоровья населения, заботу о будущих поколениях [89]. Стабильное существование единого экономического пространства обуславливается высокой устойчивостью различных пространственных структур, таких как система расселения, транспортная инфраструктура, банковская система и т. п.

Множественность форм экономического пространства определяется наличием различных секторов функционирования экономических субъектов. Особая роль в пространственном развитии экономики отводится инновациям и научно-технической деятельности, которые изменяют рынок труда, финансов, товаров и услуг, обеспечивают переход производства на инновационный путь развития, увеличивают степень информатизации и цифровизации всех процессов в экономике и социальной сфере. В связи с этим одной из важнейших форм экономического пространства является научно-технологическое. В результате его формирования получают развитие прикладные и фундаментальные исследования, осуществляется перестройка производства, качественно улучшается социальная сфера. Поэтому возрастает необходимость формирования такого пространства и управления им как инструмента для перехода к новому технологическому укладу.

Термин «научно-технологическое пространство», впервые использованный в Договоре о создании Союзного государства между Россией и Республикой Беларусь от 8 февраля 1999 г., не получил распространения в отечественной науке, так как ученые под ним понимают научно-технологическую платформу для обеспечения устойчивого роста и развития цифровой экономики, ускоренного внедрения информационных технологий нового поколения в производство и общественную жизнь, концентрации ресурсов на приоритетах научно-технологического развития [137].

Формирование научно-технологического пространства позволит:

- создать условия для самореализации личности, комфортные условия для научного творчества;
- установить понятные и прозрачные принципы научной карьеры, основанной на репутации ученого;
- сформировать открытую и конкурентную систему поддержки науки и развития наилучших, перспективных результатов;
- создать современные инструменты научной коммуникации с бизнесом, вовлечь его в формирование и реализацию научных проектов;
- обеспечить информационную безопасность при условии развития законодательства о робототехнике, искусственном интеллекте и цифровой экономики [100].

На основании проанализированного понятийного аппарата и практики его использования отечественными и зарубежными исследователями [33, 69, 72, 128, 137] мы предлагаем следующее определение понятия «научно-технологическое пространство»: это среда обеспечения, функционирования и развития науки и технологий, характеризующаяся единой государственной научно-технологической политикой, опирающейся на имеющийся научно-технологический потенциал, нормативно-правовую базу и включающей перечень национальных приоритетов, систему управления научно-технологическим развитием, финансированием, подготовку научных и инженерных кадров, распространение научно-технической информации, охрану прав на результаты научно-технической деятельности.

Обращаясь к зарубежному опыту, следует отметить, что первые попытки по созданию научно-технологического пространства сделали США в 1947 г., сформировав на месте бывшей военной базы Брукхейвенскую национальную лабораторию. Целью ее создания послужила потребность государства в передовых разработках в области ядерной энергетики. В последующем направления исследований расширились, и в настоящее время в лаборатории работают более 3000 исследователей и ежегодно сюда приезжают около 4000 ученых со всего мира. Плодами сформированной благоприятной среды являются открытия, отмеченные мировым сообществом, в том числе комитетом по присуждению Нобелевской премии (исследователи лаборатории получили пять Нобелевских премий по физике и две по химии) [141]. Особенностью менеджмента Брукхейвенской национальной лаборатории является то, что при подчинении Ми-

нистерству энергетики США лабораторией управляет сообщество ученых – консорциум из девяти американских университетов.

Успех американских коллег стал толчком для развития научно-технологического пространства европейских государств. История его становления началась в 1951 г. с подписания соглашения о Европейском совете ядерных исследований (ЦЕРН), целью которого было создание в Европе атомной лаборатории с собственным ускорителем заряженных частиц, что дало толчок к формированию общеевропейского общества ученых. В Договоре об утверждении Европейского экономического сообщества от 1957 г. упоминаются исследовательские программы, которые создавались в ответ на кризисы в отдельных секторах экономики или при условии обоснования общественной заинтересованности в продвижении определенной научной отрасли.

Условия для закрепления научной политики Европейского экономического сообщества были созданы посредством утверждения Советом общества «критериев Ризенхубера», которые выступили аргументом для расширения участия Европейского экономического сообщества в научно-техническом поле.

Следующим важным шагом становления Европейского исследовательского пространства стало создание в 1983 г. Первой рамочной программы, активными участниками которой, наряду с коммерческими предприятиями, были университеты и другие научные центры, а решения о распределении их средств принимались на основе оценки рецензирования проектов независимыми экспертами. В 1986 г. рамочная программа закреплена в Едином европейском акте как главная форма научно-исследовательской политики Европейского экономического сообщества.

При реализации пятой рамочной программы изменился подход к администрированию и финансированию, а именно рецензирование независимыми экспертами было заменено на оценку специалистами того научного направления, в рамках которого предложен проект; при этом финансирование переходило в руки сотрудников Еврокомиссии, которые запрашивали мнение экспертов только для оценки принятых решений в рамках осуществляемых ими составных подпрограмм. Выделение исследовательских направлений, которые могли бы обеспечить европейской науке мировые прорывы, и координация поддержки, исключая дублирование финансирования, послужили предпосылками создания Европейского исследовательского пространства [118].

В Российской Федерации международное сотрудничество в научно-технологической сфере осуществляется в рамках государственной научно-технической и инновационной политики и позиционируется как один из её важных принципов [85]. В число приоритетных направлений развития международного сотрудничества России в научно-технологической сфере входит формирование единого научно-технологического пространства с государствами-участниками Содружества Независимых Государств (СНГ) и в рамках Союзного государства (Российская Федерация и Республика Беларусь).

Как отмечает директор Института экономики Российской академии наук Е.Б. Ленчук, намерения большинства стран Содружества Независимых Государств осуществить переход к инновационной модели развития требуют создания реальных предпосылок для формирования единого научно-технологического пространства и смещения акцентов сотрудничества на совместную разработку и реализацию инновационных проектов и программ [71]. В связи с этим в 1997 г. вступило в силу Соглашение о создании общего научно-технологического пространства государств-участников СНГ (в настоящее время действует редакция с изменениями на 20 ноября 2009 г.); в соответствии с этим документом стороны выполняют обязательства по обеспечению взаимодействия в решении конкретных задач, направленных на создание эффективного организационного механизма координации интеграционных процессов в области науки и технологий, выработку финансово-экономических механизмов для поддержки совместных научных исследований.

Основным условием реализации данного Соглашения должно быть признание всеми его Сторонами приоритета научно-технологической сферы и, следовательно, необходимости поддержки ее развития, ускоренного формирования соответствующей нормативно-правовой базы, а также обеспечения гарантированного уровня государственного финансирования. Как совместно, так и по отдельности Стороны принимают согласованные меры по созданию общего научно-технологического пространства в рамках Содружества Независимых Государств. Этот процесс предполагается осуществлять поэтапно, во взаимосвязи с интеграционными процессами.

В рассматриваемом Соглашении СНГ приводятся следующие трактовки понятия научно-технологического пространства государств (табл. 1.1).

Таблица 1.1. Интерпретации категории «научно-технологическое пространство», представленные в Соглашении о создании общего научно-технологического пространства государств-участников СНГ

№ п/п	Уровень	Определение
1.	Собственное национальное пространство одного государства	Среда обеспечения функционирования и развития науки и технологий, характеризующаяся единой государственной научно-технологической политикой, опирающейся на адекватную нормативно-правовую базу и включающую перечень национальных приоритетов, системы управления научно-технологическим развитием, финансирования, подготовки и аттестации научных и инженерных кадров, научно-технической информации, стандартизации, метрологии, сертификации, охраны прав на результаты научно-технической деятельности.
2.	Общее пространство сотрудничающих государств	Среда, характеризующаяся: - проведением сотрудничающими государствами согласованной политики по приоритетным направлениям, представляющим взаимный интерес в развитии науки, технологий, инноваций; - гармонизацией содержания отдельных компонент данной среды и политики и соответствующих национальных нормативно-правовых баз. Общее научно-технологическое пространство предусматривает также предоставление каждому государству возможности использования научно-технологических пространств, рынков научно-технологических товаров и услуг других стран-партнёров в соответствии с национальными законодательствами.
Источник: Соглашение о создании общего научно-технологического пространства государств-участников Содружества Независимых Государств (с изменениями на 20 ноября 2009 года). – Режим доступа: http://docs.cntd.ru/document/1900984		

В соответствии с Соглашением о научно-техническом сотрудничестве государства-участники СНГ, в целях создания общего научно-технологического пространства, договорились взаимодействовать между собой в решении задач, направленных:

- на создание эффективного организационного механизма координации интеграционных процессов в области науки и технологий;
- выработку финансово-экономических механизмов и системы взаимных расчетов и платежей для поддержки совместных научных исследований;
- отмену в рамках Содружества таможенных ограничений при обмене результатами научных исследований, экспериментальными и опытными образцами и технологиями, а также передаче научной литературы, научно-технической информации, приборов, экспериментального оборудования, реактивов и других материалов для научно-исследовательских работ;
- обеспечение свободного доступа к открытой научно-технической информации и данным, не имеющим коммерческого характера;

- взаимное предоставление национального режима для научно-исследовательских организаций, ученых и специалистов государственных участников настоящего Соглашения на рынках научно-технологических товаров и услуг, а также при участии в конкурсах на открытые государственные заказы [115].

Необходимо отметить, что единое научно-технологическое пространство Союзного государства активно формируется. С 2008 г. реализовано пять программ, направленных на развитие сельского хозяйства, медицины (восстановительная терапия патологических изменений тканей и органов с использованием стволовых клеток), химического производства (новые полимерные и композиционные материалы, химические волокна и нити), инженерии и оптоэлектроники [35].

Набирающая темпы глобализация и цифровизация сфер экономической деятельности стирает межгосударственные границы и предоставляет возможности для беспрепятственного сотрудничества государств в научно-технологической сфере. Очевидно, что развитые государства будут аккумулировать внутри себя лучших специалистов наукоемких областей, передовые разработки и крупнейшие объемы ресурсов для осуществления научно-исследовательской деятельности. Поэтому России, чтобы не остаться в стороне, повысить кредит доверия к научным и производственным кадрам, промышленности и инвестиционной среде, необходимо развивать свое научно-технологическое пространство, задействуя потенциал регионов.

В то же время очевидно, что на данный момент в процессах формирования единого научно-технологического пространства страны сформировался ряд ограничений и барьеров. К ним можно отнести следующее:

1. Неравномерное научно-технологическое развитие регионов выделяет субъекты-лидеры и субъекты-аутсайдеры, но вклад каждого региона, как опережающий, так и тормозящий общее развитие, важен для формирования единого научно-технологического пространства.

2. Несмотря на меры налогово-бюджетного перераспределения, преимущественно ресурсодобывающие регионы обладают финансовыми ресурсами, превышающими бюджеты тех субъектов, природно-ресурсная база которых ограничена.

3. Единообразные рамки общенационального регулирования финансовых потоков не учитывают неравномерность пространственного размещения инновационного потенциала страны, качественные различия в инвестиционной привлекательности региональных экономик.

4. Ограничено формирование системы межотраслевого взаимодействия на макроуровне и не осуществлена привязка региона к экономико-географической, этнокультурной и другим составляющим экономического пространства страны.

5. Отсутствует целостная, упорядоченная и сбалансированная система законодательства в области науки и технологий.

Существующие вызовы предполагают применение системного подхода, реализацию следующих мероприятий региональной политики:

- использование инструментов бюджетного финансирования и льготирования отдельных отраслей и проектов;
- государственное субсидирование и участие в развитии только тех сфер, где частный сектор не может самостоятельно функционировать;
- применение пространственного аспекта при системном освоении инноваций, а именно равномерного развития регионов в процессе перехода к инновационному развитию;
- использование инструментов финансирования государственных программ за счет различных форм межрегионального сотрудничества;
- группировка субъектов по их инвестиционной привлекательности с последующим выделением типов региональных инновационных систем и формированием многоуровневой пространственной инновационной политики [43].

В настоящий момент научно-технологическое пространство в России формируется на основе программно-целевого подхода согласно следующим нормативным актам:

1. Стратегия научно-технологического развития, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 года № 642.

2. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года, разработанная на основе Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике».

3. Программа фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2013–2020 годы, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 03.12.2012 № 2237-р.

4. Стратегия развития медицинской науки в Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 2580-р.

5. Программа «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 года № 1632-р.

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2016 г. №317 «О реализации Национальной технологической инициативы».

Правовая база, регулирующая формирование научно-технологического пространства России, включает в себя двадцать пять федеральных законов и законодательных актов о наукоградах, Российском научном фонде, Фонде перспективных исследований, о национальных исследовательских центрах, инновационном центре «Сколково», Закон о Российской академии наук и другие. Вопросы науки и инноваций регулируются рядом положений Бюджетного и Налогового кодексов. Наиболее общим документом является Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» (от 13.07.2015 № 270-ФЗ), который включает такие понятия, как «научный проект и (или) научно-технологический проект», «центр коллективного пользования научным оборудованием», «уникальная научная установка».

Российская правовая система, регулирующая сферу науки и технологий, нуждается в современном, системном подходе и пересмотре вопросов, связанных с оценкой результативности деятельности научных организаций, функционированием научных организаций со специальным статусом, а также вопросов об институтах развития, международного сотрудничества [100].

Другим ограничением, препятствующим формированию в стране научно-технологического пространства, является ее недостаточно развитый научно-технологический потенциал как основа обеспечения научно-технологического рывка в производственной, образовательной, экономической, социальной, предпринимательской сферах. Судя по результатам российских и зарубежных исследований по изучению научно-технологического потенциала Российской Федерации, отмечается недостаточная эффективность ее НИС в сравнении с развитыми и некоторыми развивающимися странами [75]. Нарастание научно-технологического потенциала Российской Федерации, о чем, в частности, свидетельствуют результаты, полученные нами на предыдущих этапах исследования, требует преодоления ряда существенных проблем: это низкий уровень финансирования науки, сокращение кадрового потенциала в научно-технологической сфере, слабая заинтересованность предпринимательского

сектора в НИОКР, необходимость усиления и поддержки инновационной активности бизнес-сектора и укрепление его связей с научными организациями и вузами.

Достижение целей укрепления международной конкурентоспособности и повышения национального благосостояния в современных условиях невозможно без роста эффективности управления развитием регионов, с тем чтобы каждый из них был способен в полной мере задействовать свой социально-экономический потенциал. Одной из основ конкурентоспособности, обеспечения эффективности экономики и сбалансированного социально-экономического развития страны может стать многополюсная региональная структура. Как показывает мировой опыт, ликвидация разрывов между ведущими экономическими центрами и периферийными либо депрессивными территориями осуществляется путем создания возможностей для наращивания в регионах собственного потенциала опережающего развития. Это выдвигает особые задачи перед региональной политикой и сферой ее теоретико-методологического, методического и научно-прикладного обеспечения. Ключевым элементом при этом должна выступать научно-техническая и инновационная политика, направленная на сбалансированное развитие научно-технологического пространства страны.

На сегодняшний день особую актуальность приобретает теория «точечной экономики» или «экономики без размеров». Такой подход для России малопродуктивен. Существует иная – «пространственная» – парадигма: экономика – не монообъект, а многорегиональный организм, функционирующий на основе вертикальных (центр – регионы) и горизонтальных (межрегиональных) экономических, социальных и политических взаимодействий и входящий в систему мирохозяйственных связей [33].

В рамках этой пространственной парадигмы важнейшей проблемой исследований и государственной политики является разумное сочетание регионального многообразия, целостности национального пространства и его интеграции на мировой площадке. Одну из ключевых для формирования пространственной экономики представляет теория циклического развития Н.Д. Кондратьева. Регионы, находящиеся на разных стадиях развития и имеющие значительные различия в производственной, технологической, социальной, институциональной структурах, не могут двигаться в одном и том же темпе. Это особенно характерно для России, где функционируют регионы практически всех типов.

В современных условиях межрегиональное сотрудничество расширяет возможности региональных органов управления в увеличении внутреннего потенциала регионов, создаёт условия для более эффективного решения региональных проблем в экономической, социальной и политической сферах. Существуют различные формы и механизмы взаимодействия региональных социально-экономических систем. К экономическим формам относятся сотрудничество регионов путём их участия в деятельности межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия субъектов РФ, совместная работа при реализации крупных инвестиционных проектов, затрагивающих интересы нескольких регионов, в том числе в рамках федеральных целевых программ, участие в межрегиональных выставках и т. п.

В целом межрегиональное взаимодействие можно рассматривать как направление оптимизации управления региональным развитием. В последнее десятилетие управление развитием региона реализуется чаще всего в рамках программного подхода.

Таким образом, резюмируя вышесказанное, отметим, что выделение категории «научно-технологическое пространство» – явление для отечественной науки новое. Под ним следует понимать среду обеспечения функционирования и развития науки и технологий, характеризующуюся единой государственной научно-технологической политикой, опирающейся на имеющийся научно-технологический потенциал, нормативно-правовую базу и включающей перечень национальных приоритетов, систему управления научно-технологическим развитием, финансированием, подготовку научных и инженерных кадров, распространение научно-технической информации, охрану прав на результаты научно-технической деятельности. Отдельные составляющие научно-технологического пространства будут рассмотрены далее.

1.2. Мировые тренды развития научно-технологического пространства

Темпы и масштабы распространения результатов научно-технологического прогресса в современном мире создают возможности потенциально долгосрочных эффектов в функционировании экономик и обществ. Таковы перспективы многих из эффектов, связанных с непрерывной разработкой и внедрением инноваций, однако глубина и значение их последствий остаются предметами широких дискуссий в научных, поли-

тических и других кругах. Прогнозы, описывающие влияние технологий даже на такие основные показатели, как темпы экономического роста, объёмы и рентабельность инвестиций, трудны и неоднозначны.

Поднимая данные вопросы, исследователи [12] отмечают закон Амары, говорящий о том, что эффект от внедрения новых технологий в краткосрочной перспективе люди склонны переоценивать, в то время как в долгосрочной – недооценивать. Так, автоматизация производств, искусственный интеллект создают потенциал роста производительности, что, с одной стороны, может использоваться в положительном аспекте в условиях решения проблемы старения населения, обострение которой ожидается в развитых странах. С другой стороны, менее явные, но предсказуемые последствия включают снижение занятости, вызывающее проблемы трудоустройства высвобождающейся рабочей силы, что, в случае отсутствия выработанных решений, наоборот, способно ограничить потребление, экономический рост [49]. Критика глобализации, высказываемая наравне с позитивными оценками, также указывает на общемировые проблемы экономики и общества, решения которых зависят от тщательно продуманного применения результатов научно-технологического развития. В связи с этим прогнозируется глобальный тренд на повышение роли органов власти и управления, которые будут призваны регулировать процессы адаптации экономик к технологическим изменениям.

Важным аспектом, связанным с будущим предсказываемых глобальных трендов, является также сохранение, снижение либо ускорение темпов НТП в XXI веке. Так, исследователи, затрагивая данную тему, в частности, упоминают обобщённые трактовки закона Мура в отношении того, что затраты на многие технологии имеют тенденцию экспоненциально снижаться [24], однако единую точку зрения в научных кругах, как показывает многообразие исследований в данной области, определить затруднительно.

В целом обобщение мнений экспертов, представляемое крупными исследовательскими организациями на международном уровне, как видится, позволяет выделить некоторые основные первичные глобальные тренды, которые, согласно ожиданиям, будут оказывать в долгосрочной перспективе определяющее влияние на количественные и качественные показатели экономического роста [28]:

- облачные вычисления;
- интернет вещей;

- искусственный интеллект;
- робототехника;
- блокчейн.

На данных технологических трендах основывается четвёртая индустриальная революция, наступление которой связывают также с цифровой экономикой [28] и, в дополнение к перечисленным, с такими технологиями, как, например, квантовые технологии, открытые интерфейсы прикладного программирования.

Результаты прогнозирования в области научно-технологического развития в РФ, активно совершенствовавшегося в последние годы за счёт инициатив Минобрнауки России, позволяют сформировать перечень так называемых мегатрендов, т. е. глобальных трендов, оказывающих влияние в качестве условий внешней среды и на достижение стратегических целей социально-экономического развития, и на уровень развития и использования научно-технологического потенциала. В настоящее время наиболее актуальным долгосрочным научно-технологическим прогнозом является единый Долгосрочный прогноз научно-технологического развития РФ до 2030 года, который разрабатывался Минобрнауки России с 2007 г. по итогам отдельных этапов (циклов) соответствующего прогнозирования. Для отбора организаций-разработчиков единого прогноза министерством был объявлен конкурс, по результатам которого к работам привлекались как организации, занимающиеся вопросами научно-технологического развития и прогнозирования, так и вузы страны, в частности Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» [44]. В работах его исследователей представлены основные мегатренды научно-технологического развития, актуальные для РФ на долгосрочную перспективу [44]:

- 1) изменение природной среды;
- 2) демографические и социальные трансформации;
- 3) переход к новой модели экономического роста;
- 4) трансформация геополитической ситуации и систем глобального управления;
- 5) формирование новой парадигмы научно-технологического развития.

В рассматриваемом прогнозе, помимо всего прочего, сгруппированы в рамках приоритетных направлений развития науки, технологий и техники, утверждённых в РФ [67], глобальные тренды, которые в целом со-

ответствуют выделенным выше технологиям, лежащим в основе четвёртой индустриальной революции, либо включают их:

- информационно-коммуникационные технологии;
- науки о жизни (медицина и биотехнологии);
- новые материалы и нанотехнологии;
- рациональное природопользование;
- транспортные и космические системы;
- энергоэффективность и энергосбережение.

Следует отметить, что в деятельности, связанной с выполнением разработок долгосрочных научно-технологических прогнозов РФ, период долгосрочного прогнозирования в целом ограничивается 2030 годом, хотя и встречаются более близкие или более дальние горизонты планирования. В нашем исследовании, для обобщения наиболее проработанных и актуальных для долгосрочного социально-экономического развития РФ результатов прогнозирования научно-технологического развития, мы ориентируемся на прогнозный горизонт около 10 лет, в основном – до 2030 г. Как отмечают авторы [84], долгосрочный прогноз – это предвидение влияния новых факторов и тенденций на экономическое развитие.

В целом прогнозированию в области науки, технологий и инноваций уделяется повышенное внимание на международном уровне. Существуют специально созданные организации, деятельность которых в большей или меньшей степени связана с построением таких прогнозов, как, например, Институт будущего. Однако результаты деятельности подобных организаций именно в области прогнозирования научно-технологического развития неоднозначны и не всегда могут быть использованы для формирования базиса стратегических документов социально-экономического развития, что связано с такими недостатками, как: закрытость доступа; ограниченность применяемых подходов к прогнозированию в методологическом аспекте; использование интервьюирования лиц, не являющихся экспертами в исследуемых вопросах, малое число опрашиваемых; изучение и представление информации по вопросам, отражающим частные проявления революционных технологий и мегатрендов и менее значимых для стратегического научно-технологического развития страны¹.

¹ Например, в десятилетних прогнозах приводятся такие данные, как мнения представителей различных поколений о будущих изменениях качества жизни и вызовов, стоящих перед экономикой и обществом страны, об участии гражданского общества в решении этих вызовов, воздействии социальных сетей на общество и экономику, виртуальной реальности, самодвижущихся транспортных средствах, жизни в умных городах и т. п.

Таким образом, основываясь на изучении российских и зарубежных исследований, можно заключить, что при генерализации прогнозных оценок в целях выявления их результатов, наиболее актуальных для долгосрочного социально-экономического и научно-технологического развития стран в долгосрочной и стратегической перспективе, необходимо уделять внимание соответствию данных прогнозов таким основополагающим критериям, как [142]:

- открытость и достоверность используемых данных;
- учёт различных методологических подходов к прогнозированию научно-технологического развития территорий;
- степень проработанности;
- наличие мировых сопоставлений.

По совокупности данных критериев, с нашей точки зрения, одни из лидирующих позиций в области генерирования прогнозов развития науки, технологий и инноваций в последние годы принадлежат Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). В сотрудничестве с исследовательскими организациями стран ОЭСР и ряда других развивающихся стран, существенное влияние которых на мировую экономику обосновано и подтверждено в научно-исследовательских работах, ОЭСР регулярно, раз в два года, публикует материалы по вопросам прогнозирования глобальных трендов научно-технологического развития и их влияния на национальные экономики [147].

Актуальные мегатренды в мире, выделенные исследователями ОЭСР по итогам 2016 г. в последней крупной публикации по теме прогнозирования науки, технологий и инноваций, которая, в частности, обобщает данные тренды по странам ОЭСР и ряду других стран, в том числе РФ, представлены в таблице 1.2.

Таблица 1.2. Мегатренды в мире, оказывающие потенциально наибольшее воздействие на процессы развития науки, технологий и инноваций в долгосрочной перспективе

№ п/п	Мегатренд	Ключевые составляющие мегатренда	Имеющиеся количественные оценки
1.	Демография	Рост населения в менее развитых странах. Рост населения мира. Старение обществ. Международная миграция.	Рост численности населения мира ожидается до уровня 8,5 млрд. чел. к 2050 г.

Продолжение таблицы 1.2

№ п/п	Мегатренд	Ключевые составляющие мегатренда	Имеющиеся количественные оценки
2.	Природные ресурсы и энергетика	Рост спроса на воду. Потребности в росте производства продовольствия, диверсификация спроса на продукты питания в связи с распространением в развитых странах диетических режимов потребления пищи. Повышение энергопотребления в связи с экономическим ростом и увеличением численности населения.	Рост спроса на воду на 50% к 2050 г. в сравнении с 2000 г. Повышение энергопотребления на 37% к 2040 г. по сравнению с 2012 г.
3.	Изменения климата и окружающая среда	Глобальное потепление, предполагающее негативные последствия для климата, экосистем, здоровья населения. Угроза глобальному биоразнообразию. Необходимость переработки отходов.	Н/д
4.	Глобализация	Развитие международной торговли и глобальных цепочек ценности. Рост активности и количества международных фирм. Усиление международного сотрудничества в инновационной деятельности. Глобализация потоков информации. Глобализация теневого сектора экономики. Политическая глобализация. Международная мобильность в области высшего образования.	Н/д
5.	Роль органов власти и управления	Рост значения органов власти и управления в регулировании экономического развития. Необходимость увеличения поддержки НИОКР со стороны государства. Ограниченность бюджетных средств в сравнении с растущими потребностями в бюджетных расходах. Снижение доверия общества к правительствам и институтам. Изменения политического миропорядка, повышение роли в мировой экономике ныне развивающихся стран, формирование многополярного мира. Рост значения негосударственных организаций в решении глобальных вызовов (бедность, окружающая среда, безопасность и т. д.).	Н/д
6.	Экономика, занятость, производительность труда	Снижение глобальных темпов роста совокупной производительности факторов производства. Смещение центра активности мировой экономики на восток и юг. Развитие, конвергенция и дальнейшее долгосрочное воздействие цифровых технологий на экономику, в частности на производительность труда, распределение доходов, благосостояние, экологические проблемы. Расширение разнообразия, возможностей цифровых платформ и распространение экономического роста на основе их деятельности. Высвобождение рабочей силы в результате развития цифровых технологий, снижения затрат на информационно-коммуникационные технологии и их распространения. Рост доли финансового сектора в ВВП.	Снижение глобальных темпов роста совокупной производительности факторов производства: с 3,6% в 2010–2020 гг. до 2,4% в 2050–2060 гг.

Окончание таблицы 1.2

№ п/п	Мегатренд	Ключевые составляющие мегатренда	Имеющиеся количественные оценки
7.	Общество	Трансформация традиционной семьи и домашних хозяйств (разводы, сожительство, воспитание детей в одиночку, однополые браки и т. д.). Снижение влияния гендерных различий. Рост возможностей коммуникаций в обществе, ведущий к изменениям в организации жизни и труда, на основе развития цифровых технологий. Рост численности среднего класса в глобальном масштабе и мировой экономике. Урбанизация.	Рост численности среднего класса в глобальном масштабе и мировой экономике на уровне 60% населения мира или 5 млрд. чел. к 2030 г. по сравнению с 1,8 млрд. чел. в 2009 г. Урбанизация на уровне 6 млрд. чел. городского населения к 2050 г. по сравнению с 1 млрд. чел. в 1950 г.
8.	Здоровье, неравенство и благосостояние	Распределение здоровья и доходов, их сближение в мире. Высокие политические, социальные и экономические риски вследствие сложившихся локальных неравенств по доходам и благополучию (в развитых странах разрыв между богатыми и бедными слоями населения достиг максимальных значений за три последних десятилетия). Повышение уровня образованности населения, обеспечение доступа к образованию как инструменту повышения качества жизни. Сложности в борьбе с инфекционными заболеваниями, с повышением сопротивляемости микробов. Рост незаразных неврологических заболеваний. Прогресс в медицинских исследованиях и технологиях.	Рост мирового ВВП на 300% к 2060 г., высокие темпы роста доходов на душу населения и накопления благосостояния.

Источники: Балацкий Е.В. Регулирование карьеры научных кадров: зарубежный опыт // Наука. Инновации. Образование. 2017. № 4. С. 48-65., Ивантер В.В. Перспективы экономического развития России // Проблемы прогнозирования. 2018. № 3. С. 3-6. [9]; Grossman G.M., Helpman E. Innovation and Growth in the Global Economy. Cambridge: MIT Press, 1991. 384 p.

По итогам анализа результатов ряда основных инициатив форсайта, реализованных в последние годы в странах мира и на международном уровне, ОЭСР выделяет 10 ключевых и развивающихся технологий, представляющие глобальные тренды, которые обладают максимальными характеристиками: перспективностью; потенциальным воздействием на научно-технологическое и социально-экономическое развитие; рисками. Данные технологии, наряду с другими, у которых названные характеристики также выражены ярко, группируются в рамках четырёх крупных технологических областей: биотехнологии, новые материалы, цифровые технологии, энергетика и экология. На рисунке 1.1. ключевые глобальные технологические тренды сгруппированы с целью отображения их положения относительно друг друга.

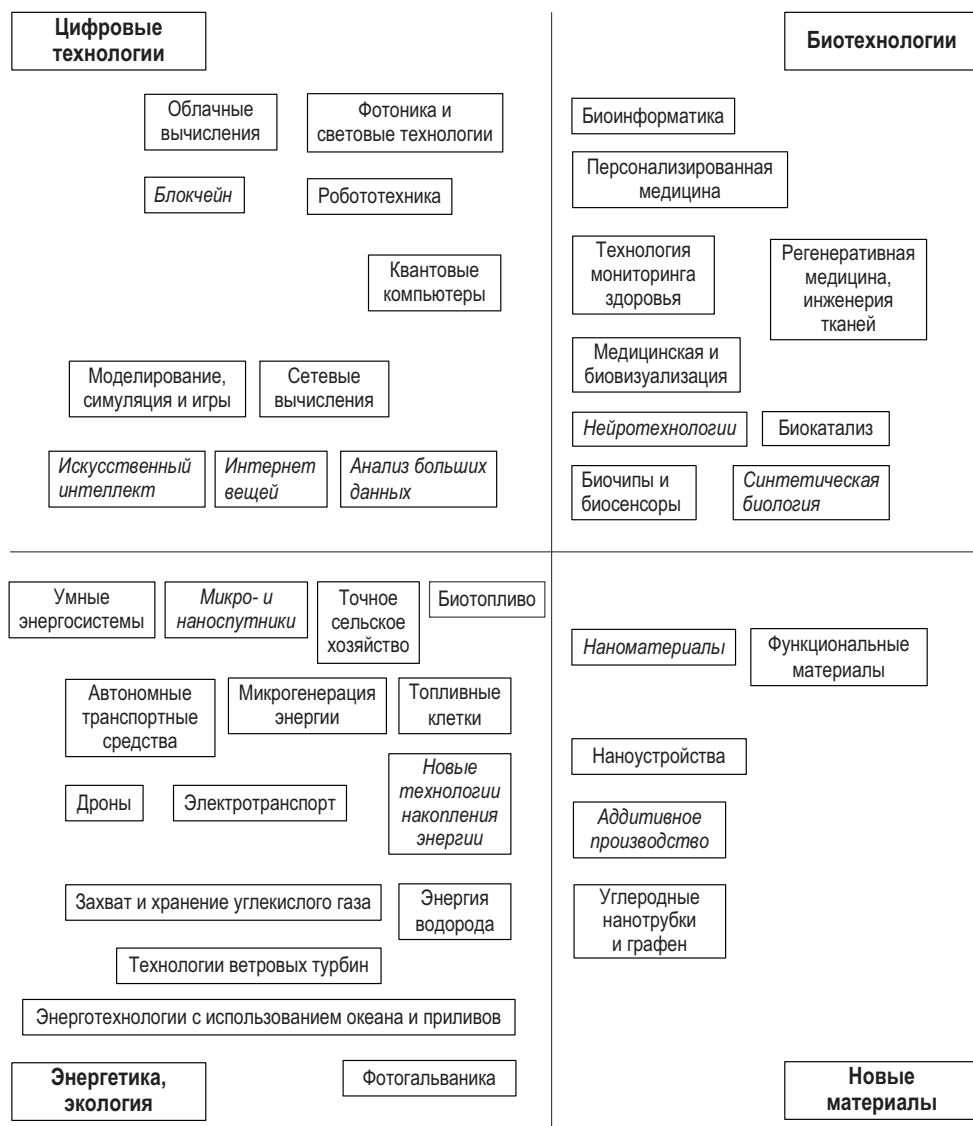


Рис. 1.1. Генерализация глобальных трендов в области ключевых и развивающихся технологий (курсивом выделены 10 ключевых и развивающихся технологий, представляющие глобальные тренды с максимальными перспективностью, воздействием на научно-технологическое и социально-экономическое развитие, рисками)

Таким образом, представленные глобальные тренды не только влияют на научно-технологическое развитие, но и сами испытывают воздействие выделенных выше мегатрендов. То есть влияние является взаимобоюдным: развивающиеся технологии, в свою очередь, трансформируют мегатренды и разрабатывают решения их проблем. На долгосрочную перспективу, выраженную временными рамками до 2030 г., выявленные мегатренды и глобальные технологические тренды, согласно мнению экспертов в РФ и за рубежом, будут оказывать ключевое влияние на развитие науки, технологий и инноваций в мире. В целом, как представляется, эти тренды соответствуют трендам, которые прогнозируются федеральными органами власти и управления в РФ и группируются в рамках приоритетных направлений развития науки, технологий и техники, а также технологиям, лежащим в основе четвёртой индустриальной революции. Следует отметить, что в зарубежных исследованиях по вопросам прогнозирования научно-технологического развития придается большее значение технологическому тренду «новые материалы», чем в подобных исследованиях в России.

В контексте пространственных особенностей состояния научно-технологического потенциала в стране представляется важным, что к числу наиболее значимых для нее угроз, выделенных в Прогнозе научно-технологического развития до 2030 г., проведённого по инициативе Минобрнауки России [45], отнесены:

- дефицит современного научного и промышленного оборудования для разработок и производства;
- проблемность импорта технологий и материалов;
- дефицит современного качественного сырья для изготовления продукции;
- дефицит высококвалифицированных кадров;
- острая конкуренция со стороны зарубежных производителей;
- необходимость значительных инвестиций в организацию массового производства для достижения эффекта масштаба.

В дополнение к данным угрозам можно выделить ряд проблемных областей, затрагиваемых основными положениями модели инновационного развития России до 2050 г., в результате изучения работ, выполненных учёными РАН в области разработки стратегических вопросов научно-технологического и инновационного развития РФ (табл. 1.3).

Таблица 1.3. **Проблемные области, затрагиваемые основными положениями модели инновационного развития России до 2050 г.**

№ п/п	Проблемная область	Характеристика
1.	Ключевая роль инновационного обновления экономики	Достижение стратегических целей по ускорению темпов экономического роста, улучшению качества жизни населения и повышению конкурентоспособности отечественной продукции в решающей степени зависит от обоснованного выбора и последовательной реализации долгосрочной государственной политики, ориентированной на переход к инновационному пути развития, на технологический прорыв. В условиях становления шестого технологического уклада конкурентоспособность отечественной продукции, если не провести радикального инновационного обновления, будет падать. Необходимо инновационное обновление социальной сферы (здравоохранения, образования, культуры и спорта, социального обеспечения), чтобы создать условия для воспроизводства человеческого капитала и повышения уровня жизни населения, а также упрочения сферы обороны и правопорядка в целях безопасности страны.
2.	Долгосрочный прогноз научно-технологического и инновационного развития	В первой половине XXI в. в передовых странах произойдёт очередная научная революция, которая послужит базой для формирования постиндустриальной парадигмы и становления общества, основанного на знаниях, завершится переход к постиндустриальному технологическому способу производства, к перспективному шестому технологическому укладу, который будет определять конкурентоспособность продукции на мировых и внутренних рынках в 20–40-е годы
3.	Выбор долгосрочной инновационной стратегии	В ближайшие годы на основе долгосрочного прогноза предстоит осуществить выбор между двумя типами перспективной инновационной стратегии – инерционно-рыночным и инновационного прорыва.
4.	Определение системы инновационных приоритетов и освоение перспективных рыночных ниш	К перспективным рыночным нишам, где освоение базисных и улучшающих инноваций даст наибольший социально-экономический эффект, относят потребительский сектор, оборудование, энергетический сектор, инфраструктуру, оборонный комплекс.
5.	Ресурсы для инновационного прорыва	Для инновационного обновления экономики могут быть использованы: – инвестиции в основной капитал; – государственные ресурсы; – прямые иностранные инвестиции; – сбережения.
6.	Инновационное партнёрство государства, бизнеса, творческих личностей и гражданского общества	Модель партнёрства государства и предпринимателей в функционировании и развитии экономики. Обе эти стороны выполняют присущие им функции и не могут нормально функционировать и развиваться друг без друга. Сотрудничество с чётким разграничением функций и ответственности каждого из партнёров.
Источник: Кузык Б.Н., Яковец Ю.В. Россия – 2050: стратегия инновационного прорыва М. : Экономика, 2004. 632 с.		

Социально-экономические результаты, прогнозируемые в случае реализации стратегии инновационного прорыва, представлены в табл. 1.4.

Таблица 1.4. **Прогнозируемые социально-экономические результаты в случае реализации стратегии инновационного прорыва**

Результат	Характеристика
Повышение технологического уровня отечественной продукции и экономики в целом	Увеличение доли пятого технологического уклада к 2030 г. до 30–35% (против нынешних 4–5%), а доли вновь осваиваемого шестого уклада – до 12–15%.
Рост конкурентоспособности отечественных товаров и услуг на внутреннем и внешнем рынках	Сокращение доли импорта в потребительском и инновационно-инвестиционном секторах экономики примерно вдвое; увеличение доли готовых изделий в экспорте с 22% в 2002 г. до 40–45% в 2030 г. (среднемировой уровень в 2002 г. – 78%), а доли в мировом экспорте высоких технологий – с 0,25 до 4–5%.
Прогрессивные структурные сдвиги в экономике	Рост доли потребительского сектора с 23 до 30–32% и инновационно-инвестиционного с 18 до 28–30% при падении доли энергосырьевого сектора с 24 до 16–18% и сектора инфраструктуры (прежде всего торговли) – с 35 до 20–22%.
Инновационное обновление основного капитала	Повышение коэффициента обновления основных фондов с 1,6% в 2002 г. до 6–8% в год (в 1980 г. – 8,2%, в 1990 г. – 5,8%); обеспечение качественно новых темпов экономического роста – 6–7% прироста ВВП (с колебаниями по фазам экономических циклов); увеличение ВВП за 25 лет в 4,5–5,5 раза.
Повышение уровня и качества жизни населения	На основе обеспечения роста реальных доходов на душу населения 5–6% в год (рост за 25 лет в 3,5–4,5 раза) снижение смертности и рост средней ожидаемой продолжительности жизни (с 65 лет в 2002 г. до 70–71 года в 2030 г.), сокращение темпов депопуляции.
Экологический эффект	В результате снижения энергоёмкости ВВП, сокращения темпов вовлечения в производство минеральных ресурсов и уменьшения потерь при их добыче, переработке и транспортировке на 15–20%, сокращения выбросов в атмосферу парниковых газов на 15–20%.
Геоэкономический и геоэкологический эффект	В результате преодоления сырьевой структуры экспорта, укрепления позиций России в глобальном экономическом пространстве и на мировом рынке, повышения уровня ее безопасности, усиления интеграционных тенденций в рамках СНГ.
Источники: Глобальные тренды и перспективы научно-технологического развития Российской Федерации: докл. к XVIII Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества / Л.М. Гохберг, А.В. Соколов, А.А. Чулок и др. ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М. : НИУ ВШЭ, 2017. 39 с.	

В настоящее время описанные социально-экономические результаты регламентируют курс национальной экономики и определяют общую структуру механизма обеспечения её перехода на инновационный путь развития. В целом прогнозируемые сценарии научно-технологического развития РФ наглядно отражены в работе Д.Р. Белоусова, И.Э. Фролова (Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования и Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН) (табл. 1.5).

Таблица 1.5. **Матрица прогнозных долгосрочных вариантов научно-технологического развития РФ**

Фактор	Направленность сценария	
	Энергосырьевая	Инновационно-активная
Институциональная логика развития	Догоняющее развитие	Создание инновационной среды
Наличие проектной компоненты		Локальное технологическое лидерство
Источник: Белоусов Д.Р., Фролов И.Э. Долгосрочный научно-технологический прогноз: методологии построения, контуры технологического будущего, сценарии развития // Форсайт. 2008. № 3. С. 54-67.		

Согласно оценкам авторов [83], вариант «разомкнутой национальной инновационной системы (НИС)» представляет фактически разновидность предыдущего варианта развития и его возможный итог. Данный сценарий характеризуется тем, что для сохранения наукоёмкого сектора национальной экономики реализуется набор исследовательских и технологических инициатив, ориентированных на внешних контрагентов. Согласно такому сценарию, возможности для расширения спроса на инновации со стороны российских компаний ограничены рамками топливно-энергетического комплекса и сопряжённых отраслей.

Подводя итог, следует отметить, что разработанные документы в области прогнозирования научно-технологического развития в различной степени, но всё же признаются отражающими состояние и перспективы инновационного развития, а также в целом в той или иной мере дополняют друг друга. В то же время в ходе опубликования и представления данные прогнозы производят на научное сообщество, исследователей и экспертов неоднозначное впечатление [45]. С одной стороны, обеспечивается полнота и логическая обоснованность многих прогнозных оценок и возможных решений. Тем не менее, очевидно, следует согласиться с точкой зрения, в соответствии с которой большинство прогнозных оценок, решений и предложений оказываются известными и не предоставляющими в ближайшей перспективе принципиально новых возможностей для инновационного прорыва.

Для обеспечения качественного и интенсивного экономического роста важно увеличение не только непосредственно экономических показателей (ВВП, основной капитал и т. д.), которые отражают экстенсивность роста, но и социальных, экологических показателей, а также индикаторов научно-технологической, инновационной деятельности. Согласно прогнозам в РФ и за рубежом ожидается, что выявленные глобальные мегатренды социально-экономического развития будут оказы-

вать воздействие на науку и технологии и предъявлять требования к их развитию, которое, в глобальном контексте, само по себе выступает мегатрендом.

Кроме того, высказываемым в научно-исследовательских работах и в рамках результатов прогнозирования опасением является возрастание объёмов ресурсов, которые необходимо вкладывать в научно-технологическую и инновационную деятельность для её успешного и конкурентоспособного развития. В связи с этим в долгосрочной перспективе отмечается существование рисков роста ограниченности и нехватки соответствующих ресурсов у стран. В долгосрочной перспективе, выраженной временными рамками до 2030 г., выявленные в настоящем исследовании мегатренды и глобальные технологические тренды, согласно мнению экспертов в РФ и за рубежом, будут оказывать ключевое влияние на развитие науки, технологий и инноваций в мире.

Поэтому, как нам видится, для обеспечения наращивания научно-технологического потенциала в РФ, улучшения его пространственных особенностей, а также роста значений показателей научно-технологической и инновационной деятельности в целях их качественного воздействия на экономические, социальные, экологические показатели необходимо: совершенствование условий ведения хозяйственной деятельности в целом, без чего затруднительно создание для российских организацией стимулов мотивации к осуществлению технологических инноваций (государственная социально-экономическая политика); учёт выявленных глобальных трендов и угроз в области ключевых и развивающихся технологий при разработке мер государственной научно-технологической политики на федеральном и региональном уровнях. В обобщённом виде названные глобальные тренды группируются в рамках четырёх крупных технологических областей: биотехнологии (нейротехнологии, синтетическая биология); новые материалы (наноматериалы, аддитивное производство); цифровые технологии (блокчейн, искусственный интеллект, интернет вещей, анализ больших данных); энергетика и экология (микрo- и наноспутники, новые технологии накопления энергии).

ГЛАВА 2.

НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ ТЕРРИТОРИЙ КАК ОСНОВА ФОРМИРОВАНИЯ ЕДИНОГО ПРОСТРАНСТВА ГОСУДАРСТВА

2.1. Теоретические основы формирования и развития научно-технологического потенциала территорий

Научно-технологический прогресс определяет тенденции экономического роста и развития. Страны, активно продвигающие инновационную деятельность, становятся лидерами в высокотехнологичных отраслях народного хозяйства, что находит свое отражение в повышении социально-экономического благополучия населения. Увеличение значений основных показателей эффективности хозяйственной деятельности, таких как производительность труда, доля современных станков и оборудования на предприятии, а также снижение себестоимости продукции и т.д., может быть осуществлено за счет имеющегося научно-технологического задела и незадействованных ресурсов накопленного потенциала. В этой связи поиск скрытых резервов представляет актуальную задачу для многих экономических исследований.

Различные аспекты научно-технологического потенциала, выявления тенденций его совершенствования и построения прогнозов его развития, разработки политики по его наращиванию затрагиваются в той или иной мере во многих исследованиях, посвященных вопросам инновационного развития регионов и страны в целом. Непосредственно проблемы анализа научно-технологического и инновационного потенциала поднимались в трудах О.Г. Беляева, М.А. Бендикова, И.М. Бортника, А.Е. Варшавского, А.В. Герасимова, Л.М. Гохберга, Б.М. Гринчеля, В.Г. Зинова, В.Н. Киселева, Д.А. Корнилова, В.А. Коцюбинского, В.И. Кушлина, В.Л. Макарова, Л.Э. Миндели, Е.А. Назаровой, А.В. Сорокиной, Е.Ю. Хрусталева, Т.А. Чекулиной и других исследователей.

В настоящее время разработанные подходы к исследованию научно-технологического потенциала территорий не предоставляют возможности проводить детальный анализ состояния, уровня и эффективности его развития, делать выводы о масштабах его реализации и оценивать его вклад в социально-экономическое развитие территории и степень его соответствия потребностям экономической сферы. Научной проблемой исследования становится отсутствие методики, которая могла бы решить вышеперечисленные задачи и лечь в основу теоретико-методологической базы изучения научно-технологического потенциала территорий для формирования единого пространства государства.

Как было отмечено ранее, единое пространство государства представляет собой совокупность различных стадий развития региональных социально-экономических систем, соотношение только взаимодействующих объектов, причём это взаимодействие является способом их существования. Качественное развитие единого пространства обеспечивается сменой стадий и установлением упорядочения структур, что происходит не в результате внешнего воздействия, а как проявление процесса пространственного саморазвития. Стабильное существование единого пространства обуславливается высокой устойчивостью различных пространственных структур, к которым относятся налоговое, кредитное, инвестиционное, инновационное и научно-технологическое пространства. Поэтому формирование научно-технологического потенциала, необходимого для развития научно-технологического пространства страны, играет важную роль в проектировании основы единого пространства государства.

В РФ стратегической целью государственной политики в области науки и технологий названо «обеспечение к 2020 г. мирового уровня исследований и разработок и глобальной конкурентоспособности Российской Федерации на направлениях, определенных национальными научно-технологическими приоритетами»². В Государственной программе «Развитие науки и технологий до 2020 года» отмечается, что «современные глобальные вызовы диктуют необходимость опережающего развития отдельных специфических направлений научных исследований и технологических разработок («чистая» энергетика, геномная медицина, новые технологии в сельском хозяйстве и т. д.)». Однако, несмотря на обозначенные приоритеты, развитие научно-технологического потенци-

² Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2020 года и дальнейшую перспективу: утв. Президентом РФ 11 января 2012 г. № Пр-83.

ала России идет с заметным отставанием от ведущих мировых экономик, что, по мнению экспертов, является одной из важнейших проблем отечественного сектора исследований и разработок [126].

На федеральном уровне предпринимаются определенные шаги, стимулирующие развитие научно-технологического потенциала, но на данный момент говорить об их эффективности сложно. Так, с 2011 г. документом, задающим цели и задачи инновационной политики Российской Федерации, а также меры по ее реализации выступает «Стратегия инновационного развития РФ на период до 2020 года». В ней определены количественные характеристики инновационной деятельности, которых необходимо достичь по результатам ее реализации.

Важное место в инновационной политике РФ занимают принятые в 2013 г. программы «Развитие науки и технологий», «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России».

Указом Президента РФ от 18.06.2012 № 878 создан Совет при Президенте РФ по модернизации экономики и инновационному развитию, к задачам которого, в частности, отнесена координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, предпринимательского и экспертного сообществ в области модернизации экономики и инновационного развития.

Указом Президента РФ от 01.12.2016 № 642 была утверждена «Стратегия научно-технологического развития России до 2035 года», нацеленная на получение технологий, способных ответить на основные вызовы, повысить долю инновационной продукции во внутреннем валовом продукте, вывести на новые рынки наукоемкие отечественные технологии, повысить результативность проводимых российскими учеными исследований.

Исходя из вышесказанного можно заключить, что необходимой предпосылкой интенсивного экономического роста является развитие научно-технологического потенциала, который превращается в ключевую составляющую воспроизводственного потенциала территорий. В условиях глобализации и повышения темпов научно-технического прогресса это становится основой инновационной стратегии социально-экономического развития, необходимой для обеспечения конкурентоспособности (как на внешнем, так и на внутреннем рынке), укрепления положения страны в мире [59].

Несмотря на возрастающее внимание к всестороннему изучению научно-технологического потенциала, единого, общепризнанного подхода к его пониманию не выработано. Это относится как к общенациональному, так и региональному уровню рассмотрения. В научной литературе существуют различные точки зрения на данное понятие и встречаются такие его трактовки, как: инновационный потенциал, научный, научно-технический и т.д. С учетом этого целесообразным представляется не их детальный анализ, а разграничение и рассмотрение наиболее характерных из них. Так, анализ толкований научного потенциала, представленных в трудах российских исследователей (табл. 2.1), позволил выделить их основную особенность, заключающуюся в первую очередь в том, что в качестве потенциала рассматривается система новых знаний. При этом не учитывается необходимость внедрения и использования знаний в процессе производства и не предполагается коммерциализация.

Таблица 2.1. Наиболее универсальные трактовки научного потенциала

Трактовка	Авторы
Система новых знаний, технологий и другие результаты проведения научных исследований и разработок, а также система научно-исследовательских и образовательных институтов.	Т.В. Нестеренко, Ю.И. Гущина, В.В. Рекеда
Комплементарная совокупность интеллектуальных, институциональных и материальных ресурсов, способных или способствующих генерированию и распространению новых знаний, эффективному заимствованию и усвоению полученного от других знания.	В.М. Трофимов, В.И. Аверченков, В.М. Кожухар, А.С. Сазонова
Система научно-технических знаний и достижений, завершенных диссертационных, других научных исследований и опытно-конструкторских разработок, технологий, производственного опыта, исключительное пользование которыми в соответствии с международными и государственными охраняемыми документами принадлежит государству, субъекту хозяйствования и т.п.	В.А. Голенков, Ю.С. Степанов, С.В. Лобова, Е.Е. Порошина
Система функционирующих образовательных и научно-исследовательских учреждений с соответствующим уровнем организации научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, профессионально-кадровый состав этих учреждений, численность получающих образование, повышающих квалификацию и защищающих диссертацию, а также продуцируемые ими новые знания, технологии и другие результаты обучения и научных исследований.	Н.А. Белова
Реальные возможности, которыми обладает общество для осуществления научных исследований и использования их результатов в социальной практике.	В.Ф. Кузнецова, В.Е. Кемеров
Источники: Нестеренко Т.В., Гущина Ю.И., Рекеда В.В. Научный потенциал как фактор развития инновационной среды региона // <i>Фундаментальные исследования</i> . 2014. № 6-5. С. 997-1000. URL: http://www.fundamental-research.ru/ru/article/view?id=34279 , Научно-технологический потенциал территорий и его сравнительная оценка / К.А. Гулин, Е.А. Мазилов, И.В. Кузьмин, Д.А. Алферьев, А.П. Ермолов // <i>Проблемы развития территории</i> . № 1 (87). С. 7-26. URL: http://pdt.vscs.ac.ru/article/2102 , Белова Н.А. Методика оценки научного потенциала региона // <i>Управление экономическими системами</i> . URL: http://uecs.ru/regionalnaya-ekonomika/item/2047-2013-03-22-06-13-14	

Особенность трактовок *инновационного потенциала* заключается прежде всего в том, что все они говорят о совокупности ресурсов и возможностей для трансформации результатов научных исследований и разработок в технологически новые или усовершенствованные продукты или услуги, внедренные на рынке, и не учитывают научную составляющую процесса научно-технологического развития (табл. 2.2).

Таблица 2.2. **Трактовки инновационного и научно-технологического потенциала**

1. Определения инновационного потенциала	
Трактовка	Авторы
Предельные, максимальные возможности общества с точки зрения генерации и воплощения инновационных идей; зависит от уровня развития науки, производственных возможностей, доступности сырьевых ресурсов; является характеристикой накопленных за прошедшие периоды инновационных возможностей и никогда не реализуется полностью.	А. Тарутин
Совокупность различных видов ресурсов, включая материальные, финансовые, интеллектуальные, научно-технические и иные ресурсы, необходимые для осуществления инновационной деятельности.	В.Г. Игнатов, В.И. Бутов, А.Е. Когут
Производственно-технологические, кадровые, научно-технические, финансово-экономические возможности производственного цикла, определяющие его конечные результаты.	А. Николаев
Мера способности и готовности осуществлять инновационную деятельность. Способность – наличие и сбалансированность структуры компонентов потенциала. Готовность – достаточность уровня развития потенциала для формирования инновационно активной экономики. Структурно инновационный потенциал рассматривается через возможности отдельных ресурсов для осуществления инновационной деятельности. Компоненты инновационного потенциала: кадровый, технико-технологический, финансовый и научный. Рассматривается и результативная составляющая потенциала: реализация ресурсных возможностей, характеризующая достигнутый уровень потенциала.	А.Е. Когут
2. Определения научно-технического потенциала	
Организованная совокупность взаимосвязанных условий и ресурсов, обеспечивающих: 1) воспроизводство апробированных и возможность получения новых научных знаний; 2) воспроизводство существующих условий (включая организационно-экономические формы) и возможность разработки технических новшеств за нормативный период времени.	М.А. Бендиков, Е.Ю. Хрусталева
Совокупность кадровых, материально-технических, информационных и организационных ресурсов, предназначенных для решения стоящих перед обществом задач научно-технического развития.	Большой экономический словарь
<i>Особенности функционирования</i>	
Совокупность кадровых, материальных, финансовых и информационных ресурсов, которыми располагает национальная сфера науки и техники, а также организационных и управленческих структур, обеспечивающих функционирование этой сферы.	А.Н. Авдулов, А.М. Кулькин
<i>Характер использования</i>	
Совокупность трудовых, технических, материальных, информационных ресурсов и ресурсов организации и управления, отвечающих требованиям данного этапа научно-технической революции и предназначенных для создания новой и совершенствования выпускаемой продукции, интенсивного развития производства и обеспечения на этой основе изменения условий и характера труда, повышения эффективности общественного производства.	П.А. Кульвев, В.М. Рыков
Источники: Авдзейко В.И., Карнышев В.И., Мещеряков В.Р. Анализ динамики выдачи патентов для выявления перспективных направлений развития в области силовой электроники // Вестник Томского государственного университета. 2015. № 394. С. 159-169.; Тенденции развития научно-педагогических кадров в России / И.В. Абанкина, Т.В. Абанкина, Е.А. Николаенко, Л.М. Филатова // Экономика образования. 2014. № 1. С. 34-59.	

В трактовку *научно-технического потенциала* территории большинство исследователей вкладывают смысл интегральной характеристики его проявлений. Тем не менее, несмотря на наблюдаемые тенденции роста внимания к проблемам научно-технического потенциала, общепризнанного подхода к его пониманию на мезо- либо макроэкономическом уровне не выработано. Расхождения в интерпретации, как правило, связаны с концентрацией, в зависимости от задач конкретного исследования, на отдельных компонентах (проявлениях) потенциала. Одни определения сосредоточены на содержании потенциала, другие – на особенностях его функционирования, третьи – на характере его использования и взаимосвязях с другими сферами деятельности и т.д.

С нашей позиции более уместным и всеобъемлющим представляется использование понятия «научно-технологический потенциал», что обосновано следующим. В соответствии с методологическим подходом, применяемым Росстатом и Евростатом и базирующимся на рекомендациях Организации экономического сотрудничества и развития [151], инновационная деятельность – это вид деятельности, связанный с трансформацией результатов научных исследований и разработок либо иных научно-технических достижений в технологически новые или усовершенствованные продукты или услуги, внедренные на рынке, в новые или усовершенствованные технологические процессы или способы производства (передачи) услуг, использованные в практической деятельности. При рассмотрении в данном ракурсе инновационная деятельность не только обеспечивает производство инновационных товаров (продуктов) и услуг, но и представляет собой проявление и составную часть научно-технической деятельности. Результатом инновационной деятельности выступает создание инноваций в целом, т.е. и новых технологий, и новой продукции. Качество «новых» они приобретают именно за счет использования научно-технических достижений.

В свою очередь, техника как совокупность средств человеческой деятельности, направленных на осуществление процессов производства и обслуживание непрямых потребностей общества, входит в технологию как совокупность методов, процессов и средств, используемых при производстве, изготовлении чего-либо [103].

Различные аспекты оценки научно-технологического потенциала, а также выявления тенденций, построения прогнозов его развития, разработки политики по его наращиванию в той или иной мере затрагиваются во многих исследованиях, посвященных вопросам инновационного развития регионов и страны в целом. В качестве основы для определения научно-технологического потенциала в большинстве научно-исследовательских работ используется общее определение «потенциала», под которым в целом понимается степень мощности в каком-либо отношении, совокупность всех средств, возможностей, необходимых для чего-либо [113]. Таким образом, разрабатываемые в экономической литературе подходы к анализу потенциала охватывают источники, возможности, средства, запасы, которые могут быть приведены в действие и использованы для решения какой-либо задачи, достижения определенной цели.

Под научно-технологическим потенциалом нами понимается совокупность ресурсов и результатов деятельности в сфере науки и технологий, взаимосвязанных и взаимодействующих между собой и внешней средой в определенных организационно-управленческих условиях для решения задач текущего и перспективного развития территории, повышения ее конкурентоспособности и обеспечения устойчивого экономического развития.

Изучение научной литературы свидетельствует о том, что в рассмотрении и измерении научно-технологического (научно-технического, инновационного потенциала) как совокупности всех имеющихся возможностей и средств территории, обеспечивающих осуществление на ней научно-технической и инновационной деятельности, выделяются ресурсный и результативный подходы [1, 2, 13, 16, 61, 117].

В ресурсном подходе научно-технологический потенциал территории рассматривается как совокупность имеющихся на ней ресурсов, которые обеспечивают осуществление научно-технической и инновационной деятельности. Различные исследователи акцентируют внимание на тех или иных ресурсах и, соответственно, выделяют разное количество их видов в общем наборе ресурсов территории. Однако к наиболее универсальным видам можно отнести: финансово-экономические; материальные; научно-технические; производственно-технологические; кадровые; организационно-информационные (рис. 2.1).

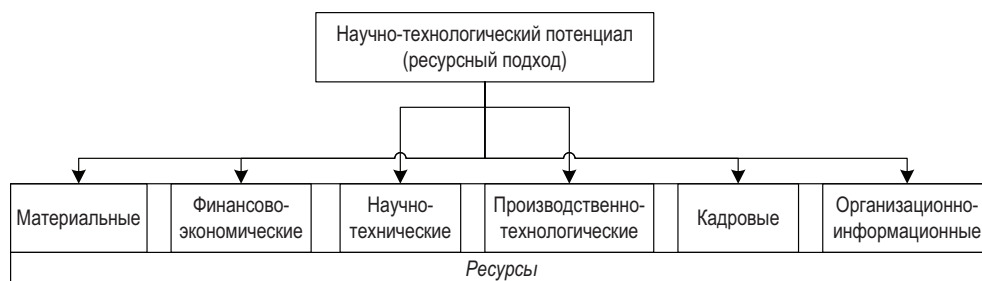


Рис. 2.1. Ресурсный подход к пониманию научно-технологического потенциала

Источники: Авдзейко В.И. Анализ динамики выдачи патентов для выявления перспективных направлений развития в области силовой электроники; Айвазян С.А. Анализ качества и образа жизни населения; Беляков А. «Точки роста» и инструменты развития; Блинов А.Н. Фонды поддержки науки в национальных научно-исследовательских комплексах: преимущества и ограничения; Индикаторы инновационного развития регионов России для целей мониторинга и управления[61]; Тенденции развития научно-педагогических кадров в России.

Вторым из подходов к пониманию научно-технологического потенциала является результативный подход, концентрирующий внимание на достигаемых результатах научно-технической и инновационной деятельности, к которым, в частности, относят такие отражаемые в статистическом учете показатели, как: количество организаций, ведущих инновационную деятельность; произведенная инновационная продукция; затраты на инновационную деятельность; количество выданных патентов; количество разработанных технологий и т.п. (рис. 2.2)

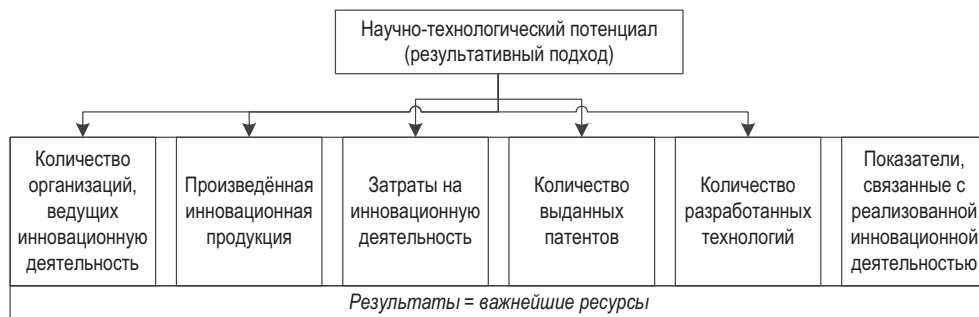


Рис. 2.2. Результативный подход к пониманию научно-технологического потенциала

Источники: Авдзейко В.И. Анализ динамики выдачи патентов для выявления перспективных направлений развития в области силовой электроники; Айвазян С.А. Анализ качества и образа жизни населения [2]; Беляков А. «Точки роста» и инструменты развития; Блинов А.Н. Фонды поддержки науки в национальных научно-исследовательских комплексах: преимущества и ограничения; Индикаторы инновационного развития регионов России для целей мониторинга и управления; Тенденции развития научно-педагогических кадров в России.

Данные показатели, представляющие собой непосредственные результаты научно-технической и инновационной деятельности, в ресурсном подходе одновременно рассматриваются как важнейшие ресурсы для ее дальнейшего осуществления

Следует отметить, что, среди прочих, в научной литературе выделяются и другие подходы к рассмотрению научно-технологического потенциала:

1) качественное представление, в котором потенциал рассматривается только в рамках проведения научных исследований и разработок (создание новых научных знаний);

2) количественное представление, в котором формирование и развитие потенциала трактуется с точки зрения его использования в производстве (практическое применение новых знаний);

3) узкое толкование, в котором научно-технологический потенциал характеризуется его структурными составляющими: а) кадровыми; б) организационно-управленческими; в) материально-техническими; г) информационными; д) финансовыми и другими;

4) широкое толкование, в котором подчеркивается значимость не только науки и техники, но и сферы образования и инфраструктуры как важнейших факторов, закладывающих базу для формирования и функционирования потенциала.

Тем не менее данные толкования, на наш взгляд, укладываемые в рамки ресурсного и результативного подходов, в контексте вопросов измерения научно-технологического потенциала являются вторичными и уточняющими. Более предпочтительна и правильна, по нашему мнению, ориентация на комбинированный вариант, объединяющий ресурсный и результативный подходы, что позволяет отражать как состояние научно-технологического потенциала, так и эффективность его реализации.

Таким образом, исследованные нами подходы к пониманию категории «научно-технологический потенциал территорий» дают возможность проводить детальный анализ состояния, уровня и эффективности развития научно-технологического потенциала отдельно взятых территорий в сравнении с другими регионами. При этом выполняется оценка ресурсов, составляющих потенциал, и результатов их использования, а также структурных взаимосвязей между компонентами потенциала в целом.

На базе анализа становится доступно формирование научно обоснованных выводов о масштабах реализации научно-технологического потенциала на рассматриваемых территориях и его вкладе в их развитие,

в соответствии с потребностями их социально-экономических сфер. В конечном итоге это позволит определять ключевые проблемы, выявлять причины возникающих изменений, разрабатывать направления развития области науки, техники и инноваций регионов.

2.2. Методика оценки уровня развития научно-технологического потенциала

Существует множество подходов к оценке научно-технологического потенциала, базирующихся на различных методиках. Наиболее значимыми из них в данном случае являются методики Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ), Ассоциации инновационных регионов России (АИРР), а также методика оценки научно-технического потенциала территорий И.А. Кондакова. Рассмотрим данные подходы подробнее.

Методика оценки уровня инновационного развития субъектов Российской Федерации, разработанная НИУ ВШЭ, основана на сравнении регионов по показателям тематических разделов (блоков), расчете индексов (субиндексов) по каждому блоку и на формировании в итоге комплексной интегральной оценки инновационного развития регионов [91].

На первом этапе анализируется состав показателей, предлагаемых для включения в те или иные тематические блоки.

На втором этапе по каждому тематическому блоку рассчитываются значения четырех субиндексов, включенных в состав интегрального индекса: ИСЭУ (социально-экономические условия инновационной деятельности), ИНТП (научно-технический потенциал), ИИД (инновационная деятельность), ИКИП (качество инновационной политики).

Значения индексов регионов по каждому тематическому блоку находятся как среднее арифметическое нормированных оценок показателей. При этом все показатели имеют равную значимость.

На третьем этапе производится расчет итоговых значений российского регионального инновационного индекса (РРИИ) по каждому субъекту Российской Федерации. РРИИ определяется как взвешенное среднее арифметическое значение субиндексов. Значения весовых коэффициентов субиндексов принимаются равными доле числа показателей, используемых в расчете каждого субиндекса, в общем числе отобранных показателей. Сумма весовых коэффициентов субиндексов равняется 1. Тем самым обеспечивается одинаковый вклад отобранных показателей в итоговую оценку.

При использовании рассматриваемой методики для построения рейтинга за различные годы следует иметь в виду, что изменение значения индекса отдельного региона во времени связано не только с динамикой изменения значений показателей в самом регионе, но и с изменениями, произошедшими в других регионах. Это объясняется тем, что предложенный алгоритм нормирования значений показателей в регионе предполагает их сравнение с минимальным и максимальным значениями во всей оцениваемой совокупности регионов за отдельный год. Таким образом, значения индексов могут быть использованы только для сравнения регионов между собой.

На четвертом этапе выполняется ранжирование регионов в порядке убывания величины РРИИ и субиндексов и региону присваиваются соответствующие ранги (места в интегральном рейтинге и субрейтингах).

Регионам, имеющим равные значения индексов, присваивается ранг, соответствующий самому высокому месту данной группы регионов в рейтинге.

Объектами рейтингования являются все субъекты Российской Федерации. Данные по Архангельской и Тюменской областям приводятся без учета информации по автономным округам, расположенным на их территориях.

Далее опишем методику Ассоциации инновационных регионов России, базирующуюся на таких принципах, как [109]:

- использование набора индикаторов, состоящего из 24 показателей;
- использование весовой системы, что создает возможность придавать большее значение результатам инновационной деятельности по сравнению с ее предпосылками;
- проведение процедуры сглаживания данных, что гарантирует устойчивость результатов составления инновационного рейтинга при добавлении (исключении) отдельных показателей.

Первый блок показателей отражает потенциал региона в создании инноваций (вес 20%), второй блок – потенциал региона в коммерциализации инноваций (вес 30%) и третий блок показателей – результативность инновационной политики в регионе (вес 50%).

Использование выбранной системы весовых коэффициентов (20–30–50%) имеет свое обоснование. Поскольку третий блок характеризует результаты инновационной деятельности, ему присваивается вес 50%. Вклад потенциала региона в создание и коммерциализацию инноваций, в инновационное развитие оценивается также на уровне 50%.

Потенциал в сфере создания инноваций был сформирован в большинстве регионов в прошлом и поэтому не отражает сложившиеся в них на данный момент возможности по его использованию. В связи с этим данному потенциалу присваивается меньший вес (20%), чем потенциалу региона в коммерциализации инноваций (30%).

При выборе показателей за основу были взяты индикаторы инновационного развития регионов ЕС, затем подвергшиеся корректировке с учетом наличия статистических данных по субъектам Российской Федерации. При составлении индекса инновационного развития российских регионов нормирование исходных показателей производилось методом линейного масштабирования за два года, предшествующих году оценки (в случае отсутствия статистических данных берутся два последних года, по которым они имеются). Внутри блоков значения показателей агрегировались по методу простого среднего.

В обеих приведенных методиках выделяется блок «Социально-экономические условия» (табл. 2.3). С его помощью в расчет принимаются основные социально-экономические показатели территории в целях учета общих условий, способствующих ведению научно-технической и инновационной деятельности либо затрудняющих ее. В то же время учет показателя ВРП в расчетах научно-технологического потенциала представляется излишним. Более высокие показатели научно-технической и инновационной деятельности территории могут быть нивелированы меньшим объемом ее ВРП (например, за счет размера территории).

Таблица 2.3. **Блок «Социально-экономические условия» в методиках Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» и Ассоциации инновационных регионов России**

Методика НИУ ВШЭ	Методика АИРР
Отношение ВРП к стоимости основных фондов	Удельный вес средств бюджетов в общих затратах на технологические инновации
ВРП в расчете на одного занятого	ВРП в расчете на одного занятого (без учета добывающих производств)
Источник: Индикаторы инновационного развития регионов России для целей мониторинга и управления / И.М. Бортник, В.Г. Зинов, В.А. Коцюбинский, А.В. Сорокина // Инновации. Инновационная экономика. 2013. №11 (181). С. 25-37.	

Недостатком методик НИУ ВШЭ и АИРР является использование достаточно большого числа не вполне обоснованных показателей. Примером могут служить показатели «Удельный вес имеющих доступ к Интернету в домашних хозяйствах в численности опрошенных в возрасте 18–74 лет, %», «Удельный вес средств организаций предпринимательского

сектора в общем объеме внутренних затрат на исследования и разработки, %», «Удельный вес лиц в возрасте до 39 лет в численности исследователей, %», «Число статей, опубликованных в рецензируемых журналах, индексируемых в РИНЦ, по отношению к численности исследователей» и другие. Данные показатели, неоднозначно влияющие на уровень научно-технологического потенциала, при включении в расчеты способны существенно изменить общую картину. Решением проблемы могло бы стать введение весовых коэффициентов для отдельных показателей и блоков методики, однако сделать это объективным образом не представляется возможным, поскольку в любом случае потребуются дополнительные субъективные оценки.

Интересной представляется также методика оценки научно-технического потенциала территорий, разработанная И.А. Кондаковым [52]. В ее основе лежит расчет интегрального показателя «индекс научно-технического потенциала региона», раскрывающего понятие и структуру НТПт. При создании данной методики учитывалось: получение оценки потенциала, как величины непосредственно неизмеримой, через систему показателей, представленных в официальной статистической отчетности; необходимость и достаточность выбранной системы показателей для отображения состояния потенциала; представление графико-аналитических результатов оценки потенциала.

Индекс НТПт региона представляет собой среднее арифметическое индексов трех входящих в него блоков:

1. «Наука и инновации» – как ресурсная и результативная основа потенциала. Включает фундаментальные исследования, в результате которых формируются новые знания, и прикладные разработки, имеющие практическую направленность.

2. «Образование» – как база для подготовки (переподготовки) научных и производственных кадров. В современных условиях образование выполняет роль транслятора и генератора специфических навыков и умений и активного участника процесса трансформации знаний в новые товары, технологии и услуги.

3. «Информационная инфраструктура и коммуникации» – как средство взаимодействия составляющих потенциала. Процессы, происходящие в связи с информатизацией современного общества, способствуют не только ускорению научно-технического прогресса, интеллектуализации всех видов человеческой деятельности, но и созданию качественно новой информационной среды социума, обеспечивающей развитие творческого потенциала индивида.

Каждый блок включает в себя определенный набор показателей, характеризующих потенциал региона как совокупность ресурсов и результатов научно-технической деятельности (в соответствии с комбинированным представлением о содержании потенциала). Каждый индикатор, в свете того же представления о функционировании НТП региона, следует рассматривать с позиций узкого толкования, характеризующего развитие потенциала в рамках сферы науки и техники, и с позиций широкого толкования, отражающего развитие потенциала в пределах региона в целом. Такой подход к формированию системы показателей позволяет в совокупности оценить как сам научно-технический потенциал, так и его соответствие потребностям региона.

Представленная методика оценки НТП региона дает возможность:

- анализировать состояние и уровень эффективности научно-технического потенциала отдельного региона в сравнении с другими субъектами;
- оценивать составляющие потенциал ресурсы и результаты их использования, а также внутренние и внешние структурные взаимосвязи;
- оценивать масштабы реализации научно-технического потенциала на рассматриваемой территории и его соответствие потребностям социально-экономической сферы;
- определять проблемы, выявлять причины (внутренние и внешние) возникающих изменений, формировать направления развития сферы науки и техники региона;
- группировать территории по уровню развития научно-технического потенциала и др.

Недостатком данной методики является то, что она не учитывает применение результатов научно-технической деятельности в производственном процессе и реальном секторе экономики. Кроме того, активизация научно-технического прогресса и изменения в статистическом учете привели к моральному устареванию этой методики, вследствие чего использование ее для расчетов не представляется целесообразным.

Анализ достоинств и недостатков методик исследования НТП показал, что ни одна из них полностью не удовлетворяет таким рассмотренным критериям, как: а) доступность и объективность исходных данных; б) простота методики и расчетов; в) наглядность представления результатов; г) возможность оценки с позиций содержания, функционирования и масштаба; д) применимость к исследованию потенциала региона.

Поэтому мы пришли к необходимости разработки собственной методики, которая соответствовала бы всем критериям и учитывала бы все составляющие научно-технологического потенциала территорий. В предлагаемой методике набор показателей распределен по четырем вертикальным и трем горизонтальным блокам.

В блоке «Исследования и разработки» учитываются показатели, характеризующие масштабы проведения НИОКР и результаты разработки в регионе новых технических средств. В блоке «Кадры» в расчет принимаются особенности имеющегося уровня образования, задействованного для осуществления научно-технической деятельности, а также внимание, уделяемое в регионе развитию образовательной деятельности. В блоке «Технологии» отражаются, с одной стороны, общая обеспеченность производства передовыми технологиями независимо от того, являются ли они или нет результатами собственных НИОКР, с другой – основные показатели результативности разработки методов, процессов и средств, используемых в производстве.

Ключевой составляющей инновационной деятельности выступает использование результатов НИОКР и разработанных технологий для производства новых продуктов, услуг, совершенствования технологических процессов. С этим связано выделение блока «Инновации». В его рамках учитываются затраты непосредственно на инновационную деятельность, ее материализация в виде инновационных товаров, работ, услуг и предполагаемое инновационной деятельностью осуществление не только технологических, но и других видов инноваций – организационных, маркетинговых, экологических.

Кроме того, приведенные показатели в рамках изложенного подхода могут быть сгруппированы по трем аспектам, которые отражают относительно обособленные сферы научно-технологического развития и виды научно-технической и инновационной деятельности, таким как:

- 1) ресурсный – включающий виды деятельности, связанные с проведением фундаментальных и прикладных исследований;
- 2) процессный – включающий виды деятельности, связанные с разработкой и производством инновационных технологий;
- 3) результативный – включающий виды деятельности, связанные с распространением инноваций, в том числе со сбытом высокотехнологичной продукции.

В представленный набор мы включили основные показатели, ежегодно собираемые Федеральной службой государственной статистики и публикуемые в открытых источниках, что повышает достоверность расчетов методики.

Данные показатели:

- характеризуются явной связью с общим уровнем научно-технологического потенциала территорий;
- позволяют в полной мере принять в расчет ресурсы и результаты научно-технической и инновационной деятельности;
- равномерно распределяются по блокам – компонентам научно-технологического потенциала, который, в соответствии с теоретическими положениями, включает составляющие: образовательную, научную, техническую, технологическую, инновационную, инфраструктурную.

В связи с приведенными аргументами такой набор показателей представляется наиболее универсальным. С учетом рассмотренных трактовок научно-технологического потенциала целесообразно сохранить подход, положивший в основу расчетов определение интегрального показателя научно-технологического потенциала каждого региона. Это средняя величина индексов, отражающих описанные выше отдельные компоненты (блоки) потенциала и, в свою очередь, являющихся средними величинами входящих в них показателей.

Качественная интерпретация результатов расчетов по разрабатываемой методике позволит проводить обоснованные сопоставления регионов по уровню развития в них как научно-технологического потенциала в целом, так и его каждого отдельного компонента. С помощью методов экономико-математического моделирования результаты расчетов можно будет использовать для выявления: закономерностей развития научно-технологического пространства; взаимного влияния и связи его компонентов; проблем, имеющих в научно-технологической сфере, с оценкой их остроты.

В описанном подходе в целях сопряжения результативного и ресурсного направлений исследования научно-технологического потенциала используется интеграция результативных показателей в его структурные компоненты, основой для выделения которых служат именно различные ресурсные сферы. Тем не менее в целях углубления исследования и сопоставления получаемых выводов может быть использован альтернативный подход к измерению научно-технологического потенциала, ба-

зирующийся на применении ресурсного и результативного направлений в «чистом» виде. В этих целях ресурсные показатели должны быть отделены от результативных и противопоставлены им, т.е. требуется иная группировка отобранных для исследования показателей.

Имеющийся набор показателей позволяет выделить, с одной стороны, три группы ресурсных показателей: материально-финансовые, кадровые, научно-технологические и организационно-производственные ресурсы; с другой – группу результативных показателей – научно-технологические результаты.

Применяя данный подход, можно выполнять математические расчеты и сопоставлять в разрезе исследуемых территорий ресурсы, вкладываемые в развитие научно-технологического потенциала, и достигаемые результаты. На этой основе можно сделать выводы о возможностях повышения эффективности используемых ресурсов, что необходимо для наращивания научно-технологического потенциала.

Как показал проведенный анализ, существующие методики не позволяют в полной мере оценить научно-технологический потенциал территорий. В связи с этим была разработана собственная методика, ориентированная на комбинированный вариант, объединяющий ресурсный и результативный подходы к исследованию научно-технологического потенциала, что позволяет отражать как его состояние, так и эффективность реализации.

Согласно нашей методике, проведено ранжирование регионов по уровню научно-технологического потенциала на основе интегрального индекса, который дает комплексную оценку потенциала территорий.

При создании данной методики использовался уже существующий в этом направлении инструментарий и положительный опыт (накопленный в ходе анализа рассмотренных выше методик), а также учитывались следующие принципы [14]:

- комплексность изучения научно-технологического потенциала (в соответствии с предложенным ранее определением и рассмотренной структурой);
- получение оценки потенциала, как величины непосредственно неизмеримой, через систему показателей, представленных в официальной статистической отчетности;
- необходимость и достаточность выбранной системы показателей для отображения состояния НТП.

В основу методики лег алгоритм действий, подробно изложенный и разобранный в работах С.Ю. Айвазяна [2], состоящий из шести этапов.

1 этап. В результате предварительного анализа для построения интегрального показателя научно-технологического потенциала были отобраны индикаторы (табл. 2.4), условно разделенные на 4 блока по вертикали и 3 блока по горизонтали (апостериорный набор частных критериев).

Таблица 2.4. Показатели оценки научно-технологического потенциала

Показатель	Исследования и разработки	Кадры	Технологии	Инновации
Ресурсный	Доля внутренних затрат на исследования и разработки в валовом региональном продукте (ВРП), %	Расходы консолидированных бюджетов субъектов РФ на образование, на 10 тыс. населения, млн. руб.	Внутренние текущие затраты на научные исследования и разработки по видам затрат (приобретение оборудования), на 10 тыс. населения, тыс. руб.	Затраты на технологические инновации, на 10 тыс. населения, млн. руб.
Процессный	Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, на 10 тыс. населения, чел.	Численность аспирантов и докторантов, на 10 тыс. населения, чел.	Используемые передовые технологии, на 100 тыс. населения, шт.	Инновационная активность организаций, %
Результирующий	Поступление патентных заявок и выдача патентов в России (выдано патентов на изобретения и полезные модели), на 100 тыс. населения, шт.	Численность исследователей с ученой степенью, на 10 тыс. населения, чел.	Разработанные передовые технологии, на 1 млн. населения, шт.	Объем отгруженной инновационной продукции, на 10 тыс. населения, млн. руб.

Дополнительными моментами при обработке данных следует считать следующее.

1. В наименованиях субъектов РФ, указанных в источниках статистической информации, зачастую присутствуют символы латиницы, что может значительно затруднить сортировку. Так как данный этап проводился в пакете Microsoft Office редактора Excel, то для него была создана пользовательская функция «IsLatin». Она проверяет, присутствуют ли в заданной ячейке символы английского алфавита, и выдает в качестве результата логическое значение «ИСТИНА» или «ЛОЖЬ». Программный модуль прописан во встроенном редакторе Visual Basic.

2. Значения некоторых показателей отсутствуют, особенно в статистической информации последних лет. Поэтому для более достоверной оценки отсутствующие наблюдения необходимо спрогнозировать. Для решения данной проблемы были использованы методы: подстановка среднего – для пропущенных значений между двумя наблюдениями и трендовое моделирование [95], общей оценкой которого является R^2 (доля объясненного разброса в общем разбросе).

2 этап. Информацию, полученную из баз данных официальной статистики, следует унифицировать (привести к сопоставимому виду, пригодному для оценки) по следующему правилу:

1) для исследуемых показателей, которые монотонно возрастают по отношению к результирующему, т. е. увеличение фактора (x_j) влечет за собой рост рассматриваемого явления, применяется следующая формула (2.1):

$$\widehat{x}_{ij} = \frac{x_{ij} - x_{\min j}}{x_{\max j} - x_{\min j}} N, \quad (2.1)$$

где x_{ij} – i -ое значение j -го фактора,

$x_{\max j}$ и $x_{\min j}$ – максимальное и минимальное значения j -го фактора,

N – коэффициент масштаба;

2) для показателей, связанных по отношению к результату монотонной убывающей зависимостью, применяется следующая формула (2.2):

$$\widehat{x}_{ij} = \frac{x_{\max j} - x_{ij}}{x_{\max j} - x_{\min j}} N; \quad (2.2)$$

3) редким на практике [3], но возможным в теории является случай, когда x_j связан с анализируемым интегральным показателем немонотонной зависимостью, т. е. между максимальным и минимальным значениями существует оптимальное – $x_{\text{онmj}}$, при котором достигается наилучшее качество. В таком случае используется формула (2.3):

$$\widehat{x}_{ij} = \left(1 - \frac{|x_{ij} - x_{\text{онmj}}|}{\max\{x_{\max j} - x_{\text{онmj}}, x_{\text{онmj}} - x_{\min j}\}} \right) N. \quad (2.3)$$

Следует отметить, что базой унификации для поиска эталонных значений ($x_{\max j}$, $x_{\min j}$ и $x_{\text{онmj}}$) могут служить два случая:

– когда временные отрезки исследуются отдельно друг от друга в разрезе тех объектов, которые были выделены в ходе исследования; подобная унификация позволит сравнивать результаты будущих или но-

вых периодов между теми, для которых оценка уже проводилась; эталон для объектов исследования в таком случае находится внутри каждого периода по отдельности;

– когда исследуется определенный временной интервал; в таком случае базой поиска эталона служит весь исследуемый период; плюсом подобной оценки является то, что оценка в рамках периода становится более точной, минусом – то, что при включении в оценку других периодов необходимо произвести перерасчет, так как новые результаты будут несопоставимы с предыдущими (при условии изменения $(x_{maxj}, x_{minj}$ и $x_{optj})$).

Частным случаем может быть нахождение эталона на протяжении всего периода существования показателя, но при изменении максимального, минимального или оптимального значений по рассматриваемому критерию также нужен перерасчет по всей исследуемой совокупности.

Таким образом, унификация по заданным правилам позволит провести дальнейший этап методики.

3 этап. Реализация метода главных компонент по значениям частных критериев апостериорного набора показателей [61]. Применение данного метода обусловлено выявлением гипотетической величины (научно-технологический потенциал), соответствующей гораздо большему числу исходных факторов. Преимуществом метода можно назвать то, что он не требует предварительной группировки исходных данных, и это значительно упрощает анализ.

На основе вычисленных главных компонент можно построить более простую информативную систему научно-технологического потенциала, оценить силу причинно-следственной связи между факторами, исследовать возможности изменения анализируемых факторов под влиянием главных компонент.

Метод главных компонент выявляет k -компонент, объясняющих всю дисперсию и корреляцию исходных случайных величин. При этом компоненты выстраиваются в иерархическом порядке по объясняемой ими доле суммарной дисперсии исходных величин [62]. Первая главная компонента F_1 определяет такое направление в пространстве исходных признаков, при котором совокупность наблюдений будет иметь наибольший разброс (дисперсию). Вторая главная компонента F_2 строится из расчета объяснения большей части остаточной дисперсии и т. д. вплоть до F_k компоненты.

На практике количество компонент обычно определяется наименьшим количеством факторов, объясняющих заданный уровень дисперсии.

Но существуют и более объективные методы отбора гиперпараметров (главных компонент или факторов) [116]. Отбору подлежат те факторы, у которых собственные значения ковариационной матрицы больше 1. Это означает, что если фактор не выделяет дисперсию, эквивалентную, по крайней мере, дисперсии одной переменной, то он опускается; может использоваться графический метод, при котором находится «факториальная осыпь», означающая замедление убывания собственных значений ковариационной матрицы факторов.

Предварительным этапом служит проведение корреляционного анализа (построение ковариационной матрицы), на основе которого устраняется наличие мультиколлинеарности (взаимообусловленности, взаимокompенсирeмости факторов) в исследуемой совокупности наблюдений. Если коэффициент ковариации изменяется в пределах от 0,7 до 1 включительно, то это указывает на наличие сильной линейной связи между факторами. В этом случае необходимо исключить одну переменную с наибольшей корреляцией между другими критериями.

4 этап. Определение весовых коэффициентов для критериев из апостериорного набора. Весовые коэффициенты (w_j) определяются в зависимости от выделенных в факторном анализе (по методу главных компонент) гиперпараметров и вычисляются на основе ковариационной матрицы апостериорного набора унифицированных частных критериев [77] по формуле (2.4):

$$w_{el} = \begin{cases} \frac{C_{el}}{\sum_{e=1}^z C_{el}}, & \text{если все } C_{el} \text{ одного знака,} \\ \frac{C_{el}^2}{\sum_{e=1}^z C_{el}^2} & \text{в противном случае;} \end{cases} \quad (2.4)$$

где C_{el} – значение собственного вектора ковариационной матрицы e фактора по l блоку;

z – количество критериев в l блоке.

5 этап. Определение значений индекса для выделенных блоков. Данная процедура осуществляется путем суммирования произведений унифицированных критериев, входящих в блок, и их соответствующих весовых коэффициентов (2.5):

$$y_{il} = \sum_{e=1}^z w_{ie(l)} \widehat{x_{ie(l)}}. \quad (2.5)$$

6 этап. Построение мультипликативного интегрального показателя научно-технологического потенциала регионов. Данный этап осуществляется на основе оценки общей дисперсии (средний квадрат отклонения фактических значений от среднеарифметического по ним же), где конечный показатель находится по формулам (2.6–2.9):

$$I_i = N + \sum_{l=1}^k q_l (y_{il} - N), \quad (2.6)$$

$$q_l = \frac{s_l^2}{\sum_{l=1}^k s_l^2}, \quad (2.7)$$

$$S_l^2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (y_{il} - \bar{y}_l)^2, \quad (2.8)$$

$$\bar{y}_l = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n y_{il}. \quad (2.9)$$

Таким образом, процедура оценки научно-технологического потенциала регионов выглядит следующим образом (рис. 2.3). Отметим, что необходимо достаточное количество выборки, чтобы удовлетворить требование «закона больших чисел» [64]. Количество значений по фактору должно быть больше либо равно произведению числа факторов и 10-ти. При отобранном апостериорном наборе количество наблюдений по фактору должно быть равно 120 (12 факторов). Наблюдение с точки зрения статистики – это единичное восприятие какого-либо объекта или явления, зафиксированное наблюдателем [136]. Различают наблюдения, зафиксированные по времени (временные ряды), и наблюдения, являющиеся временным интервалом (перекрестная выборка). Существуют наблюдения, учитывающие оба эти условия (панельные данные). В нашем случае полный объем требуемых данных имеется по 60 регионам. Рассмотрев необходимые показатели по субъектам РФ за три года (по три наблюдения на один регион), получим в сумме 150 наблюдений ($50 \times 3 = 150$).

Добавим, что исследуемая совокупность показателей является расчетной, т.е. они взяты как удельные веса или относительные величины к какой-либо базе. Такой подход позволяет более точно сравнивать исследуемые объекты между собой. Кроме того, необходимо отметить, что прогнозирование недостающих наблюдений должно осуществляться по первичной выборке, а не по расчетным критериям. Подобная процедура позволит избежать излишнего усреднения оценок.

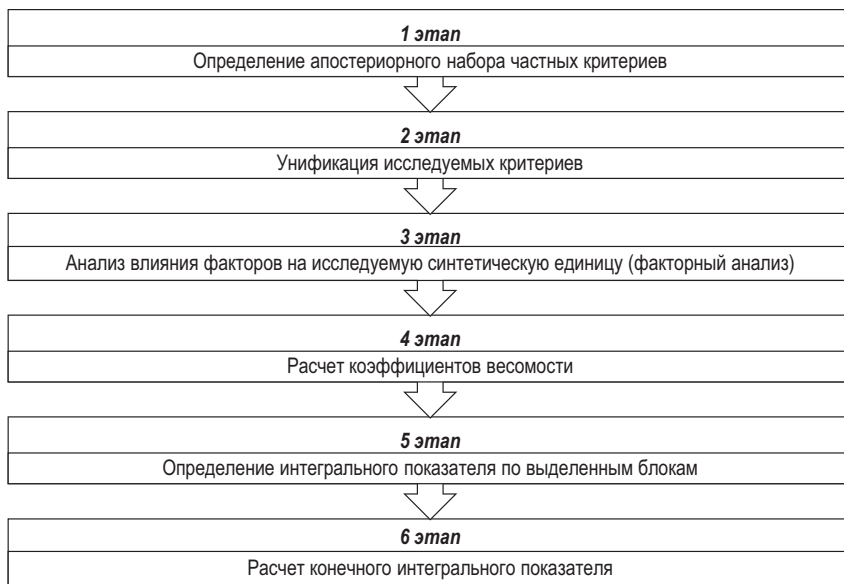


Рис. 2.3. Этапы оценки научно-технологического потенциала регионов

Для интерпретации результатов расчета мультипликативного интегрального показателя научно-технологического потенциала предложена следующая шкала (табл. 2.5). Пороговые значения рассчитанного показателя находятся в пределах от 0 до 1. Следовательно, можно выделить пять уровней развития научно-технологического потенциала.

Таблица 2.5. Шкала уровня научно-технологического потенциала регионов РФ (N = 10)

Значение индекса	Уровень научно-технологического потенциала
(8; 10]	Высокий
(6; 8]	Выше среднего
(4; 6]	Средний
(2; 4]	Ниже среднего
[0; 2]	Низкий

Высокий уровень развития научно-технологического потенциала региона предполагает наличие самых высоких значений показателей в сфере науки, образования, инноваций, технологий и инфраструктуры среди исследуемых субъектов РФ. В регионах с интегральным индексом «выше среднего», находящимся в пределах второго интервала, значения показателей в целом довольно высокие, а по некоторым из блоков достигают максимально возможной оценки. Средним уровнем развития НТП

характеризуются субъекты РФ с высокими значениями показателей по некоторым блокам, но в то же время сильно отстающие по ряду других, в результате чего общая оценка смещается в сторону средней величины. Индекс «ниже среднего» имеют регионы, где научно-технологический потенциал практически отсутствует (значения всех показателей низкие). Регионы, входящие в группу с низким уровнем научно-технологического потенциала, находятся в стадии стагнации, иначе говоря, здесь сложилась критическая ситуация (значения индекса являются наименьшими из возможных либо равны нулю).

Результаты апробации данной методики на материалах субъектов РФ представлены в следующей главе.

Подводя итоги исследования теоретических аспектов формирования и развития научно-технологического пространства, стоит отметить следующее.

Во-первых, разработанные подходы к исследованию научно-технологического потенциала территорий предоставляют возможности для проведения детального анализа состояния, уровня и эффективности его развития на отдельно взятых территориях в сравнении с другими регионами. В рамках этого выполняется оценка ресурсов, составляющих потенциал, и результатов их использования, а также структурных взаимосвязей между компонентами потенциала в целом.

Во-вторых, при использовании рассмотренных подходов формируются научно обоснованные выводы о масштабах реализации научно-технологического потенциала территорий и оценивается его вклад и степень соответствия потребностям социально-экономической сферы. В конечном счете это позволит выявлять ключевые проблемы и причины возникающих изменений, разрабатывать направления развития сферы науки, техники и инноваций регионов.

В-третьих, определение направлений связей и степени тесноты связей отдельных компонент потенциала и соответствующие им возможные группировки регионов в используемом подходе подкрепляются вариантами широкого применения экономико-математических методов, в частности корреляционного, регрессионного и кластерного анализа.

В-четвертых, разработанная методика дает возможность проанализировать воздействие факторов на конечную исследуемую синтетическую единицу; определить весомость каждого из факторов на основе статистической выборки; сравнения уровней научно-технологического потенциала территории.

2.3. Рейтинг регионов РФ по уровню развития научно-технологического потенциала

На основе описанной в предыдущей главе методики оценки уровня развития научно-технологического потенциала и полученных индексов был построен соответствующий рейтинг субъектов РФ за период 2011–2016 гг. Результаты исследования свидетельствуют о том, что в 2016 г. большинство субъектов (70 ед.) имели «низкий» уровень развития научно-технологического потенциала (табл. 2.6, рис. 2.4 и 2.5). Их доля в общем числе регионов составляет порядка 86%. Лидерами в данном рейтинге традиционно являются города Москва и Санкт-Петербург.

Таблица 2.6. Оценка научно-технологического потенциала регионов РФ в 2011, 2015 и 2016 гг.

Регион	2011 г.		2015 г.		2016 г.		Отклонение, 2016 г. к 2011 г.	
	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Отн., %	Позиция
г. Москва	8,79	1	8,06	1	9,04	1	102,85	0
г. Санкт-Петербург	6,33	2	6,99	2	6,37	2	100,68	0
Нижегородская область	4,37	3	4,56	4	5,13	3	117,56	0
Томская область	4,18	4	4,77	3	4,48	4	107,27	0
Московская область	3,82	5	3,83	5	4,41	5	115,52	0
Новосибирская область	2,88	6	3,19	7	3,43	6	118,83	0
Калужская область	2,80	8	3,27	6	3,09	7	110,64	▲ 1
Свердловская область	1,93	11	1,86	15	2,29	8	118,39	▲ 3
Магаданская область	1,84	15	1,87	14	2,26	9	122,75	▲ 6
Ярославская область	1,93	12	2,46	8	2,21	10	114,73	▲ 2
.....								
Оренбургская область	0,45	70	0,39	74	0,41	71	89,85	▼ -1
Псковская область	0,49	68	0,82	53	0,40	72	81,93	▼ -4
Костромская область	0,38	73	0,45	70	0,36	73	93,68	0
Республика Адыгея	0,31	76	0,26	80	0,35	74	112,48	▲ 2
Республика Алтай	0,47	69	0,42	73	0,33	75	70,95	▼ -6
Республика Ингушетия	0,11	80	0,34	75	0,33	76	293,75	▲ 4
Республика Хакасия	0,21	79	0,31	77	0,32	77	148,78	▲ 2
Забайкальский край	0,31	75	0,32	76	0,29	78	90,78	▼ -3
Чеченская Республика	0,22	78	0,28	79	0,27	79	121,03	▼ -1
Еврейская автономная область	0,61	58	0,72	60	0,25	80	40,05	▼ -22

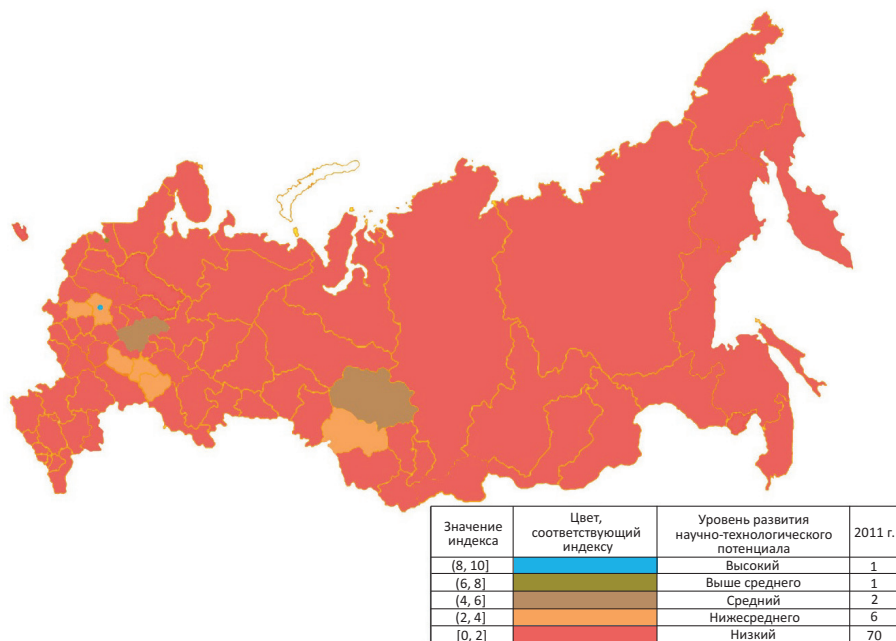


Рис. 2.4. Рейтинг субъектов РФ по уровню развития научно-технологического потенциала в 2011 г.

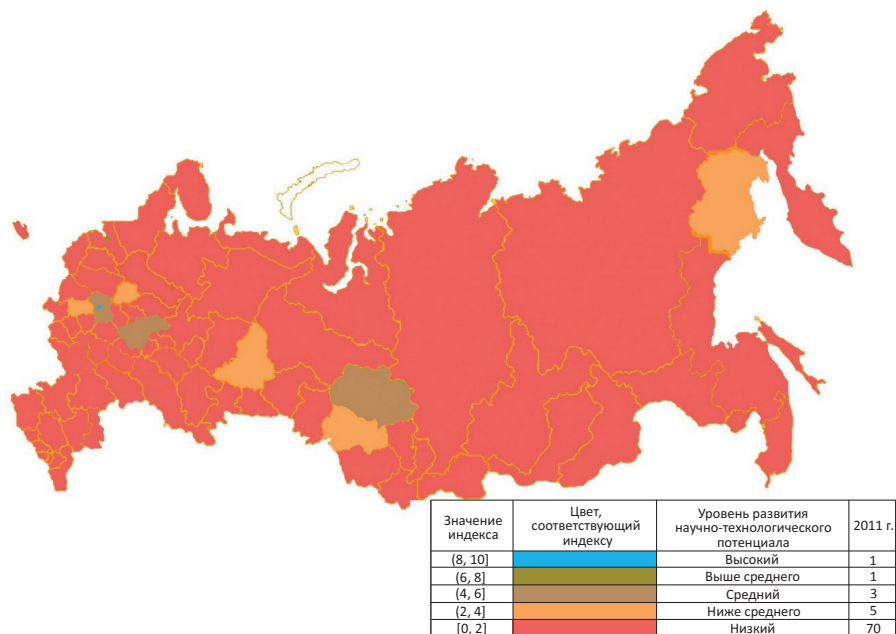


Рис. 2.5. Рейтинг субъектов РФ по уровню развития научно-технологического потенциала в 2016 г.

Лидирующее положение данных регионов в сводном рейтинге «Оценка научно-технологического потенциала регионов», а также в рейтингах регионов по блоку «Исследования и разработки» и «Кадры», объясняется аккумулярованием финансовых, кадровых, производственных ресурсов в этих городах федерального значения. Особенностью лидирующего положения этих территорий является то, что приток ресурсов в города Москву и Санкт-Петербург происходит за счет близлежащих регионов.

Из 80 регионов наименьший уровень развития НТП зафиксирован в Еврейской автономной области – в 2016 г. величина интегральной оценки для данного региона составила 0,25. Лишь четыре субъекта попали в группу «выше среднего» и «средний»: г. Санкт-Петербург – 6,37, Нижегородская область – 5,13, Томская – 4,48 и Московская – 4,41.

По сравнению с 2011 г. принципиальных изменений не наблюдалось. Однако отмечалось крайне неравномерное распределение по регионам данного вида ресурсов научно-технологического потенциала: в первой 10-ке сосредоточен основной потенциал страны. Самый низкий уровень по темпу роста – 64% – зарегистрирован в Пензенской области.

Рейтинг строился также по структурным блокам, выделенным на начальном этапе формирования апостериорного набора частных критериев: «Исследования и разработки» (табл. 2.7), «Кадры» (табл. 2.8), «Технологии» (табл. 2.9), «Инновации» (табл. 2.10).

Таблица 2.7. Рейтинг регионов по блоку «Исследования и разработки»

Регион	2011 г.		2014 г.		2016 г.		Отклонение, 2016 г. к 2011 г.	
	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Отн., %	Позиция
г. Москва	9,57	1	9,52	1	9,48	1	99,06	0
г. Санкт-Петербург	6,78	2	7,19	2	6,27	2	92,49	0
Нижегородская область	4,74	4	5,17	4	5,14	3	108,44	1
Московская область	4,79	3	5,06	5	4,72	4	98,63	-1
Томская область	4,42	5	5,47	3	4,59	5	103,84	0
Калужская область	3,91	6	3,93	6	3,69	6	94,37	0
Новосибирская область	3,53	7	3,89	7	3,49	7	98,93	0
Воронежская область	2,65	9	2,97	9	2,55	8	96,12	1
Ульяновская область	3,21	8	3,13	8	2,43	9	75,58	-1
Свердловская область	2,18	13	2,58	14	2,34	10	107,12	3

Окончание таблицы 2.7

Регион	2011 г.		2014 г.		2016 г.		Отклонение, 2016 г. к 2011 г.	
	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Отн., %	Позиция
Республика Калмыкия	0,20	76	0,19	79	0,37	71	180,37	5
Костромская область	0,35	70	0,45	69	0,36	72	102,26	-2
Липецкая область	0,28	73	0,62	61	0,35	73	128,28	0
Республика Адыгея	0,26	74	0,20	78	0,30	74	115,49	0
Забайкальский край	0,36	69	0,32	73	0,26	75	72,11	-6
Республика Алтай	0,29	72	0,33	72	0,26	76	86,93	-4
Чеченская Республика	0,16	77	0,23	76	0,24	77	149,46	0
Республика Ингушетия	0,05	80	0,23	77	0,23	78	485,62	2
Республика Хакасия	0,06	79	0,30	74	0,20	79	338,71	0
Чукотский автономный округ	0,06	78	0,14	80	0,14	80	225,25	-2

Доля блока «Исследования и разработки» в совокупности посчитанной интегральной оценки составляет 44%. Высокие значения по данному блоку имеет г. Москва – 9,48, что характеризует уровень научных исследований и разработок как высокий.

Следует отметить заметную степень неравномерности распределения регионов по этому блоку. На долю «высокого» уровня приходится 1 регион (1,25%), «выше среднего» – 1 (1,25%), «среднего» – 3 (4%), «ниже среднего» – 8 (10%), «низкого» – 67 (83,5%). Наименьшее значение показателя зафиксировано в Чукотском автономном округе – 0,14. Добавим, что за исследуемый период (2011–2016 гг.) ситуация существенно не изменилась, колебания в оценках в первой и последней десятке субъектов были незначительны.

Доля блока «Кадры» в общей совокупности интегральной оценки составила 22%. По значениям индексов регионы распределились на 4 группы: с «низким» уровнем – 70 регионов (88%), с уровнем «ниже среднего» – 6 регионов (8%), со «средним» уровнем – 3 региона (4%; табл. 2.8). Наибольшее значение интегрального показателя зарегистрировано в Москве – 8,96, единственном городе в группе с «высоким» уровнем. За исследуемый период состав из 6 лидирующих по блоку регионов не изменился. Худшее значение – 0,22 ед. – у Еврейской автономной области.

Таблица 2.8. Рейтинг регионов по блоку «Кадры»

Регион	2011 г.		2015 г.		2016 г.		Отклонение, 2016 г. к 2011 г.	
	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Отн., %	Позиция
г. Москва	9,05	1	9,03	1	8,96	1	99,02	0
Томская область	3,75	4	4,52	3	5,68	2	151,53	▲ 2
г. Санкт-Петербург	5,34	2	5,46	2	5,45	3	101,98	▼ -1
Новосибирская область	4,16	3	4,51	4	4,68	4	112,64	▼ -1
Магаданская область	2,40	5	3,55	5	3,94	5	164,56	0
Московская область	2,36	6	2,43	7	2,71	6	114,82	0
Республика Саха (Якутия)	2,06	7	2,10	9	2,64	7	128,11	0
Камчатский край	1,78	9	2,49	6	2,62	8	147,33	▲ 1
Приморский край	1,76	10	2,26	8	2,33	9	132,61	▲ 1
Нижегородская область	1,48	16	1,80	12	2,02	10	136,45	▲ 6
.....								
Республика Марий Эл	0,27	75	0,30	75	0,43	71	156,19	▲ 4
Новгородская область	0,22	79	0,36	72	0,42	72	194,08	▲ 7
Вологодская область	0,30	73	0,33	74	0,41	73	135,91	0
Чувашская Республика	0,28	74	0,23	79	0,38	74	134,67	0
Забайкальский край	0,34	71	0,29	76	0,37	75	109,51	▼ -4
Костромская область	0,27	76	0,25	77	0,36	76	136,77	0
Псковская область	0,40	68	1,27	22	0,36	77	91,23	▼ -9
Брянская область	0,21	80	0,25	78	0,31	78	152,06	▲ 2
Смоленская область	0,25	78	0,19	80	0,30	79	120,51	▼ -1
Еврейская автономная область	1,48	15	1,81	11	0,22	80	15,15	▼ -65

Несмотря на небольшую долю блока «Кадры» в интегральной оценке (22%), его показатели представляют большой интерес для текущего исследования и имеют системообразующее значение для формирования научно-технологического пространства. Поэтому анализу кадрового потенциала в научно-технологическом пространстве посвящена третья глава данной работы [39].

Доля блока «Технологии» в общей совокупности интегральной оценки составила 25% (табл. 2.9). Индекс по данному блоку характеризуется наименьшими значениями подиндекса среди всех блоков. В то же

время регионы распределились по пяти уровням: «высокий» – 1 (1,25%), «выше среднего» – 2 (2,5%), «средний» – 1 (1,25%), «ниже среднего» – 7 (8,75%) и «слабый» – 69 регионов (86,25%). Следует отметить значительные перестановки в группе первых 15 субъектов, происшедшие за исследуемый период, объясняющиеся во многом скачкообразными изменениями индикаторов, входящих в индекс, в силу того что проекты в сфере промышленности в регионах реализовывались непостоянно. Наибольшее значение индекса принадлежит также Москве – 8,13, которая в 2015 г. сместилась на 3 позиции вниз по сравнению с уровнем 2011 г.; наименьшее значение фиксируется в Республике Ингушетия – 0,05.

Таблица 2.9. Рейтинг регионов по блоку «Технологии»

Регион	2011 г.		2015 г.		2016 г.		Отклонение, 2016 г. к 2011 г.	
	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Отн., %	Позиция
г. Москва	8,56	1	5,28	3	8,13	1	95,03	0
Нижегородская область	6,08	3	6,88	2	7,03	2	115,51	▲ 1
г. Санкт-Петербург	7,33	2	8,81	1	6,94	3	94,63	▼ -1
Московская область	4,17	6	3,53	6	4,76	4	114,21	▲ 2
Томская область	4,61	5	3,74	5	3,69	5	79,94	0
Калужская область	2,46	9	4,14	4	3,18	6	129,61	▲ 3
Ярославская область	1,55	16	2,92	7	2,70	7	174,41	▲ 9
Свердловская область	2,09	11	0,86	29	2,50	8	119,82	▲ 3
Новосибирская область	1,77	13	1,22	20	2,48	9	140,01	▲ 4
Ульяновская область	3,22	7	0,63	38	2,46	10	76,35	▲ -3
.....								
Кабардино-Балкарская Республика	0,71	44	0,38	51	0,24	71	33,63	▼ -27
Республика Адыгея	0,10	76	0,07	78	0,21	72	220,20	▲ 4
Республика Северная Осетия – Алания	0,05	77	0,04	79	0,20	73	385,12	▲ 4
Республика Алтай	0,15	73	0,27	62	0,20	74	126,86	▼ -1
Оренбургская область	0,26	71	0,13	75	0,17	75	67,87	▼ -4
Республика Дагестан	0,39	62	0,16	70	0,14	76	34,67	▼ -14
Республика Хакасия	0,22	72	0,07	77	0,14	77	62,93	▼ -5
Чеченская Республика	0,04	78	0,22	67	0,09	78	216,00	0
Еврейская автономная область	0,29	67	0,12	76	0,06	79	21,80	▼ -12
Республика Ингушетия	0,01	80	0,14	72	0,05	80	433,97	0

Блок «Инновации» занимает в общем объеме оценки научно-технологического потенциала 9%. Позиции субъектов РФ в рамках данного блока демонстрируют в 2011–2016 гг. значительные колебания, связанные в первую очередь с точечностью и бессистемностью реализации региональной инновационной политики. Исследуемые объекты распределились по совокупности следующим образом: 1 регион имеет уровень инновационного потенциала «выше среднего» (1,25%), 6 – «средний» (7,5%), 73 – «низкий» (84%) (табл. 2.10). Наибольшее значение коэффициента зафиксировано в Республике Татарстан – 7,02. Существенно изменился в 2016 г. по сравнению с 2011 г. перечень субъектов, входивших в лидирующую группу, в то время как заключительная десятка не претерпела изменений. Худшее значение индекса по инновационному блоку (ближе к нулю) зафиксировано в Республике Ингушетия – 0,00. В отличие от предыдущих рейтингов в лидеры вышла Нижегородская область, сместив на третье место город федерального значения Москву. Это объясняется тем, что в Нижегородской области присутствуют предприятия оборонно-промышленного комплекса, такие как ЗАО «Завод Труд», ПАО «Арзамасский машиностроительный завод», ПАО «Нижегородский машиностроительный завод», которые обладают высокими показателями наукоемкости производства.

Таблица 2.10. **Рейтинг регионов по блоку «Инновации»**

Регион	2011 г.		2015 г.		2016 г.		Отклонение, 2016 г. к 2011 г.	
	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Отн., %	Позиция
Республика Татарстан	5,85	2	3,65	2	6,40	1	109,39	▲ 1
г. Москва	3,85	7	3,35	4	5,34	2	138,88	▲ 5
Липецкая область	5,99	1	3,35	5	4,88	3	81,44	▼ -2
Нижегородская область	3,99	5	2,56	9	4,43	4	110,85	▲ 1
Сахалинская область	4,25	3	6,75	1	4,36	5	102,48	▼ -2
г. Санкт-Петербург	2,90	10	2,87	7	4,31	6	148,37	▲ 4
Чувашская Республика	1,94	25	3,61	3	4,07	7	210,39	▲ 18
Пермский край	3,02	9	2,08	14	3,74	8	123,61	▲ 1
Республика Мордовия	3,53	8	2,59	8	3,71	9	105,03	▼ -1
Белгородская область	1,34	41	1,78	18	3,58	10	266,33	▲ 31

Окончание таблицы 2.10

Регион	2011 г.		2015 г.		2016 г.		Отклонение, 2016 г. к 2011 г.	
	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	Отн., %	Позиция
Республика Северная Осетия – Алания	0,50	74	0,34	75	0,53	71	107,14	▲ 3
Ивановская область	0,53	73	0,44	72	0,47	72	87,61	▲ 1
Кабардино-Балкарская Республика	1,11	50	0,14	78	0,35	73	31,54	▼ -23
Республика Дагестан	0,22	78	0,87	56	0,35	74	157,34	▲ 4
Республика Тыва	0,62	69	0,50	70	0,34	75	54,17	▼ -6
Республика Хакасия	0,57	71	0,22	77	0,30	76	52,26	▼ -5
Республика Калмыкия	0,03	79	0,12	79	0,29	77	873,22	▲ 2
Карачаево-Черкесская Республика	0,42	75	0,25	76	0,11	78	27,63	▼ -3
Чеченская Республика	0,01	80	0,00	80	0,04	79	515,18	▲ 1
Республика Ингушетия	0,55	72	0,61	66	0,00	80	0,09	▼ -8

В список лидеров рассматриваемого рейтинга вошли Сахалинская область, Республика Татарстан, Чукотский автономный округ и Чувашская Республика, сместив города Москва и Санкт-Петербург на пятую и шестую позиции соответственно. Это объясняется тем, что больший вес в этом блоке имеют те показатели, значения которых являются долей из числа экономически занятого населения региона или долей из числа предприятий региона. Это расхождение в весах показателей, не учтенное на данный момент, будет скорректировано в последующих работах.

Таким образом, по итогам построения рейтинга регионов по уровню развития научно-технологического потенциала можно сделать следующие выводы:

1. Большинству субъектов (87%), судя по общей интегральной оценке, соответствует «низкий» уровень развития НТП. Самые низкие его оценки зафиксированы по блоку «Технологии».

2. Лидером в рассматриваемом рейтинге стала Москва, имеющая довольно высокие позиции в разрезе отдельных блоков: «Исследования и

разработки» – 1 место; «Кадры» – 1 место, «Инновации» – 2 место; «Технологии» – 1 место.

3. Изучение индексов по блокам показателей выявило крайне неравномерный уровень развития научно-технологического потенциала субъектов РФ. С одной стороны, это отражает наличие проблемных зон, а с другой – показывает, каким образом, совершенствуя отдельные составляющие, можно более эффективно управлять научно-технологическим потенциалом территорий на региональном уровне.

Подводя итоги выполненного анализа, можно выделить ряд закономерностей и основных тенденций в развитии научно-технологического потенциала регионов РФ в 2011–2016 гг. Во-первых, – стагнацию научно-технического потенциала. Во-вторых, – наличие существенного территориального неравенства в финансировании НИОКР, а также в развитии кадрового потенциала исследователей и разработчиков, что увеличивает отставание страны от ведущих западных экономик по показателям инновационной активности и доле отгруженной инновационной продукции в ВРП. В-третьих, очевидно, что для решения вышеизложенных проблем требуется поступательное развитие научно-технологического потенциала с целью выравнивания значений основных показателей.

Как было отмечено ранее, формирование и развитие научно-технологического пространства невозможно без соответствующих предпосылок, выражающихся в научно-технологическом потенциале территорий. Это требует разработки индивидуальных решений для каждой отдельной территории согласно уровню ее социально-экономического развития.

ГЛАВА 3.

АНАЛИЗ КАДРОВОГО ПОТЕНЦИАЛА В НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

3.1. Кадровые ресурсы сектора исследований и разработок в регионе

Глобальные тенденции повышения активизации темпов научно-технологического прогресса приводят, с одной стороны, к росту потребностей современных экономик в результатах научных исследований и разработок, с другой – к усложнению состава участников процессов научно-технологического развития территорий. Тем не менее их важнейшими субъектами продолжают выступать научные организации, вузы и исследовательские кадры в целом. В российской науке центральными элементами являются коллективы исследователей государственных научных учреждений различной отраслевой и ведомственной принадлежности, а также некоторые из организаций системы высшего образования. Представление о базовом персонале, занятом научными исследованиями и разработками в стране, складывается по результатам анализа официальных статистических данных (табл. 3.1).

Анализируя статистическую информацию, охватывающую данные в целом по РФ, в первую очередь необходимо отметить сокращение численности персонала, занятого исследованиями и разработками. За восьмилетний период она составила около 2,7% от общей численности занятых в экономике РФ. При этом углубление анализа и рассмотрение структуры персонала по категориям позволяет сделать предположение о наличии некоторых положительных для отечественной экономики результатов. К ним, в частности, относятся итоги динамики численности

Таблица 3.1. **Численность персонала в Российской Федерации, занятого научными исследованиями и разработками, по категориям, тыс. чел.**

Категория	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Абс. откл. 2016 г. к 2009 г.	Отн. откл. 2016 г. к 2009 г., %
Численность персонала, всего	742	736	735	726	727	732,3	738,9	722,3	-20,1	97,3
Исследователи	369	369	375	373	369	374	379	370379	1142	100,31
Техники	60	59	62	59	61	63	63	60441	396	100,66
Вспомогательный персонал	187	184	178	176	175	174	174	171915	-15080	91,94
Прочий персонал	126	125	120	119	121	122	123	119556	-6600	94,77
Составлено по: данные ФГС. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/										

исследователей и рабочих технических специальностей. Так, количество исследователей с 2009 по 2016 г. осталось на сопоставимых уровнях, хотя его рост составил лишь 0,31%. Невелико и расширение технического состава – 0,66%, однако в масштабах страны это немаловажно. В то же время отрицательную динамику продемонстрировали показатели наличия вспомогательного персонала, а также категории рабочих, относящихся к прочему персоналу. В первом случае к 2016 г. значение показателя сократилось практически на 10%, во втором – примерно на 5%. Данная тенденция может быть связана с автоматизацией производства и некоторых управленческих функций, касающихся учёта, контроля и фиксации различной оперативной информации.

В разрезе субъектов Российской Федерации данные за 2009–2016 гг. о численности персонала, занятого исследованиями и разработками, как в общем объёме, так и по категориям представлены в таблице 3.2. Более чем двукратное увеличение рассматриваемого показателя отмечено в двух регионах России, а именно в Еврейской автономной области (рост на 290%) и Республике Ингушетия (рост на 243,16%). Отрицательная динамика за исследуемый период наблюдается в 33 регионах. Поскольку общая выборка составляет 80 регионов РФ, можно констатировать, что, несмотря на отмеченный совокупный рост, негативные явления произошли на 41,25% территорий РФ. Наименьшими значениями с точки зрения динамики численности персонала, занятого исследованиями и разработками, характеризуется Брянская область, где снижение составило 53,4% (в абсолютных значениях – 722 человека).

Таблица 3.2. **Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками в разрезе федеральных округов, человек**

Федеральный округ	2009	2011	2013	2015	2016	Абс. откл. 2016 г. к 2009 г.	Отн. откл. 2016 г. к 2009 г., %
СКФО	6051	8585	6330	7521	7655	1604	126,51
УФО	42276	43586	44382	46496	46437	4161	109,84
СФО	53463	52794	53769	55145	55281	1818	103,40
ДФО	12923	13407	...	...	13204*	281	102,17
ЮФО	27695	27738	24263	30130	28011	316	101,14
СЗФО	97633	97221	95674	98062	95118	-2515	97,42
ЦФО	385392	380363	375087	380140	372293	-13099	96,60
ПФО	117000	111579	114013	107679	104304	-12696	89,15

* Данные взяты за 2014 г.
 ... – данные не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от организаций в соответствии с Федеральным законом от 29.11.07 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации».
 Источники: составлено по: данные ФГС. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/; Регионы России. Социально-экономические показатели (2012).

Наибольшая численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, зафиксирована в Северо-Кавказском федеральном округе. За исследуемый период она составила 1604 человека, что соответствует росту на 26,51%. Положительная тенденция к увеличению отмечена в Уральском (9,84%), Сибирском (3,4%), Дальневосточном (2,17%) и Южном (1,14%) ФО. Соответственно в трёх федеральных округах динамика отрицательная. В Северо-Западном ФО общее снижение численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками, составило 2,58% (2515 человек), в Центральном ФО – 4,4% (13 099 человек). Наконец, самое большое в процентном соотношении отклонение исследуемого показателя в период с 2009 по 2016 г. отмечено в Приволжском ФО – 10,85%, или, в абсолютном выражении, 12 696 человек.

Далее рассмотрим отдельные категории персонала, занятого научными исследованиями и разработками. Данные по категории «исследователи» представлены в приложении А, табл. 1. Как видно, наибольший в процентном соотношении прирост значений этого показателя в указанный период зафиксирован в Еврейской автономной области – 515,15%, что, однако, в абсолютной величине представляется менее значимым – 170 человек. Увеличением значений рассматриваемого показателя в два и более раз характеризуются Республика Ингушетия, Липецкая область и Чувашская Республика: 238,81, 94,68 и 91,29% соответственно.

В целом за 8 лет численность исследователей увеличилась в 47 субъектах РФ. Наибольшее ее снижение произошло в Брянской области и составило 54,99%, или, в абсолютном выражении, 391 человек.

Таблица 3.3. **Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками в разрезе федеральных округов (категория «исследователи»)**, человек

Федеральный округ	2009	2011	2013	2015	2016	Абс. откл. 2016 г. к 2009 г.	Отн. откл. 2016 г. к 2009 г., %
СКФО	3516	5553	3857	4982	5085	1569	144,62
ЮФО	12412	12497	11752	16647	14485	2073	116,70
УФО	20037	21606	21431	23491	22874	2837	114,16
ДФО	6333	6599	...	...	6701	368	105,81
ПФО	49274	51207	51876	52144	51950	2676	105,43
СФО	27697	26693	27017	27505	27441	-256	99,08
ЦФО	197858	198391	194379	195346	192184	-5674	97,13
СЗФО	52110	52200	51840	51884	49178	-2932	94,37

* Данные взяты за 2014 г.

... – данные не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от организаций в соответствии с Федеральным законом от 29.11.07 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации».

Источники: составлено по: данные ФГС. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/; Регионы России. Социально-экономические показатели (2012).

Наибольший прирост числа исследователей, зафиксированный в Северо-Кавказском федеральном округе, составил 44,62% (1569 человек). Положительная динамика отмечена также в Южном (16,7%; 2073 человека), Уральском (14,16%; 2837 человек), Дальневосточном (5,81%; 368 человек) и Приволжском (5,43%; 2676 человек) федеральных округах (табл. 3.3). В трёх федеральных округах наблюдается отрицательная динамика показателя: количество исследователей стало меньше на 0,98% в Сибирском федеральном округе, на 2,87% в Центральном и на 5,63% в Северо-Западном. При этом абсолютные снижения составили 256, 5674 и 2932 человека, это свидетельствует о том, что негативные изменения в Центральном и Северо-Западном ФО достигли критических величин.

В табл. 3.4 и приложении А, табл. 2 представлены сведения о категории персонала «техники». При их рассмотрении в целом можно отметить положительную динамику в половине исследуемых территорий (40 регионов РФ). В то же время численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, категории «техники» за период с 2009 по 2016 г. увеличилась в два или более раз в девяти российских регионах. Более детальный анализ показывает, что даже в этих

регионах результаты являются низкими, поскольку малы в абсолютном выражении. Так, в Республике Хакасия произошёл рост с нулевого значения до трёх человек, в Республике Марий Эл – с 11 до 136 человек (1136,36%), прирост в Карачаево-Черкесской Республике составил 43 человека (614,29%), в Ульяновской области – 720 человек (378,75%), в Новгородской – 169 человек (222,37%), в Республике Алтай – два человека (200%), в Чеченской Республике – 22 человека (137,5%). Существенные положительные сдвиги заметны только в Иркутской области, где прирост составил 506 человек (118,22%), и Орловской – прирост 138 человек (110,4%). Наиболее негативную тенденцию с точки зрения изменения численности техников продемонстрировал Чукотский автономный округ, где с 2009 по 2016 г. она уменьшилась на 4 человека, что соответствует снижению на 66,66%.

Таблица 3.4. **Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками в разрезе федеральных округов (категория «техники»), человек**

Регион	2009	2011	2013	2015	2016	Абс. откл. 2016 г. к 2009 г.	Отн. откл. 2016 г. к 2009 г., %
СФО	4651	5500	5714	6271	6145	1494	132,12
ПФО	7094	8967	9653	8757	8611	1517	121,38
ДФО	1784	2045	...	...	1983*	199	111,15
СКФО	492	568	563	553	510	18	103,66
УФО	4337	4066	4370	4159	4356	19	100,44
ЦФО	32293	31991	30714	32636	31045	-1248	96,14
СЗФО	7054	6452	6503	6858	6274	-780	88,94
ЮФО	2340	1973	1763	1735	1746	-594	74,62

* Данные взяты за 2014 г.

... – данные не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от организаций в соответствии с Федеральным законом от 29.11.07 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации».

Источники: составлено по: данные ФСГС. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/; Регионы России. Социально-экономические показатели (2012).

В категории «техники» численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками, увеличилась в 5 из 8 округов. К ним относятся Сибирский (32,12%), Приволжский (21,38%), Дальневосточный (11,15%), Северо-Кавказский (3,66%) и Уральский (0,44%). Отрицательные изменения произошли в Центральном ФО, в котором численность техников снизилась на 3,86%, Северо-Западном – на 11,06%, Южном – на 25,38%.

Динамика значений показателей регионов по категории «вспомогательный персонал» отражена в таблице 3.5. Как видно, для 28 регионов (35% территорий РФ) характерны в целом положительные тенденции. С точки зрения позитивных изменений в численности данного персонала, занятого научными исследованиями и разработками, можно выделить Забайкальский край, где за 8 лет она увеличилась на 151 человек. Тем не менее этот пример иллюстрирует также низкую численность данной категории в целом, так как в процентном выражении это изменение соответствует величине 503,33%. В оставшихся регионах значения рассматриваемого показателя сокращаются.

Таблица 3.5. **Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками в разрезе федеральных округов (категория «вспомогательный персонал»), человек**

Федеральный округ	2009	2011	2013	2015	2016	Абс. откл. 2016 г. к 2009 г.	Отн. откл. 2016 г. к 2009 г., %
ДФО	1946	2116	...	...	2182	236	112,13
УФО	11250	11273	11844	11910	12512	1262	111,22
СЗФО	20951	21419	21380	22887	22700	1749	108,35
СФО	12867	12545	12599	12544	12644	-223	98,27
ЦФО	91874	88602	86485	86741	86171	-5703	93,79
ЮФО	7859	7722	6651	6853	7006	-853	89,15
СКФО	1168	1580	1155	1019	1022	-146	87,5
ПФО	39080	33237	33161	30086	28160	-10920	72,06

* Данные взяты за 2014 г.
 ... – данные не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от организаций в соответствии с Федеральным законом от 29.11.07 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации».
 Источники: составлено по: данные ФГС. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/; Регионы России. Социально-экономические показатели (2012).

Судя по данным таблицы, показатели численности вспомогательного персонала возросли в Дальневосточном (прирост 12,13%), Уральском (11,22%) и Северо-Западном (8,35%) ФО. Сопоставив относительные и абсолютные значения индикаторов, можно заключить, что отмеченная тенденция имеет негативный характер, поскольку увеличилась доля кадров, напрямую не занимающихся научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельностью. При этом необходимо пояснить, что вспомогательный персонал осуществляет дополнительные функции, связанные с проведением НИОКР, и включает:

- сотрудников планово-экономических, финансовых подразделений, отделов научно-технической информации, научно-технических библиотек, патентных служб и др.;
- рабочих, выполняющих монтаж, наладку, обслуживание и ремонт научного оборудования и приборов;
- рабочих опытных (экспериментальных) производств;
- лаборантов, не имеющих высшего и среднего профессионального образования.

Как можно подчеркнуть, рост соответствующей кадровой составляющей в различной степени объясняется отсутствием тенденций автоматизации технологических процессов. На этом фоне предположительно лидирующие позиции занимает Приволжский федеральный округ, который сократил за 8 лет долю рассматриваемой категории персонала практически на 30%, что в абсолютном выражении составило 10 920 человек.

Данные о категории персонала «прочие» приведены в таблице 3.6.

Таблица 3.6. **Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками в разрезе федеральных округов (категория «прочие»), человек**

Федеральный округ	2009	2011	2013	2015	2016	Абс. откл. 2016 г. к 2009 г.	Отн. откл. 2016 г. к 2009 г., %
СКФО	875	884	755	967	1038	163	118,63
СФО	8248	8056	8439	8825	9051	803	109,74
УФО	6652	6641	6737	6936	6695	43	100,65
ЦФО	63367	61379	63509	65417	62893	-474	99,25
СЗФО	17518	17150	15951	16433	16966	-552	96,85
ЮФО	5084	5546	4097	4895	4774	-310	93,90
ДФО	2860	2647	...	...	2338	-522	81,75
ПФО	21552	18168	19323	16692	15583	-5969	72,30

* Данные взяты за 2014 г.

... – данные не публикуются в целях обеспечения конфиденциальности первичных статистических данных, полученных от организаций в соответствии с Федеральным законом от 29.11.07 № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации».

Источники: составлено по: данные ФСГС. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/; Регионы России. Социально-экономические показатели (2012).

Прочие сотрудники, занимающиеся вопросами хозяйственного обслуживания, выполняют также функции общего характера, связанные с деятельностью организации в целом. К ним относятся работники бухгалтерии, кадровой службы, канцелярии, подразделений материально-технического обеспечения и т. п.

Положительная динамика соответствующих показателей кадровой обеспеченности продемонстрирована за исследуемый период в 32 из 80 субъектов РФ. Относительным лидером является Республика Ингушетия, которая увеличила значения данных показателей на 580%, что невелико в абсолютной оценке и соответствует значению 58 человек. Более серьёзные изменения, обусловленные снижением численности прочего персонала, произошли в одном из регионов упомянутого выше Приволжского федерального округа, а именно в Самарской области, в которой сокращение доли прочего персонала составило около 80%, или, в абсолютном выражении, 4 167 человек

Современное положение дел в исследуемой сфере отмечено увеличением численности прочего персонала в Северо-Кавказском (прирост 18,63%), Сибирском (9,74%) и Уральском (0,65%) ФО. Обратная ситуация, сопровождающаяся уменьшением данных кадровых компонентов, наблюдалась, как и в случае со вспомогательным персоналом, в Приволжском федеральном округе, в котором произошли наиболее существенные сдвиги: доля рассматриваемой категории персонала в относительном выражении сократилась здесь примерно на 30%, в абсолютной оценке – на 5969 человек.

Важным индикатором, используемым для получения качественных характеристик кадровой структуры в сфере выполнения научных исследований и разработок, выступает численность исследователей, имеющих ученую степень (табл. 3.7).

Таблица 3.7. **Численность исследователей, имеющих ученую степень, по Российской Федерации, человек**

Категория	2009	2011	2013	2015	2016	Абс. откл. 2016 г. к 2009 г.	Отн. откл. 2016 г. к 2009 г., %
Численность исследователей – всего	101275	109493	108248	111533	108388	7113	107,02
Доктора наук	25295	27675	27485	28046	27430	2135	108,44
Кандидаты наук	75980	81818	80763	83487	80958	4978	106,55
Составлено по: данные ФГС. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/							

Обеспеченность кадрами, квалификация которых подтверждена учёной степенью, хотя и в различной мере, но используется для получения выводов об участии в формировании научно-технологического простран-

ства лиц, имеющих большой объём знаний. На этой основе осуществляются оценки потенциала их применения в различных сферах научной деятельности для создания прорывных и улучшенных технологий. За 8 лет исследуемого периода в РФ были достигнуты результаты по увеличению численности персонала сферы НИОКР, обладающего соответствующими квалификациями, на 7,02%. В абсолютном выражении эти результаты отражает показатель 7113 человек: 4978 кандидатов наук и 2135 докторов наук.

В заключение необходимо отметить, что изучение структуры персонала по категориям позволяет сделать предположение о наличии некоторых относительно позитивных для отечественной экономики тенденций, в частности, об этом говорят общие итоги динамики численности исследователей и рабочих технических специальностей. Расширение исследовательской и технической кадровых составляющих находилось на уровне менее 1%, однако в масштабах страны, что немаловажно, было положительным. В то же время в ряде регионов и федеральных округов абсолютные значения кадровых показателей являются низкими даже в сравнении со среднероссийскими уровнями, что служит основной причиной наблюдаемых в различных субъектах РФ существенных относительных изменений.

Снижение значений показателей, демонстрирующих потребности сферы НИОКР во вспомогательном персонале и кадрах рабочих, относящихся к прочему персоналу, объясняется автоматизацией производства и некоторых управленческих функций. В целом по РФ значения данных показателей сократились на 10 и 5% соответственно. Тем не менее более чем на трети российских территорий отмечен рост данных кадровых компонентов, что в некоторой степени всё же может расцениваться как отсутствие тенденций модернизации технологических процессов. Аргументом в пользу соответствующих выводов являются показатели многих регионов, отражающие низкую численность различных категорий персонала в целом. Преобразования структуры кадров в РФ характеризуются неравномерностью, в том числе в пространственном аспекте, невысокой стабильностью, и положительные изменения, таким образом, в большей степени связаны с низким уровнем научно-технологического развития территорий. Последний вывод подтверждается результатами предыдущих этапов настоящего исследования.

3.2. Методика оценки кадрового потенциала в научно-технологическом пространстве

Становление инновационной экономики в России неразрывно связано с развитием ведущих отраслей промышленности. Это обеспечивается путем модернизации производств, разработкой новых технологий и реализацией инновационной продукции. Данные процессы и явления обуславливают также наличие в экономике страны более компетентных и высококвалифицированных научных кадров.

Изучением кадрового потенциала инновационной деятельности, для промышленных предприятий занимались многие российские и зарубежные исследователи. Каждый из них определял понятие кадрового потенциала с выделением интересующих его свойств и качеств термина. Так, Р.Р. Лукьянова рассматривает кадровый потенциал инновационной деятельности как совокупность возможностей функционирующей рабочей силы, с учетом прогнозируемой миграции инновационно активной рабочей силы, которая может быть приведена в действие в процессе трудовой деятельности в соответствии с поставленной перед страной, регионом (организацией) целью (задачами) инновационного развития [74].

Т.В. Берглезова в исследованиях, посвященных изучению влияния кадрового потенциала на эффективность деятельности промышленного предприятия, определяет его кадровый потенциал: в широком смысле – как умения и навыки работника, которые могут быть использованы для повышения его эффективности в различных сферах производства, в целях получения дохода (прибыли) или достижения социального эффекта, и в узком смысле – как временно свободные или резервные трудовые места, которые потенциально могут быть заняты специалистами в результате их развития и обучения [15].

В нашем исследовании мы представляем кадровый потенциал в научно-технологическом пространстве как совокупность исследователей, имеющих степень кандидата или доктора наук, занимающихся научно-исследовательскими разработками, выполнением НИОКР, совокупность ученых, чей вклад в развитие деятельности предприятий и организаций, на базе которых ведется научно-исследовательская деятельность, обуславливается ростом наукоемкости производства, оптимизацией технического состояния оборудования и технологического процесса производства, улучшением условий труда и другими качественными изменениями производственного цикла.

Воспроизводство подобного персонала в рамках концепции становления в России инновационной экономики на уровне субъектов РФ и регионов является важнейшей национальной стратегической задачей. Сложившиеся в настоящее время региональные рынки труда ориентированы в первую очередь на замещение рабочих мест и, как правило, в традиционных секторах экономики, которые исторически более высоко развиты, нежели те отрасли и виды экономической деятельности, которые имеют высокий потенциал при реализации инновационных проектов. Также следует отметить, что многие организации в России не соответствуют производственному уровню экономически развитых стран, в связи с чем не способны удовлетворить кадровые потребности научно-технической сферы. Вследствие этого, создание систем, обеспечивающих расширенное воспроизводство научно-технических и инженерно-конструкторских кадров в стране с учётом потребностей конкретных регионов, является актуальной проблемой стратегического значения.

Ключевым моментом выхода из кризиса и обеспечения долгосрочного устойчивого роста экономики в современных условиях выступает использование источников роста, основанных на реализации имеющегося научно-технологического потенциала и на освоении инноваций, что возможно только при условии наличия высококвалифицированных кадров. При этом важно, что функционирование совершенствуемых и создаваемых систем воспроизводства кадров окажется эффективным только в том случае, если будет сфокусировано на кадровом обеспечении процессов развития территорий. Выявление узких мест и обоснование путей повышения эффективности использования ресурсов и возможностей сферы науки, техники и инноваций становятся необходимой предпосылкой развития территорий в ближайшей и отдалённой перспективе.

Пространственные экономико-математические модели используются для описания взаимосвязей между исследуемыми показателями и территориями, которые оказывают на изменение их значений прямое, непосредственное влияние. В нашем случае рассматриваются оценки, связанные с количественной интерпретацией персонала, занятого научными исследованиями и разработками (табл. 3.8).

Эти показатели ежегодно фиксируются в российских статистических сборниках во всех территориальных региональных единицах, поэтому могут быть использованы при построении эконометрической пространственной модели.

Таблица 3.8. Показатели, характеризующие научно-исследовательский персонал

Показатель	Состав (категории, входящие в группу)	Порядковый номер (<i>i</i>)
1. Годовая численность кадров в сфере научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ	1.1. Исследователи	1
	1.2. Техники	2
	1.3. Вспомогательный персонал	3
	1.4. Прочие кадры	4
2. Численность исследователей с ученой степенью	2.1. Доктора наук	5
	2.2. Кандидаты наук	6
Источник: Федеральная служба государственной статистики. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/		

Классическая эконометрическая модель, поддающаяся экономической интерпретации, носит аддитивный характер и может быть описана уравнением множественной линейной регрессии (3.1) [7]:

$$\hat{Y} = \hat{A}_0 + \sum_{i=1}^n \hat{A}_i X_i, \quad (3.1)$$

где \hat{Y} – смоделированная оценка исследуемого показателя;

\hat{A}_0 – расчетная оценка расположения смоделированной математической системы в координатном n -мерном пространстве;

\hat{A}_i – расчетные оценки, характеризующие влияние фактора на значение исследуемого показателя;

X_i – значения факторов, оказывающих воздействие на исследуемый показатель;

i – порядковый номер;

n – количество факторов, используемых в модели.

В случае с пространственной моделью основным фактором, который будет оказывать непосредственное воздействие на исследуемый показатель, является его же значение в предыдущие временные отрезки и его оценки, зафиксированные на территориях, находящихся рядом с исследуемым объектом.

Данное условие может быть описано следующим образом:

Y_j – один из шести показателей (см. табл. 3.8), динамика которых моделируется нами посредством пространственного фактора;

j – прогнозируемый момент времени;

$\widehat{A_{\alpha, j-1}}$ – расчетная оценка, характеризующая влияние предыдущего значения прогнозируемого показателя в момент времени $j - 1$;

$\widehat{A_{\beta;l,j-1}}$ – расчетная оценка, характеризующая влияние территорий (β) в момент времени $j - 1$;

i – порядковый номер территории, оказывающей влияние на прогнозируемый показатель.

В соответствии с вышеизложенным математическая запись обобщенной модели примет следующий вид (3.2):

$$\widehat{Y}_j = \widehat{A}_0 + \widehat{A_{\alpha,j-1}}X_{j-1} + \sum_{i=1}^n \widehat{A_{\beta;l,j-1}}X_{i,j-1}, \quad (3.2)$$

где $\widehat{A_{\alpha,j-1}}X_{j-1}$ – авторегрессионный элемент первого порядка, показывающий воздействие значений показателя в предыдущий момент времени [5].

Математическая запись модели, характеризующая развитие персонала, занятого научными исследованиями и разработками, примет следующий вид (3.3):

$$\left[\begin{array}{l} \widehat{Y}_{1,j} = \widehat{A}_0 + \widehat{A_{\alpha,j-1}}X_{j-1} + \sum_{i=1}^n \widehat{A_{\beta;l,j-1}}X_{i,j-1}, \\ \widehat{Y}_{2,j} = \widehat{A}_0 + \widehat{A_{\alpha,j-1}}X_{j-1} + \sum_{i=1}^n \widehat{A_{\beta;l,j-1}}X_{i,j-1}, \\ \widehat{Y}_{3,j} = \widehat{A}_0 + \widehat{A_{\alpha,j-1}}X_{j-1} + \sum_{i=1}^n \widehat{A_{\beta;l,j-1}}X_{i,j-1}, \\ \widehat{Y}_{4,j} = \widehat{A}_0 + \widehat{A_{\alpha,j-1}}X_{j-1} + \sum_{i=1}^n \widehat{A_{\beta;l,j-1}}X_{i,j-1}, \\ \widehat{Y}_{5,j} = \widehat{A}_0 + \widehat{A_{\alpha,j-1}}X_{j-1} + \sum_{i=1}^n \widehat{A_{\beta;l,j-1}}X_{i,j-1}, \\ \widehat{Y}_{6,j} = \widehat{A}_0 + \widehat{A_{\alpha,j-1}}X_{j-1} + \sum_{i=1}^n \widehat{A_{\beta;l,j-1}}X_{i,j-1}, \end{array} \right. \quad (3.3)$$

где $\overline{1,6}$ – порядковый номер показателя в соответствии с табл. 3.8.

Таким образом, данная модель позволит прогнозировать значение показателей, характеризующих персонал, занятый научными исследованиями и разработками, в соответствии с теми территориями, которые находятся в непосредственной близости от исследуемого объекта. В дальнейшем возможно включение в модель элементов, характеризующих факторы воздействия на кадры, занимающиеся научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельностью, а также расширение ее условий за счет поиска дополнительной территориальной зависимости от отдаленных пространственных объектов.

3.3. Прогноз развития кадрового потенциала сектора исследований и разработок с учетом пространственного фактора

Следующим этапом исследования кадрового потенциала сектора исследований и разработок является прогноз (на примере Северо-Западного федерального округа – СЗФО), основанный на модели, описанной в параграфе 3.2.

Под сектором исследований и разработок в данном исследовании понимается творческая деятельность, осуществляемая на систематической основе с целью увеличения суммы научных знаний, в том числе о человеке, природе и обществе, а также поиска новых областей применения этих знаний. Сектор исследований и разработок, включающий в себя организации, выполняющие научные исследования и разработки, характеризуется численностью и составом занятого в НИР и НИОКР персонала, подготовкой научно-педагогических кадров в аспирантуре и научных кадров в докторантуре, внутренними затратами на исследования и разработки.

В состав СЗФО, который находится в северной и северо-западной части РФ, входят 10 субъектов: Архангельская, Вологодская, Калининградская, Ленинградская, Мурманская, Новгородская и Псковская области, Санкт-Петербург, республики Карелия и Коми.

Для построения эконометрических моделей развития кадрового потенциала регионов, входящих в округ, которые позволят нам определить будущую численность кадров научно-технологического пространства, необходимо знать территории, имеющие общие границы с исследуемыми объектами (табл. 3.9).

Таблица 3.9. **Пограничные территориальные субъекты, имеющие общие границы с регионами СЗФО**

Регион СЗФО	Граничащие территории
Архангельская область	Вологодская область (x_2), Кировская область (x_3), Красноярский край (x_4), Мурманская область (x_5), Республика Карелия (x_6), Республика Коми (x_7), Тюменская область (x_8)
Вологодская область	Архангельская область (x_2), Кировская область (x_3), Костромская область (x_4), Ленинградская область (x_5), Новгородская область (x_6), Республика Карелия (x_7), Тверская область (x_8), Ярославская область (x_9)
Калининградская область	–
Ленинградская область	Вологодская область (x_2), Новгородская область (x_3), Псковская область (x_4), Республика Карелия (x_5), Санкт-Петербург (x_6)
Мурманская область	Республика Карелия (x_6)
Новгородская область	Вологодская область (x_2), Ленинградская область (x_3), Псковская область (x_4), Тверская область (x_5)
Псковская область	Ленинградская область (x_2), Новгородская область (x_3), Смоленская область (x_4), Тверская область (x_5)
Санкт-Петербург	Ленинградская область (x_2)
Республика Карелия	Архангельская область (x_2), Вологодская область (x_3), Ленинградская область (x_4), Мурманская область (x_5)
Республика Коми	Архангельская область (x_2), Кировская область (x_3), Пермский край (x_4), Свердловская область (x_5), Тюменская область (x_6)

Следует отметить, что Калининградская область не имеет общих границ с другими территориями РФ. В этом случае, при недостаточности авторегрессионного эффекта (низкий R^2), в модели могут быть учтены те территориальные субъекты, которые непосредственно сотрудничают с Калининградской областью.

Первым показателем, динамику которого необходимо смоделировать, является годовая численность исследователей на данной территории (табл. 3.10). Данную категорию можно охарактеризовать как работников, профессионально занимающихся исследованиями и разработками и непосредственно осуществляющих создание новых знаний, продуктов, методов и систем, а также управление указанными видами деятельности.

Исследователи обычно имеют законченное высшее профессиональное образование.

Таблица 3.10. **Эконометрические пространственные авторегрессионные модели динамики численности исследователей в регионах СЗФО РФ**

Регион СЗФО	Математическая форма записи модели	R^2
Архангельская область	$y = -258,24 + 0,54x_1 + 0x_2 + 0,19x_3 + 0,19x_4 + 0,65x_5 + 0x_6 - 0,59x_7 - 0,06x_8$	1
Вологодская область	$y = 602,43 + 0x_1 + 0,37x_2 + 0x_3 - 2,81x_4 + 0,04x_5 + 0,1x_6 + 0x_7 - 0,11x_8 - 0,08x_9$	1
Калининградская область	$y = 195,22 + 0,73x_1$	0,79
Ленинградская область	$y = 43238,68 + 2,25x_1 - 1,39x_2 + 4,01x_3 + 0,37x_4 - 39,87x_5 - 0,66x_6$	1
Мурманская область	$y = 569,11 + 0,65x_1 - 0,45x_2$	0,47
Новгородская область	$y = -637,93 - 0,75x_1 + 5,16x_2 + 0,23x_3 - 0,08x_4 - 0,26x_5$	0,97
Псковская область	$y = 2591,96 - 0,88x_1 + 0,25x_2 + 0,04x_3 + 4,22x_4 - 1,73x_5$	0,93
Санкт-Петербург	$y = 20046,73 + 0,68x_1 - 2,43x_2$	0,41
Республика Карелия	$y = -796,51 + 2,58x_1 + 0,31x_2 - 1,15x_3 - 0,14x_4 + 0,58x_5$	0,94
Республика Коми	$y = -86496,35 + 20,85x_1 + 13,52x_2 - 47,13x_3 + 12,04x_4 + 6,97x_5 - 7,37x_6$	1

Коэффициент детерминации, пригодный для прогнозирования для социально-экономических систем, находится на уровне 0,95. Эконометрическая модель Мурманской области имеет R^2 равный 0,47. Это указывает на то, что предыдущие значения показателя, как и в Республике Карелия, имеют слабый отклик на динамику, характеризующую движение численности исследователей в Мурманской области. Аналогичная ситуация может быть отмечена и в г. Санкт-Петербурге. Значения предыдущего года и численность исследователей в Ленинградской области не являются единственными факторами, оказывающими воздействие на динамику исследуемого показателя в Санкт-Петербурге. Следовательно, данные модели могут быть улучшены. Касательно остальных моделей можно отметить, что они с высокой точностью аппроксимируют значения предыдущих лет. В соответствии с ними может быть построен прогноз на 2017 год (на данный момент это обусловлено данными, которые предоставлены статистикой). Результаты расчетов приведены в таблице 3.11.

Таблица 3.11. Прогноз численности исследователей СЗФО на 2017 год, чел.

Регион СЗФО	Численность исследователей 2016 г.	Численность исследователей	Абсолютное отклонение
Архангельская область	720	694	-26
Вологодская область	383	395	12
Калининградская область	726	728	2
Ленинградская область	2805	3381	576
Мурманская область	977	961	-16
Новгородская область	781	774	-7
Псковская область	160	840	680
Санкт-Петербург	40930	40955	25
Республика Карелия	542	556	14
Республика Коми	1154	-1449	-2603

На основании расчетов можно сделать следующие выводы:

- в Архангельской области на перспективу выявлена тенденция к сокращению численности исследователей;
- в Вологодской области отмечен небольшой рост;
- в Калининградской области в исследуемом показателе выражена стагнация;
- в Ленинградской области отмечен значительный рост – на 576 человек;
- в Мурманской области – сокращение численности исследователей – на 16 человек;
- в Новгородской области – сокращение численности исследователей – на 7 человек;
- в Псковской области – значительный рост – на 680 человек; подобная ситуация является возможной, так как за период с 2009 по 2016 год были зафиксированы подобные скачки;
- в городе Санкт-Петербурге зарегистрирован рост численности исследователей – на 25 человек;
- в Республике Карелия численность исследователей увеличилась на 14 человек;
- в Республике Коми зафиксирована тенденция к сокращению, но отклонение явно в пределах выброса; несмотря на то что R^2 данной модели равен единице, можно отметить, что построенная модель очень чувствительна к изменению факторов. В этой связи с целью прогнозирования должен быть использован другой подход. Для более достовер-

ного прогноза воспользуемся подходами динамического трендового моделирования и подберем функцию, наиболее точно аппроксимирующую имеющиеся результаты (3.4):

$$y = 6,25x^2 - 44,39x + 1162,9$$

$$R^2 = 0,36 \tag{3.4}$$

Полученное уравнение является полиномиальной функцией 2-й степени (квадратичная). Используя ее при экстраполяции значений динамики численности исследователей Республики Коми на 2017 г., получим значение равное 1270 человекам, что в большей мере соответствует действительности.

Второй показатель, представленный к моделированию, – численность техников в регионах (табл. 3.12). Данная категория может быть охарактеризована как работники, участвующие в исследованиях и разработках и выполняющие технические функции, как правило, под руководством исследователей (эксплуатацию и обслуживание научных приборов, лабораторного оборудования, вычислительной техники, подготовку материалов, чертежей, проведение экспериментов, опытов и анализов и т.п.). В эту категорию обычно включаются лица, имеющие среднее профессиональное образование и (или) необходимый профессиональный опыт и знания.

Таблица 3.12. **Эконометрические пространственные авторегрессионные модели динамики численности техников в регионах СЗФО РФ**

Регион СЗФО	Математическая форма записи модели	R^2
Архангельская область	$y = -164,82 + 0,52x_1 + 0,49x_2 + 0,26x_3 + 0,01x_4 + 0x_5 + 0,18x_6 + 0x_7 + 0,09x_8$	1
Вологодская область	$y = 73,71 + 1,23x_1 + 0x_2 + 0,28x_3 + 0x_4 + 0,31x_5 + 0,07x_6 + 0x_7 + 0,48x_8 - 1,01x_9$	1
Калининградская обл.	$y = 62,24 + 0,47x_1$	0,20
Ленинградская область	$y = -2664,26 + 1,18x_1 + 4,36x_2 + 4,11x_3 - 11,07x_4 + 3,09x_5 + 0,36x_6$	1
Мурманская область	$y = 200,29 + 0,58x_1 - 0,34x_2$	0,60
Новгородская область	$y = 981,96 - 1,46x_1 - 4,32x_2 - 0,09x_3 + 3,83x_4 - 2,3x_5$	0,99
Псковская область	$y = 55,63 + 0,96x_1 + 0,9x_2 - 1,16x_3 - 2,84x_4 + 0,11x_5$	0,99
Санкт-Петербург	$y = 3334,36 + 0,3x_1 + 0,24x_2$	0,1
Республика Карелия	$y = -14,51 + 0,17x_1 - 0,75x_2 - 0,55x_3 + 0,69x_4 + 0,17x_5$	0,99
Республика Коми	$y = 3008,73 + 3x_1 + 4,47x_2 - 6,42x_3 + 0,45x_4 + 0,67x_5 - 5x_6$	1

Большинство эконометрических моделей имеют высокий R^2 . Тем не менее, как и в предыдущих моделях, Калининградская и Мурманская области и город Санкт-Петербург недостаточно точно аппроксимируют ретроспективные значения прошлых лет. Это в очередной раз указывает на возможное наличие дополнительных факторов, которые воздействуют на численность техников в этих регионах. Прогноз данного показателя по построенным моделям представлен в таблице 3.13.

Таблица 3.13. Прогноз численности техников СЗФО на 2017 г., чел.

Регион СЗФО	Численность техников в 2016 г.	Прогнозируемая численность техников в 2017 г.	Абсолютное отклонение
Архангельская область	89	89	0
Вологодская область	22	4	-18
Калининградская область	101	109	8
Ленинградская область	394	1176	782
Мурманская область	281	266	-15
Новгородская область	245	47	-198
Псковская область	26	-96	-122
Санкт-Петербург	4580	4812	232
Республика Карелия	287	276	-11
Республика Коми	249	595	346

Из анализа таблицы видно:

1. Динамика численности техников в Архангельской области находится в стадии стагнации: в период исследования при изменении числа техников не происходит каких-либо изменений.
2. Численность техников в Вологодской области, ежегодно сокращающаяся на 14 человек, имеет предпосылки к дальнейшему снижению.
3. Численность техников в Калининградской области постепенно растет: ежегодный прирост составляет порядка 8 человек в год.
4. В Мурманской области численность будет ежегодно сокращаться на 15 человек.
5. Сокращение значений исследуемого показателя в Новгородской области является весьма существенным, что указывает на сильный дефицит количества техников и на дальнейшее снижение их численности.
6. В Санкт-Петербурге из года в год увеличивается количество техников и имеется тенденция к дальнейшему росту: ежегодный прирост составляет 232 человека.
7. В Республике Карелия, вероятнее всего, численность техников будет сокращаться: ежегодный отток составляет порядка 11 человек.

Для Ленинградской и Псковской области и Республики Коми необходимо дополнительно построить трендовые модели, так как прогнозируемый на будущий период результат имеет заметные отклонения от значений показателей, зафиксированных в статистике (табл. 3.14).

Трендовая модель динамики численности техников в Ленинградской области:

$$y = 3,77x^2 - 21,56x + 344,79$$

$$R^2 = 0,54$$
(3.5)

Трендовая модель динамики численности техников в Ленинградской области:

$$y = 1,05x^2 - 7,83x + 50,98$$

$$R^2 = 0,06$$
(3.6)

Трендовая модель динамики численности техников в Республике Коми:

$$y = 1,41x^2 - 3,99x + 209,12$$

$$R^2 = 0,44$$
(3.7)

Спрогнозированные на 2017 год значения по данным моделям будут выглядеть так: Ленинградская область – 456 техников; Псковская – 66; Республика Коми – 288. Все три тренда имеют восходящий характер.

Таблица 3.14. **Эконометрические пространственные авторегрессионные модели динамики численности вспомогательного персонала в регионах СЗФО РФ**

Регион СЗФО	Математическая форма записи модели	R^2
Архангельская область	$y = 30,38 + 0x_1 + 0x_2 + 0,13x_3 + 0,05x_4 + 0,14x_5 - 0,03x_6 + 0,07x_7 - 0,12x_8$	1
Вологодская область	$y = -196,17 + 0x_1 + 0x_2 + 0,09x_3 + 0x_4 + 0,07x_5 + 0,12x_6 + 0x_7 - 0,04x_8 + 0,03x_9$	1
Калининградская область	$y = 265,55 + 0,69x_1$	0,37
Ленинградская область	$y = 3380,95 - 1,4x_1 + 2,36x_2 + 1,17x_3 + 2,28x_4 + 1,36x_5 + 0,03x_6$	1
Мурманская область	$y = 253,14 + 0,24x_1 + 0,97x_2$	0,61
Новгородская область	$y = -126,14 - 0,56x_1 - 3,76x_2 + 0,74x_3 - 1,01x_4 - 0,59x_5$	0,87
Псковская область	$y = -43,87 + 0,79x_1 - 0,04x_2 + 0,04x_3 + 1,91x_4 - 0,2x_5$	0,34
Санкт-Петербург	$y = 11785,07 - 0,1x_1 + 3,98x_2$	0,68
Республика Карелия	$y = -859,21 + 0,44x_1 - 5,68x_2 + 8,55x_3 + 1,05x_4 - 1,19x_5$	0,67
Республика Коми	$y = -187,38 + 1,55x_1 - 3,88x_2 + 1,57x_3 - 0,2x_4 - 0,03x_5 + 1,02x_6$	1

Модели, которые сильно выделяются среди построенных, принадлежат Калининградской ($R^2 = 0,37$) и Псковской ($R^2 = 0,34$) областям. Низкий коэффициент детерминации говорит о возможных дополнительных факторах, которые могут быть учтены в моделях в дальнейшем. Полученный прогноз представлен в таблице 3.15.

Таблица 3.15. Прогноз численности вспомогательного персонала СЗФО на 2017 г., чел.

Регион СЗФО	Численность техников в 2016 г.	Численность техников в 2017 г.	Абсолютное отклонение
Архангельская область	172	160	-12
Вологодская область	55	55	0
Калининградская область	918	899	-19
Ленинградская область	1956	2115	159
Мурманская область	650	579	-71
Новгородская область	324	249	-75
Псковская область	88	65	-23
Санкт-Петербург	18186	17797	-389
Республика Карелия	176	-8,1	-184,1
Республика Коми	175	9,2	-165,8

Практически все прогнозы указывают на уменьшение численности вспомогательного персонала, участвующего в НИОКР, во всех регионах СЗФО. Исключением является Ленинградская область. В ней значение данного показателя должно вырасти на 159 человек.

Трендовая модель динамики численности вспомогательного персонала в Республике Карелия (степенная функция):

$$y = 82,08x^{0,48}. \quad (3.8)$$

$$R^2 = 0,68$$

Трендовая модель динамики численности вспомогательного персонала в Республике Коми (экспоненциальная функция):

$$y = 228,21e^{-0,04x}. \quad (3.9)$$

$$R^2 = 0,1$$

Тренд Республики Карелия – восходящий и говорит о росте численности вспомогательного персонала в регионе: в 2017 г. она должна составить 237 человек. Тренд Республики Коми – нисходящий, что указывает на отрицательную динамику исследуемого показателя в будущем. Его значение в 2017 г. будет равняться 164 человекам.

Последним элементом состава персонала, непосредственно занятого НИОКР, является прочий персонал: работники по хозяйственному обслуживанию, а также выполняющие функции общего характера, связанные с деятельностью организации в целом (работники бухгалтерии, кадровой службы, канцелярии, подразделений материально-технического обеспечения и т.п.). Эконометрические модели по их численности в разрезе регионов СЗФО представлены в таблице 3.16.

Таблица 3.16. **Эконометрические пространственные авторегрессионные модели динамики численности прочего персонала в регионах СЗФО РФ**

Регион СЗФО	Математическая форма записи модели	R^2
Архангельская область	$y = -66,89 + 0,65x_1 + 0x_2 - 0,28x_3 + 0,26x_4 - 0,06x_5 + 0x_6 - 0,09x_7 + 0,02x_8$	1
Вологодская область	$y = 916,58 + 0x_1 + 0,38x_2 + 0x_3 + 0x_4 + 0,03x_5 + 0,59x_6 - 2,06x_7 + 0x_8 - 1,03x_9$	1
Калининградская область	$y = 422,76 + 0x_1$	0
Ленинградская область	$y = -1614,04 + 1,34x_1 - 22,87x_2 + 8,41x_3 - 7,62x_4 - 13,51x_5 + 0,24x_6$	1
Мурманская область	$y = 653,48 + 0,26x_1 - 2,11x_2$	0,14
Новгородская область	$y = 2316,44 - 3,33x_1 + 11,54x_2 + 0,73x_3 + 2,43x_4 - 4,76x_5$	0,99
Псковская область	$y = -608,28 - 1,17x_1 - 0,55x_2 + 0,86x_3 - 0,11x_4 + 2,08x_5$	0,6
Санкт-Петербург	$y = 3251,09 + 0,37x_1 + 2,73x_2$	0,62
Республика Карелия	$y = 128,02 + 0,59x_1 - 0,17x_2 + 0,51x_3 - 0,02x_4 - 0,06x_5$	0,85
Республика Коми	$y = -799,96 - 0,5x_1 + 0,87x_2 + 1,41x_3 - 0,2x_4 + 0,39x_5 - 0,21x_6$	1

Результаты прогнозирования представлены в таблице 3.17.

Таблица 3.17. **Прогноз численности вспомогательного персонала СЗФО на 2017 г., чел.**

Регион СЗФО	Численность техников 2016 г.	Численность техников в 2017 г.	Абсолютное отклонение
Архангельская область	113	124	11
Вологодская область	49	82	33
Калининградская область	312	423	111
Ленинградская область	2092	2630	538
Мурманская область	357	321	-36
Новгородская область	252	298	46
Псковская область	4	63	59
Санкт-Петербург	13254	13922	668
Республика Карелия	202	201	-1
Республика Коми	331	259	-72

Исходя из полученных данных можно сделать следующие выводы:

1. Архангельская область может ежегодно увеличивать численность прочего персонала на 11 человек.
2. Вологодская область аналогично имеет ежегодный прирост в количестве 33 человек. Это значительный прирост по отношению к уровню предыдущих лет и для развития принципов инновационной экономики является негативным.
3. Калининградская область имеет высокий ежегодный прирост численности данного кадрового звена в размере 111 человек.
4. В Ленинградской области прирост его численности составляет 538 человек. Подобные скачки, при средней численности прочего персонала 2000 человек, регулярно повторялись в исследуемый период.
5. Мурманская область сокращает количество прочего персонала на 36 человек ежегодно.
6. Новгородская область увеличивает ежегодно численность прочего персонала на 46 человек.
7. Псковская область увеличивает значение этого показателя на 59 человек.
8. Санкт-Петербург, при численности прочего персонала на уровне 14 000 человек, имеет его большой ежегодный прирост – 668 человек, который составляет лишь 3%.
9. Динамика численности прочего персонала, занятого исследованиями и разработками в Республике Карелия, находится в стадии стагнации.
10. Республика Коми имеет предпосылки к ежегодному сокращению численности прочего персонала на 72 человека.

Таким образом, разработанные эконометрические авторегрессионные модели могут достаточно точно прогнозировать изменение численности персонала, занятого в научно-технологическом пространстве, либо характеризовать тенденцию по исследуемому показателю в долгосрочной перспективе.

ГЛАВА 4

ВОСПРОИЗВОДСТВО НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИХ И ОПЫТНО-КОНСТРУКТОРСКИХ РАБОТ В РЕГИОНАХ

4.1. Теоретические основы генерации знаний в регионах

В конце XX – начале XXI в. широкое распространение в научной среде получил термин «экономика знаний» (или «экономика, основанная на знаниях»). Данный термин ввёл в обращение ещё в 1962 г. американский учёный Ф. Махлуп, определив его как особый тип экономики, в котором информация и знания играют решающую роль, а производство новых товаров, технологий и услуг является источником экономического роста и основой повышения конкурентоспособности [3]. Способность создавать новые знания и успешно внедрять их в производство становится необходимой предпосылкой развития территорий (как стран в целом, так и отдельных регионов) в ближайшей и отдалённой перспективе.

При формировании знаний в научно-технологической среде основным ресурсом выступает информация. В современной научной литературе существует множество определений данного термина. В них отражены либо специфика отрасли, в которой используется данное определение, либо особенности профессиональной деятельности лица, предложившего соответствующее определение, либо его персональный вкус и терминологические склонности.

В процессе исследования выделяют три основных подхода к толкованию рассматриваемого понятия (информационный, интеллектуальный и объектный), характеристики которых представлены в таблице 4.1.

Исходя из приведённых определений и подходов, отметим, что на данный момент единой трактовки категории «информация» не сложилось. Обусловлено это тем, что все эти определения сформулированы применительно к различным областям исследований. В данной работе информация рассматривается нами в контексте научно-технологической деятельности. Следует подчеркнуть, что основным признаком информации является способность распространяться в первоначальном виде, на чём не акцентируется внимание во многих работах.

Таблица 4.1. Подходы к определению понятия «информация» [4]

1. Информационный подход: информация есть данные в определённой последовательности (используется в теории информации).
1.1. Информация – это данные, которые могут быть обработаны и предоставлены в той или иной форме [5].
2. Интеллектуальный подход: информация представляется в виде структурированных данных, выделенных в соответствии с определёнными критериями.
2.1. Информация – это обработанные, осмысленные данные, их структурированная совокупность [6].
2.2. Информация – это набор данных, несущий содержательный характер, являющийся результатом интеллектуальной деятельности человека или группы людей, обладающий определённой ценностью для потребителя этих сведений при принятии решений [7].
3. Объектный подход: под информацией понимаются данные, являющиеся описанием конкретного объекта, процесса.
3.1. Информация – это совокупность фактов и данных, описывающих отдельную ситуацию или проблему [8].
3.2. Информация – это набор данных о производственных и технологических процессах [17].
3.3. Информация – это совокупность описания объектов (данных) и их свойств (атрибутов) [18].

Из этого следует, что информация – это совокупность структурированных, осмысленных данных, обладающих способностью распространяться в первоначальном виде, без изменений, среди широкого круга потребителей, но не побуждающих к действию. Данная трактовка сочетает в себе два основных подхода – объектный и интеллектуальный, позволяющие рассматривать количественные и качественные характеристики информации.

В этой связи можно выделить следующие особенности информации:

1. Она может иметь множество потребителей.
2. Она одинакова для всех потребителей.
3. Она присуща всем объектам в тех или иных её видах и формах, независимо от наличия потребителя.

4. Она обладает способностью к распространению.

Ей присущи определённые свойства, которые можно разделить на две категории: а) содержательные – не зависят от потребителя; б) лично-когнитивные – напрямую зависят от потребителя и его качеств (табл. 4.2).

Таблица 4.2. **Характеристика свойств информации** [4]

Свойство	Характеристика
Содержательные свойства	
Старение	Утрата информацией со временем практической ценности, что обусловлено изменением состояния отображаемой ею предметной области в результате появления новых данных.
Актуальность	Важность и степень соответствия информации текущему моменту времени.
Точность	Степень близости информации к реальному состоянию объекта, процесса.
Достоверность	Отражение истинности суждений, истинного положения дел.
Полнота	Достаточность информации для принятия решений или создания новых данных на основе имеющихся.
Объективность	Независимость информации от методов фиксации, от суждений конкретного человека.
Неисчерпаемость	Способность информации постоянно обновляться.
Личностно-когнитивные свойства	
Ценность	Различна для различных потребителей.
Мобильность	Наличие множества возможностей получения информации.

Отметим, что основным лично-когнитивным свойством информации для человека является ценность, т.к. именно от этого свойства зависит фильтрация содержательной информации, которая неизменна на данный момент времени для данного объекта.

Следствием обработки информации, ее анализа и осмысления выступают различного рода знания, полученные в соответствии с научными направлениями. За последние несколько лет знания стали одним из самых актуальных объектов экономических исследований. В результате анализа трудов отечественных и зарубежных авторов выделяют три основных подхода к определению понятия «знание» (табл. 4.3):

- а) информационный;
- б) интеллектуальный;
- в) объектный.

Таблица 4.3. Подходы к определению понятия «знание» [4]

1. Информационный подход: под знанием понимается упорядоченная информация.
1.1. Знание – это селективная, упорядоченная, определённым способом полученная, в соответствии с какими-либо критериями оформленная информация, имеющая социальное значение и признаваемая определёнными социальными субъектами и обществом в целом [19].
2. Интеллектуальный подход: в основе знаний лежит информация, обработанная на основе интеллектуальной деятельности.
2.1. Знание – это абсолютное использование информации для достижения определённого результата, логические выводы, совершаемые человеком, компьютером, умение на основе информации принимать эффективные решения, делать правильные выводы и заключения, находить закономерности и шаблоны [20].
2.2. Знание имеет личностный характер: первичным критерием истинности является не объективность, а личный выбор исследователя [25].
2.3. Знание представляет собой практическую информацию, которая активно управляет процессами выполнения задач, принятия решений [27].
2.4. Знание основано на определённой информации и обладает способностью к рассуждению и логическому выводу [28].
3. Объектный подход: знания характеризуются использованием информации для решения поставленной задачи.
3.1. Знание – это использование данных и их атрибутов путем их однозначной фиксации в целях поставленной задачи, выраженной определённым контекстом [30].
3.2. Знание – это способность применять информацию в конкретной сфере деятельности [31].
3.3. Знание – это обобщённая форма причинно-следственных связей, являющаяся фундаментальной основой организации любого процесса [34].
3.4. Знание – это сущность, которая появляется в процессе комбинации информации и технологии, а иногда бессознательно, и это знание имеет общественную ценность [37].

Рассмотрев различные подходы к понятию «знание», можно отметить, что среди исследователей данной темы единого мнения также нет. Для проведения дальнейшего исследования (применительно к научно-технологической деятельности) под знанием будем понимать упорядоченную, полученную в соответствии с индивидуальными когнитивными критериями информацию, имеющую ценность и обеспечивающую деятельность. Принимаемая трактовка включает в себя два подхода: объектный и интеллектуальный.

В ходе исследования нами была предложена классификация, которая учитывает основные виды знаний, рассмотренные в работах известных ученых (рис. 4.1). И. Нонака и Х. Такеучи выделяют два типа знаний [41]:

- явные (формализованные) – описание изобретений и открытий, всевозможные регламентирующие материалы;
- неявные (неформализованные) – навыки работников, передаваемые от одного к другому посредством индивидуального общения и обучения.

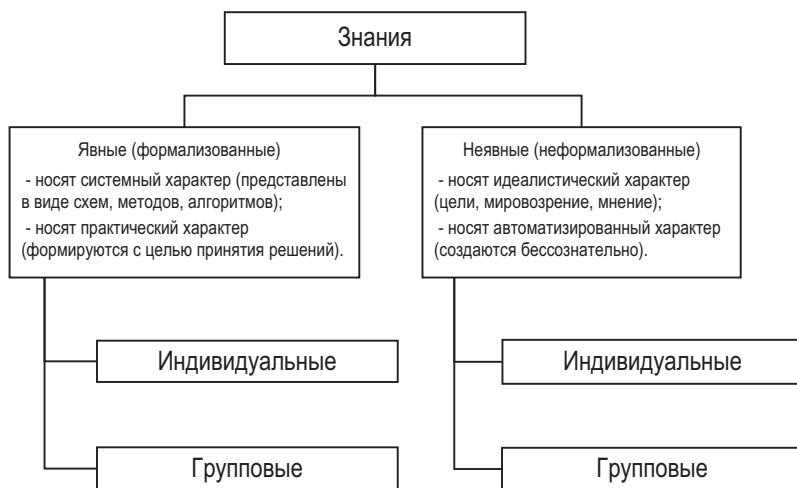


Рис. 4.1. Классификация знаний

По мнению С.М. Климова, знания существуют в следующих формах [34]:

- индивидуальные – система усвоенных или выработанных понятий, характеризующих отношение человека к действительности, ресурс личности, качество её человеческого капитала, получающие свою оценку на рынке рабочей силы;
- кодифицированные – представлены в знаковой форме или в форме символов (текст, изображения и т.д.);
- объективированные – интеллектуальные модели, воплощённые в объективной форме процессов деятельности, её инструментах и результатах.

Свою классификацию знаний предложил В.В. Лабоцкий [6]:

- индивидуальные знания – состоят из профессиональных и персональных навыков, умений, мнений, способностей, опыта;
- внешние потоки знаний – поступают из внешних источников (средств массовой информации, от аналитиков и т.д.).

С точки зрения К. Виига [18] возможно следующее разделение знаний:

- на систематические – знание систем, схем и методов;
- практические – умение принимать решение;
- идеалистические – мировоззрение, цели, система понятий;
- автоматические – бессознательные.

Данная классификация пересекается с предложенной И. Нонака и Х. Такеучи, т.к. знания идеалистические и автоматические – это скрытые знания, а систематические и практические – явные.

Вопрос о соотношении знаний и информации является центральным, спорным для различных теорий в области интеллектуальных ресурсов. Поэтому рассмотрим общие и отличительные черты данных понятий (табл. 4.4).

Таблица 4.4. **Общие и отличительные черты понятий «знание» и «информация»** [44]

	Знание	Информация
Общие	Неисчерпаемость.	
	Независимость от пространства и границ.	
	Быстрое старение.	
	С трудом поддается оценке.	
	Передается безвозвратно.	
	Изобилие, как благо, не приводит к снижению ценности.	
Гетерогенны по природе (имеют различия).		
Отличительные	Более глубоко связано с человеком и обществом. В большей степени зависит от интеллектуальных способностей человека.	Существует как в живой, так и в неживой природе.
	Информация, прошедшая через сознание человека или групп людей.	Является базисом знания.
	Определяется социальным контекстом.	Не зависит от социального контекста.

Таким образом, грань между понятиями «знание» и «информация» есть, но она носит индивидуальный и предметный характер. Информация представляет собой содержание знания и служит средством его передачи. Главное отличие информации от знания в том, что она, в своём первоначальном виде, не является направлением к действию, операции, деятельности.

Опираясь на представленные выше определения информации и знаний, взяв их за основу нашего исследования, раскроем понятие «процесс генерации знаний», под которым мы понимаем процесс создания знания путём переработки информации на основе общеизвестного знания [4].

К. Вииг в книге «Основы управления знаниями» [18] выделяет два вида процесса генерации знаний: а) восстановление общеизвестного знания из информации в процессе обучения; б) создание нового знания на основе общеизвестного знания в ходе соединения его с личным опытом и качествами личности.

Для понимания процесса генерации знаний рассмотрим схему цикличности данного процесса (рис. 4.2). Суть данной схемы заключается

в следующем. Независимо от наличия субъекта любой объект обладает информацией. Принимая информацию от объекта, субъект выполняет её личностную обработку на предмет достоверности и ценности в соответствии со своими целями: осуществляется структуризация и обработка полученной информации в знания (новое для него или для всего общества). В результате завершения процесса генерации знаний происходит целенаправленное действие на объект с целью изменения его атрибутов и параметров.



Рис. 4.2. Схема цикличности процесса генерации знаний

Из вышеизложенного следует, что процесс генерации знаний выступает исходным этапом научно-технической деятельности (рис. 4.3). В данном случае конечный продукт процесса генерации знаний – это новое знание (идея), которое является основой для инновационного процесса, т. е. процесса преобразования знания в конкретный товар (технология, услугу) и распространения его при практическом использовании [46].

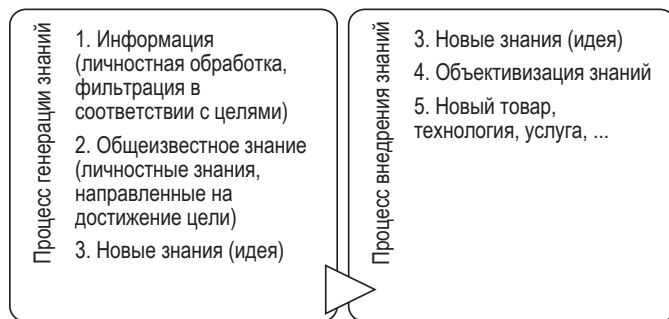


Рис. 4.3. Процесс генерации знаний как исходный этап научно-технологической деятельности

Подводя итог, следует остановиться на следующих основных положениях.

1. Теоретической и исторической предпосылкой рассмотрения процесса генерации знаний послужили такие основополагающие понятия, как:

- информация – совокупность структурированных атрибутов, параметров, обладающих способностью распространяться в первоначальном виде, без изменений, среди широкого круга потребителей, но не побуждающих к действию;

- знание – упорядоченная, полученная в соответствии с индивидуальными когнитивными критериями информация, имеющая ценность и обеспечивающая деятельность.

Главное отличие информации от знания в том, что она, в своём первоначальном виде, не является направлением к действию, операции, деятельности.

2. Процесс генерации знаний представляет собой процесс создания знания путём переработки информации на основе общеизвестного знания. Данный процесс цикличен (предложена схема) и является исходным этапом научно-технической деятельности.

В современной научной литературе недостаточно изучены вопросы активизации процесса генерации знаний, поэтому требуется проведение дополнительных исследований.

Процессы генерации знаний на макро- и мезоуровнях представлены как научно-исследовательская деятельность, а также обеспечивающие её виды деятельности: финансирование, развитие инновационной инфраструктуры и др.

Изучение действующей институциональной системы генерации знаний в отечественной экономике целесообразно провести на основе выявления основных заказчиков и исполнителей генерации знаний, анализа нормативно-правовой базы, обеспечивающей данный тип деятельности, а также характера возникающих между экономическими агентами отношений.

В экономике Российской Федерации можно выделить три основных типа экономических агентов, как инициаторов создания новых знаний:

- государство;
- регион;
- промышленность.

Основными исполнителями и непосредственными генераторами знаний являются:

- академическая наука;
- видовая наука (научно-исследовательские институты, проектно-конструкторские и технологические институты, опытные заводы при производственных предприятиях);
- высшие учебные заведения [48].

Ведущим заказчиком генерации знаний выступает государство. Президент РФ, Правительство РФ, а также государственные органы, курирующие развитие данного типа деятельности, которые на основе представленных государственными академиями наук результатов научных исследований формируют приоритеты национального развития, составляют программы фундаментальных исследований на конкретный период. Главным нормативно-правовым актом, регулирующим генерацию знаний, является Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 № 127-ФЗ [54]. Кроме того, Гражданский кодекс РФ освещает основные принципы ведения, нормы взаимодействия экономических агентов в процессе реализации (выполнения) научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ [55]. Упомянутые нормативно-правовые акты регламентируют данный тип деятельности, выступая основой регулирующих институтов генерации знаний.

Деятельность по генерации знаний стимулируют федеральные целевые программы, гранты, предоставляемые государственными (Российский фонд фундаментальных исследований и Российский гуманитарный научный фонд) и негосударственными фондами.

Развитие подобной деятельности на макроуровне входит в полномочия Министерства образования и науки РФ, а также Федерального агентства по науке и инновациям.

Второй заказчик в сфере генерации знаний – промышленные предприятия, которые, как правило, зачастую представляют собой корпорации, холдинги, альянсы и другие крупные структуры, включающие собственные научно-исследовательские и технологические институты, что является платформой для проведения научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ. Причем размер корпораций обычно не ограничивается какой-то конкретной территорией (Трубная металлургическая компания, Уральская горно-металлургиче-

ская компания). Отношения предприятия с академической наукой в таком случае реализуются на договорной основе.

Третий заказчик генерации знаний – регион. Необходимо сказать, что именно он способен внести наиболее существенные корректировки как в развитие деятельности по генерации знаний, так и в процесс формирования конкурентоспособной экономики [51].

Таким образом, роль региона в развитии инновационной системы является определяющей. С одной стороны, регион обязуется проводить свою научно-техническую и инновационную политику согласно приоритетам развития государства, а с другой – он вправе определить собственные методы и механизмы развития данного типа деятельности, которые соответствуют специфике сферы, а также учитывают эволюционные процессы в регионе. Кроме того, регион выступает заказчиком знаний и технологий, обеспечивая спрос в этой области экономики.

4.2. Научно-технологическая карта НИОКР в России

Научно-технологическая карта РФ должна отображать различные аспекты научно-технической деятельности регионов, которые могут быть охарактеризованы различными статистическими показателями:

1. Показатели «Науки и инноваций», фиксируемые в базах данных Федеральной службы государственной статистики (табл. 4.5):

Таблица 4.5. Апостериорный набор показателей Росстата, характеризующих «Науку и инновации»

№ п/п	Показатель
1. Наука	
1.1.	Число организаций, выполнявших научные исследования и разработки (по типам организаций; по секторам деятельности)
1.2.	Численность персонала, занятого научными исследованиями и разработками (по категориям; по субъектам Российской Федерации, движение персонала)
1.3.	Численность исследователей (по областям науки; по возрастным группам; по ученым степеням; по субъектам Российской Федерации)
1.4.	Финансирование науки из средств федерального бюджета
1.5.	Внутренние затраты на научные исследования и разработки (по Российской Федерации; по субъектам Российской Федерации; по видам экономической деятельности; по приоритетным направлениям; по социально-экономическим целям)
1.6.	Внутренние текущие затраты на научные исследования и разработки по видам затрат (по Российской Федерации; по субъектам Российской Федерации)
1.7.	Внутренние текущие затраты на научные исследования и разработки по видам работ (по Российской Федерации; по субъектам Российской Федерации)

Окончание таблицы 4.5

№ п/п	Показатель
2. Инновации	
2.1.	Инновационная активность организаций (удельный вес организаций, осуществлявших инновации в отчетном году, в общем числе обследованных организаций)
2.2.	Удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации в отчетном году, в общем числе обследованных организаций
2.3.	Объем инновационных товаров, работ, услуг
2.4.	Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг
2.5.	Затраты на технологические инновации организаций по видам инновационной деятельности по субъектам Российской Федерации
2.6.	Затраты на технологические инновации организаций
2.7.	Удельный вес затрат на технологические инновации в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг
2.8.	Удельный вес организаций, осуществлявших маркетинговые инновации в отчетном году, в общем числе обследованных организаций
2.9.	Удельный вес организаций, осуществлявших организационные инновации в отчетном году, в общем числе обследованных организаций
2.10.	Удельный вес организаций, осуществлявших экологические инновации в отчетном году, в общем числе обследованных организаций
2.11.	Удельный вес организаций, осуществлявших инновации, обеспечивающие повышение экологической безопасности в процессе производства товаров, работ, услуг
2.12.	Удельный вес организаций, осуществлявших инновации, обеспечивающие повышение экологической безопасности в результате использования потребителем инновационных товаров, работ, услуг
2.13.	Специальные затраты, связанные с экологическими инновациями
2.14.	Удельный вес малых предприятий, осуществлявших технологические инновации в отчетном году, в общем числе обследованных малых предприятий
2.15.	Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий
2.16.	Затраты на технологические инновации малых предприятий
2.17.	Поступление патентных заявок и выдача охранных документов в России
2.18.	Поступление патентных заявок и выдача охранных документов в России, по субъектам Российской Федерации
2.19.	Разработанные передовые производственные технологии в целом по Российской Федерации по группам передовых производственных технологий
2.20.	Разработанные передовые производственные технологии по субъектам Российской Федерации
2.21.	Используемые передовые производственные технологии в целом по Российской Федерации по группам передовых производственных технологий
2.22.	Используемые передовые производственные технологии по субъектам Российской Федерации
2.23.	Сведения об использовании объектов интеллектуальной собственности по субъектам Российской Федерации
Источник: сост. по данным Росстата: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science/#	

2. Учет научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, фиксируемых в базах Центра информационных технологий и систем органов исполнительной власти (ЦИТиС; табл. 4.6):

Таблица 4.6. **Апостериорный набор направлений научных проектов, фиксируемых ЦИТиС**

№ п/п	Направления
1.	Безопасность и противодействие терроризму.
2.	Индустрия наносистем.
3.	Информационно-телекоммуникационные системы.
4.	Науки о жизни (биология и медицина).
5.	Перспективные виды вооружения, военной и специальной техники.
6.	Рациональное природопользование.
7.	Транспортные и космические системы.
8.	Энергоэффективность, энергосбережение, ядерная энергетика.

Источник: составлено по данным ЦИТиС: <http://www.citis.ru/>

В соответствии с приоритетными направлениями развития науки, утвержденными Указом Президента РФ от 7 июля 2011 г. № 899, необходимо сопоставить области знаний, указанные в классификаторе ГРНТИ. Данное сопоставление проведено на базе интерактивного интернет-ресурса, разработанного Федеральным государственным бюджетным научным учреждением «Научно-исследовательский институт – Республиканский исследовательский научно-консультационный центр экспертизы» и представлено в приложении Б.

Согласно указанным данным были построены карты научно-технологического развития, где соответствующим цветовым оттенком выделены регионы, в которых проводились НИОКР, относящиеся к приоритетным направлениям развития науки (рис. 4.4, 4.5, 4.6).

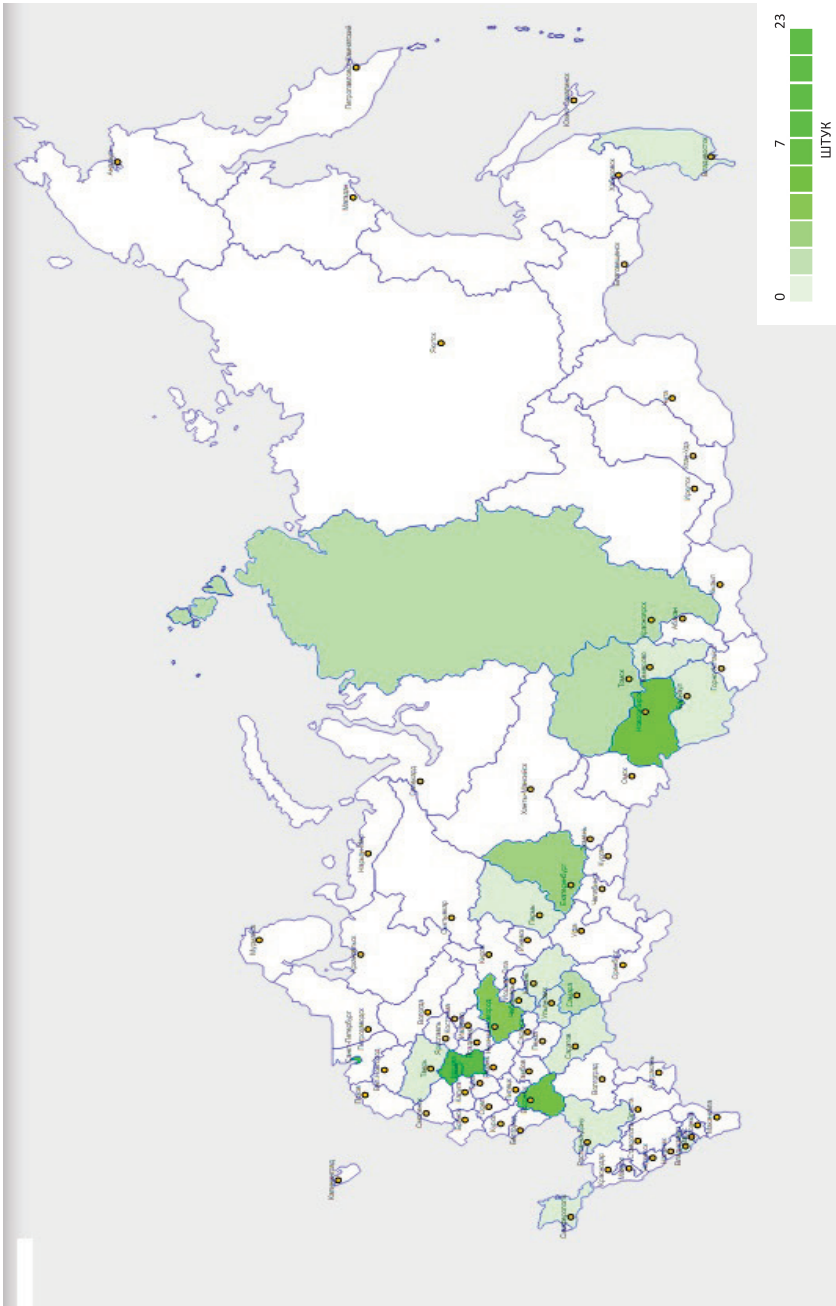


Рис. 4.4. Распределение НИОКР в сфере «Индустрии наносистем» за 2017 г.

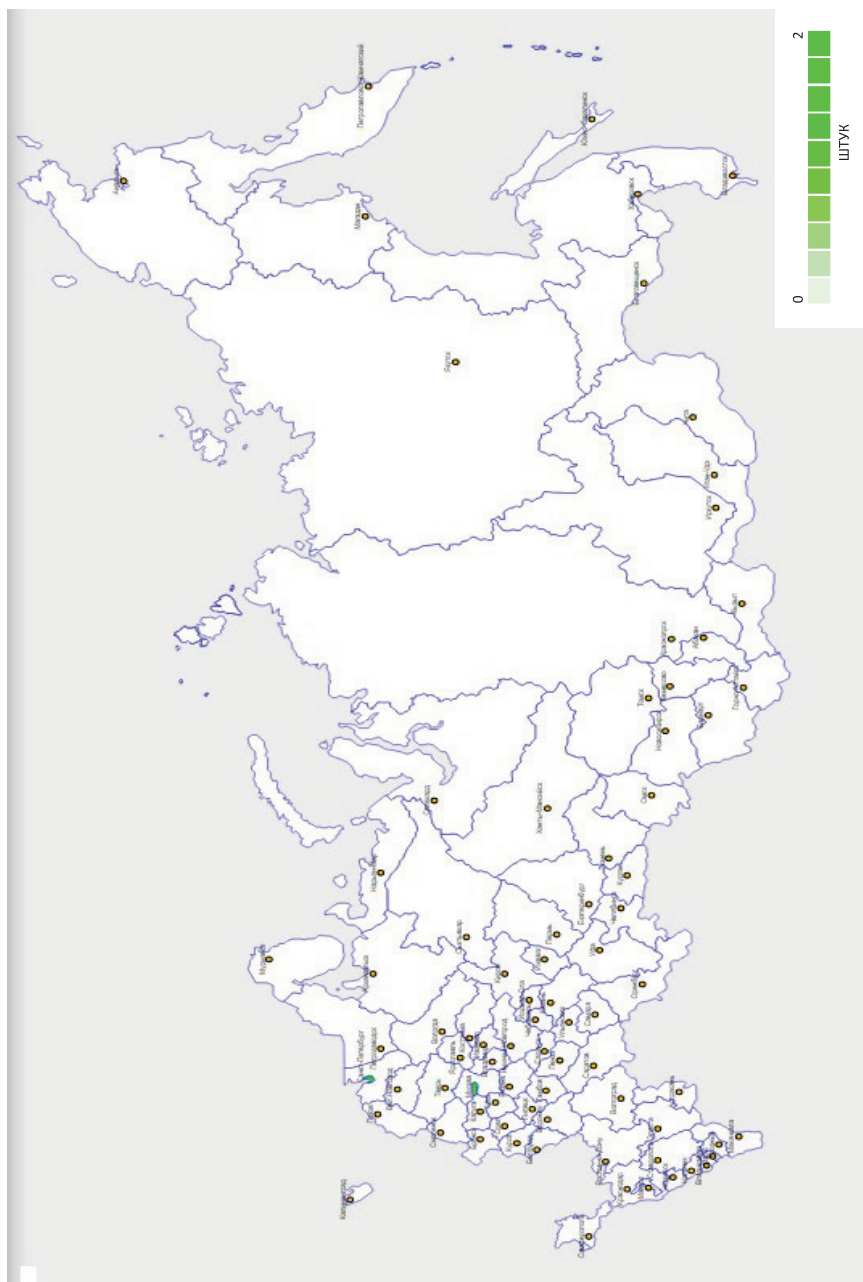


Рис. 4.5. Распределение НИОКР в сфере «Информационно-телекоммуникационных систем» за 2017 г.

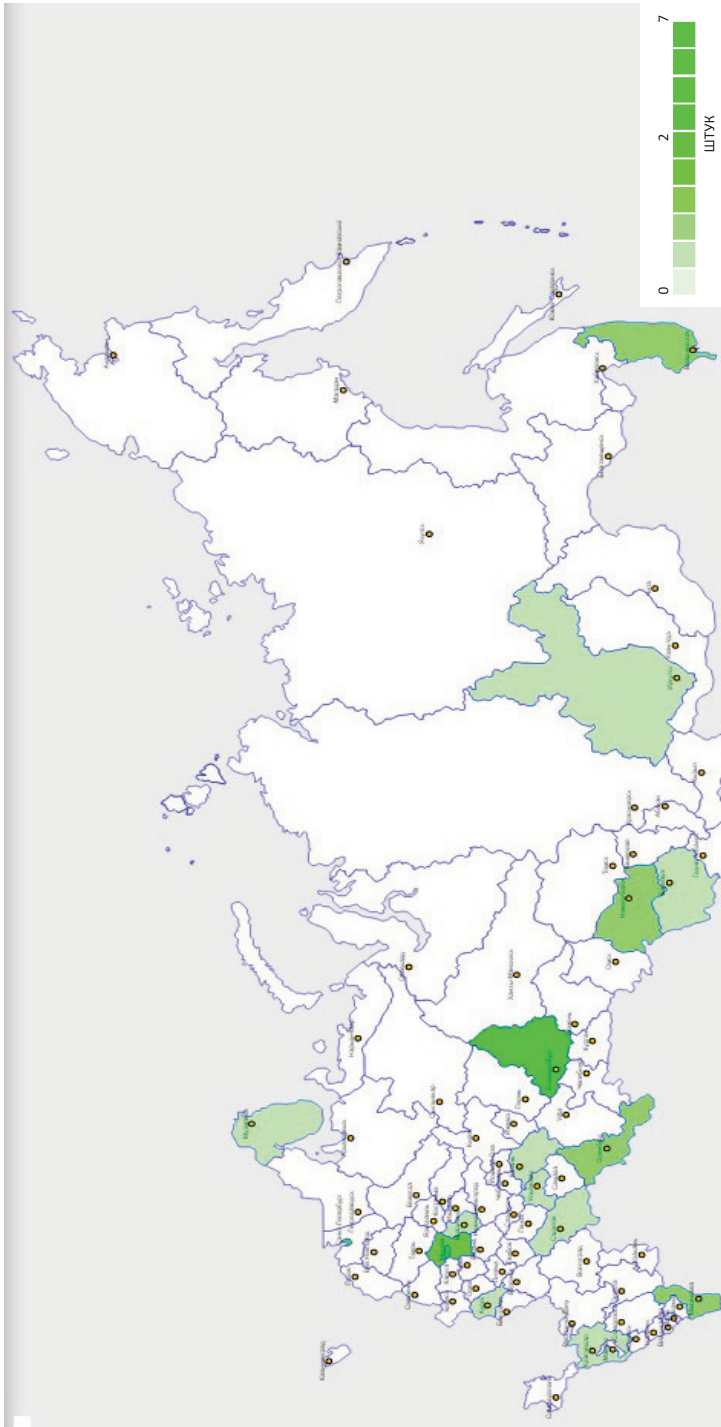


Рис. 4.6. Распределение НИОКР в сфере «Науки о жизни (биология и медицина)» за 2017 г.

Таким образом построение подобных карт позволяет выделить областные, региональные центры, реализующие отмеченные направления научных исследований и опытно-конструкторских работ, и спрогнозировать их дальнейшее распространение на близлежащие регионы либо на те территории, у которых есть потребность в данной продукции и прорывных инновационных технологиях.

Помимо того, можно выявить и спрогнозировать ежегодный приток (отток) результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, показать, в каком абсолютном выражении и на сколько процентов изменится исследуемый показатель за выбранный промежуток времени. Данная работа может быть реализована в форме Web-ориентированной программы, характеризующей научно-технологическое развитие Российской Федерации и ее территорий.

4.3. Диффузия технологий в регионах и факторы воздействия на нее

Технологии представляют собой комплекс средств и инструментов, необходимых для достижения поставленных целей. Их совершенствование и развитие обеспечивает более качественное удовлетворение человеческих потребностей. Примерами их эффективного использования могут служить новые способы применения сырья и энергии, высокоточная обработка материалов, появление на рынке новых товаров и услуг.

Процесс диффузии, по определению Э. Роджерса (1962 г.), представляет собой пространственное распространение технологий. В более подробной интерпретации диффузия заключается в передаче инноваций среди элементов социальной системы через различные каналы связи в определенный период времени. Подобных идей придерживались также еще несколько крупных ученых того времени. В их число входили французский социолог Г. Тард, немецкий и австрийский географ и антрополог Ф. Ратцель и Л. Фробениус, шведский географ Т. Хагерстранд. Далее процесс диффузии рассматривался на примере сельскохозяйственной техники с использованием метода Монте-Карло (Hagerstrand).

Для более глубоко понимания изучаемого процесса можно выделить различные варианты его перемещения:

1. Перемещение носителя технологии. Данное явление может быть обусловлено миграцией населения либо перемещением объекта-носи-

теля в связи с улучшением его материальных и духовных потребностей, с целью эффективной реализации разработанной технологии.

2. Информационное перемещение. Создание подобных технологий на другой территории посредством изучения данных и проектирования на их основе аналогичных проектов.

3. Непосредственное перемещение технологий. Оно обусловлено засекреченностью информации, в связи с чем диффузия носит контролируемый характер.

Согласно основополагающей теории Э. Роджерса диффузия технологий включает в себя такие элементы, как: инновации, информационно-коммуникационные каналы, время, за которое происходит перемещение и распространение технологий, и объекты социальной сферы. Основные стадии диффузии технологий представлены на рисунке 4.7.

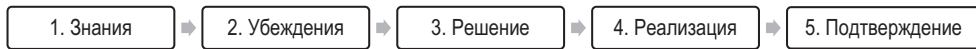


Рис. 4.7. Стадии диффузии технологий по Э. Роджерсу

Концепция диффузии технологий в современной географии одновременно включает два подхода: синхронный, который основан на описании пространственного распределения объектов диффузии и определении связей между ними, и диахронный, направленный на изучение пространственной вариабельности феноменов для исследования изменчивости социально-экономических явлений и процессов в пространственно-временной перспективе. Основой методики послужила модель волновой диффузии нововведений, рассчитанная на базе имитационной модели типа Монте-Карло, базирующейся на предположениях теории стохастических процессов.

Диффузия технологий – пространственно-временной процесс, концептуальную основу которого в самом широком смысле изложил Л. Суарес-Вилла. Сущность его заключается в том, что в рамках макроэкономического и регионального развития, связанного со сменой ведущих отраслей производства в ходе «длинных волн» Н.Д. Кондратьева, важнейшую роль играет возникновение очагов инноваций и скорость их диффузии в экономическом пространстве. В обоих аспектах диффузии – отраслевом и территориальном – велика значимость самого института предпринимательства, его прямого и косвенного воздействия на инновацию, скорости

диффузии и смены волн. Начиная с конца XVIII в. (первая промышленная революция) и до наших дней роль предпринимательства в диффузии новшеств можно разделить на пять типов: капитальные затраты, межрыночные связи, координация производства, стратегическое планирование и изобретательство.

Существует огромное количество признаков и форм инноваций, что требует их систематизации. Выделяют три наиболее общих основания для систематизации инноваций: тип новшества; механизм осуществления; принцип отношения к предшественнику.

1. По типу новшества инновации делят на материально-технические (техника, технологии, промышленные материалы и др.) и социальные (новые материальные стимулы, формы организации труда, изменения в трудовом и хозяйственном законодательстве, педагогические).

2. По особенностям механизма осуществления инновации делятся на единичные (т.е. осуществление и функционирование происходит лишь на одном объекте), диффузионные (происходит тиражирование, распространение и адаптация на значительных территориях), завершённые и незавершённые (в зависимости от стадии создания инноваций).

3. По типу отношения к своему предшественнику выделяют следующие инновации: а) замещающие (полностью вытесняющие своего предшественника); б) отменяющие (исключают какие-либо функции, операции без замены на новые); в) возвратные (возвращение предшественника на существующий рынок).

Кроме того, для систематизации выделяют степень влияния на среду или инновационный потенциал. Инновации по этим признакам делятся на радикальные – они вносят кардинально новые элементы и изменения, и модифицирующие, которые изменяют, дополняют или комбинируют существующие формы жизнедеятельности среды без изменения фундаментальных принципов и основ.

Состояние среды как потенциального адаптера постоянно меняется. Поэтому технология может быть опоздавшей, появившейся вовремя и опережающей само развитие среды. Границы между этими типами нововведений весьма условные, поскольку сами технологии несут в себе элементы всех данных типов, но в различных сочетаниях и комбинациях. Диффузия технологий происходит путем их распространения в среде адаптации. Это движение имеет дискретный или потенциальный характер. В первом случае технология будет передаваться из инновационных центров или центров трансляции в определенные локализованные точки

среды. Во втором случае технология распространяется по всем направлениям. Движение не обязательно бывает равномерным и в значительной степени зависит от адаптационных возможностей среды.

Распространение технологий – это процесс расширения территории, охватываемой техническими, технологическими, социальными, политическими и другими новшествами, т.е. отражает территориальный аспект научно-технического прогресса. В ходе распространения нововведений выделяют несколько стадий, используя понятие жизненного цикла – периода существования нововведения от его зарождения до рутинизации. Эта стадийность в общем виде может быть представлена следующим образом.

Первый этап – генерация, возникновение, создание идеи – прообраза данной технологии. На этом этапе происходит зарождение новых идей, которые должны обладать новизной и потенциальной рыночной потребностью в продукте или процессе.

Второй этап – освоение данной технологии в узких, экспериментальных масштабах. Он характеризуется экспериментальным внедрением разработанных инноваций на объекте, осуществлением корректировок, необходимых доработок.

Третий этап – собственно распространение, диффузия технологий – процесс распространения, многократное повторение, внесение изменений, необходимых для успешного функционирования нововведения под влиянием конкретной окружающей среды, адаптация или отторжение в зависимости от существующих условий. Освоение технологий является сложным процессом, на который оказывают влияние четыре основных фактора: а) некоторые особенности самого процесса нововведений; б) требования нового технологического процесса к условиям производства; в) те же требования к производственной и непроизводственной инфраструктуре; г) условия, существующие в районе, где размещается предприятие-реципиент.

Четвертый этап – рутинизация или функционирование технологии в полном объеме. На этом заключительном этапе технология реализуется в стабильных, постоянно функционирующих элементах соответствующих объектов среды. Производство становится массовым и нововведение пользуется рыночным спросом.

Аналогичные стадии диффузии технологий выделил Т. Хагерstrand: первоначальную, которая характеризуется резким контрастом между источником нововведений и периферийными районами; вторую стадию,

на которой образуются новые быстро развивающиеся центры в отдаленных районах, откуда распространяются технологии; стадию конденсации, когда происходит одинаковое распространение технологий во всех местах, и стадию насыщения, характеризующуюся медленным подъемом до максимума.

Процесс диффузии технологий протекает в двух сферах человеческой деятельности: в производственной, среди предпринимателей – это чаще всего технические и технологические новинки; в сфере потребления – новый вид товаров и услуг.

Широкое распространение технологий в современном мире потребовало разработки инновационной политики – системы экономических, научно-технических, правовых, организационных и иных мер, направленных на обеспечение необходимых условий для эффективного использования достижений НТП в экономическом развитии регионов, повышении уровня благосостояния населения. Региональная инновационная политика – важная составляющая инновационной политики, учитывающая особенности регионального устройства, территориальную неоднородность и неравномерность социально-экономического развития отдельных регионов. Ее основными задачами являются:

- обеспечение эффективной занятости трудовых ресурсов и создание дополнительных рабочих мест за счет образования и расширения новых наукоемких производств;
- обновление традиционных, технически устаревших и экологически опасных производств, развитие научно-технического потенциала региона;
- распространение прогрессивных, безопасных технологий из научных центров, где зарождаются инновации, в экологически неблагополучные районы.

Технологические процессы являются важнейшим фактором эволюции территориальных экономических структур двух типов. Первые – это система стран и регионов, среди которых имеется более развитое ядро и тесно связанная с ним периферия; вторые – иерархическая система городов как главных центров инноваций, включающая более развитые центры – генераторы нововведений и зависимые от них центры более низкого ранга. Центр диффузии (обычно это крупный город) служит очагом, распространяющим на окружающую периферию потоки вещества, энергии, информации и вообще передающим свои признаки ландшафту. Он характеризуется концентрацией квалифицированных научно-техниче-

ских и производственных кадров, высоким уровнем образования и культуры, хорошими возможностями для обмена информацией; имеются научная, экономическая, финансовая базы и т.п.

По мнению Хагерстранда, диффузия технологий происходит в соответствии со сложившейся системой городов, согласно их иерархии, т.е. от крупнейших метрополитенских центров к провинциальным населенным пунктам. Причем движение к периферийным районам инноваций от крупных городов идет через средние, а затем малые города.

Географические аспекты изучения диффузии технологий заключаются в выявлении закономерностей этого процесса в географических территориальных системах, а также отношений и связи различных аспектов этого процесса (экономических, социальных, культурных и др.) с территорией.

На масштабы диффузии технологий в нашей стране в значительной мере влияет то, что она значительно отстает от внешнего мира по уровню общей сопряженности и взаимосвязанности исследований и разработок.

Слабая система взаимодействия научно-исследовательской деятельности и производства, отсутствие кооперации в исследованиях и разработках – старая проблема отечественной науки, которая негативно воздействует на масштабы и результативность диффузии технологий. Постоянно уменьшается доля исследователей высшей квалификации, что особенно осложняется старением научного кадрового потенциала. Всё это снижает результативность научной деятельности.

Низкий уровень оплаты труда в сфере науки и недостаточная развитость процессов конкуренции исполнителей и коллективов при распределении финансовых средств существенно замедляют процессы научной работы. Доход работников научно-исследовательской сферы хотя и растет, но всё ещё слабо связан с результатами самой научно-исследовательской деятельности. Во многом это обусловлено невысокой скоростью перехода от «базового» (институционального) финансирования к финансированию (на конкурентной основе) проектов.

Реальная связь между качеством и оплатой труда может возникнуть только при условии, если существует объективная экспертиза проектов работ и результатов их выполнения. Среди эффективно действующих систем научной экспертизы при отборе претендентов на поддержку и при оценке результатов проектов следует указать Российский гуманитарный научный фонд и Российский фонд фундаментальных исследований.

Однако доля государственных средств, распределяемых ими, невелика. Суммарная доля всех внебюджетных фондов во внутренних затратах на исследования и разработки составляет порядка 3%.

Таким образом, диффузия распространения технологий должна рассматриваться как следствие процесса территориальной концентрации. Сущность данного процесса заключается в том, что нововведения, как правило, ведут к изменению и развитию отдельных районов, а в конечном счете и страны в целом. Это связано с НТП, и, следовательно, роль нововведений особо значима в социально-экономическом переустройстве регионов. Процесс осуществляется через функционирование и изменение региона. Отсюда следует, что нововведения являются рычагом изменения и развития и страны в целом, и отдельных ее территорий. Технологии, как правило, усиливают региональные различия, при этом они могут оказывать как отрицательное, так и положительное воздействие на развитие регионов.

ГЛАВА 5.

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ МЕР РАЗВИТИЯ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

5.1. Теоретический обзор практики использования программно-целевого подхода в управлении. Отечественный и зарубежный опыт

Формирование научно-технологического пространства России является сложнейшей задачей, на реализацию которой влияет множество факторов, взаимодействие большого числа различных субъектов. Для создания такого пространства необходимо применение наиболее эффективного метода управления, отвечающего всем потребностям поставленной задачи. К таким инструментам управления относятся стратегический, проектный и программно-целевой методы.

Стратегическое управление применяется для повышения эффективности существующей деятельности объекта, развития его новых возможностей на основе оптимизации его деятельности. С целью решения задачи формирования научно-технологического пространства использование данного метода представляется нерациональным.

Проектный метод в управлении рассматривает решение поставленных задач в строго заданных временных рамках и в условиях ограниченных ресурсов, не предполагая формирования новых взаимосвязей субъектов и синергетического эффекта от их взаимодействия, не учитывая построения коммуникационных площадок, новых направлений развития субъектов. Оптимальное применение проектного метода происходит при

решении менее масштабных задач, чем формирование научно-технологического пространства России, поэтому в данном исследовании его использование не изучается.

В программно-целевом подходе не содержатся отмеченные недостатки предыдущих методов, и это позволяет эффективно управлять сложнейшей многоуровневой системой с большим количеством участников, дает возможность организовать коммуникацию между субъектами и использовать синергетический эффект такого взаимодействия в качестве дополнения ресурсной базы программы.

Под программно-целевым подходом будем понимать способ выработки и осуществления стратегических управленческих решений, в основе которых лежат комплексный анализ проблем и построение совокупности действий и мер, направленных на достижение определенной в плане цели. Предлагаемые мероприятия имеют форму проекта или программы, в которых цели социально-экономического развития объекта увязаны с экономическими, производственными, социальными, научно-техническими мероприятиями и имеющимися ресурсами, обеспечивающими выполнение поставленных целей.

Рассматриваемый метод является конкретизацией системного подхода при принятии решений в сложных многоуровневых системах, эффективным инструментом планирования и прогнозирования [44]. Программно-целевой принцип предусматривает разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации мероприятий и определение объемов и источников их финансирования. Данный метод ориентирован не на субъект управления, его составные элементы и сложившуюся организационную структуру, а на элементы программы и программные действия. При этом реализация программы позволяет аккумулировать необходимые для этого средства, выявить слабые и сильные стороны системы управления объекта, а задача реализации намеченных мероприятий приобретает обязательный характер [134].

Управление научно-технологическим пространством является нетипичной для данного метода сферой применения. В российской практике наибольшую популярность он приобрел в государственном управлении и имеет более чем девяностолетнюю историю.

В советский период данный метод впервые использовался при реализации пятилетних планов развития (1920 г., План ГОЭЛРО). Дальней-

шее развитие метода происходило в территориально-производственных, оборонно-космических и других целевых программах. Но только после принятия в 1970 г. постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности и качества работы» была методологически изучена и регламентирована разработка программно-целевых инструментов.

В период перехода экономики от командного к рыночному типу в Федеральном законе «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ было вновь внесено регламентирующее влияние в использование программно-целевого подхода в управлении. Важным этапом развития данного подхода в стране являлся ввод понятия федеральных целевых программ (ФЦП), их инструментария, временных параметров и сфер реализации. Подобные разработки применяются и на современном этапе совершенствования программно-целевого управления.

В конце 2000-х годов возникает необходимость долгосрочного планирования – этой тенденции отвечает программно-целевое управление, и появляются долгосрочные программы в рамках государственного бюджетирования, ориентированного на результат. В настоящее время высшую позицию в иерархии программно-целевых инструментов занимает государственная программа, которая в свою очередь регламентирует цели и задачи подпрограмм, входящих в ее структуру.

К основным характеристикам программно-целевого подхода относят следующие:

- индикативность программ (очередность запланированных мер и действий и сроки их реализации определяются исходя из возможностей финансирования мероприятий программы);
- системный подход к организации формирования и реализации мероприятий программы;
- наличие механизма управления, который объединяет в себе человеческие, материальные, природные, финансовые и информационные ресурсы и эффективно использует их для реализации поставленных целей.

Отличительной особенностью программно-целевого подхода является необходимость одновременного осуществления следующих типов интеграции:

- интеграция методологических подходов к решению задач программы;
- пространственная интеграция, при которой объединяются усилия нескольких объектов;
- временная интеграция, которая обеспечивает алгоритмичность, последовательность и единство различных этапов (стадий) общего процесса реализации задач для достижения конечной цели, описанной в программе;
- вовлечение финансовых и ограниченных материальных ресурсов в решение задач, поставленных в программе.

Основными преимуществами для объекта программно-целевого подхода в управлении являются:

- направленность на решение комплексных задач;
- длительный горизонт планирования, сопоставимый со сроками отдачи и окупаемости инвестиций, позволяющий оценивать среднесрочный и долгосрочный социальный, экологический и экономический эффект от реализации программы;
- открытый характер порядка формирования программы и хода ее реализации;
- прозрачность программных мероприятий, обеспечивающая контроль выполнения задач программы и эффективного расходования заложенных на реализацию программы ресурсов;
- гибкость плана программных мероприятий, что обеспечивает быстрое реагирование на изменение условий реализации программы и возможность минимизации рисков [97];
- рассматриваемый подход одинаково эффективно может использоваться для решения как глобальных, так и частных проблем, он ориентирован на конечный результат;
- полученная программа представляет собой целостный объект управления независимо от отрасли объекта и сферы применения программы;
- в структуру составленной программы входит разработка соответствующего ресурсного обеспечения (финансового, материального и т. п.), необходимого для реализации программы, что позволяет осуществлять описанный план;

– проектируемые программы при взаимосвязи между собой служат эффективным инструментом системы управления исследуемого объекта [32].

Реализация программы, разработанной по программно-целевому методу, благоприятно влияет не только на сам объект-инициатор программы, но и на экосистему вокруг него, а именно способствует пространственной (объединение действий экономических агентов различных отраслей или форм собственности) и временной (достижение четкой последовательности движения к конечной цели) экономической интеграции [82].

Стоит также развести понятия «государственная программа» и «федеральная целевая программа», последняя ориентирована на реализацию проектного подхода и создание инвестиционных проектов [53].

Исследования отечественных ученых, посвященные применению программно-целевого метода в государственном управлении, достаточно распространены в теории менеджмента. Е.С. Димакова в работе «Программно-целевой подход в управлении развитием муниципального образования» [44] исследует объективные предпосылки согласования долгосрочных комплексных решений и текущих бюджетных заданий, которые формируются в результате достижения долгосрочных стратегических целей муниципального образования.

В своем исследовании на тему «Программно-целевой подход в системе управления государственной службой» Д.В. Баснак [10] разработаны методические рекомендации по применению программно-целевого подхода в управлении государственной службой, содержащие стратегические и тактические цели системы управления государственной службой, задачи, подлежащие решению, мероприятия по созданию системы управления и введению системы программно-целевого финансирования.

В статье М.В. Сиротенко «Программно-целевой подход в управлении территорией» [111] роль муниципального бюджета как источника финансирования комплексной программы развития муниципального образования характеризуется как недостаточная. Автором предлагается расширение группы показателей индикативного планирования за счет природно-географического фактора размещения хозяйствующих объектов.

О.П. Озеров в диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук на тему «Совершенствование системы программно-целевого управления регионом» [87] также затронул вопрос применения

программно-целевого подхода в государственном секторе, в данном случае – в региональном управлении. Автором разработана стратегическая матрица организационно-экономических мероприятий по формированию перспективных направлений использования программно-целевого управления в региональном менеджменте, сегментированная по типам пространственного развития территорий и степени эффективности деятельности региональных органов исполнительной власти в сфере реализации программно-целевого планирования. Использование разработанной автором матрицы позволяет определять направления стратегических адаптивно-сбалансированных пространственно-экономических преобразований в регионе.

Тем не менее большая доля российских исследователей изучают программно-целевой подход в управлении применительно не к государственному сектору, а другим сферам экономики.

С.А. Тихоновской в работе «Программно-целевой подход к совершенствованию процесса управления развитием жилищно-коммунального комплекса» [120] разработана новая методологическая основа управления развитием ЖКК. Представленные автором разработки базируются на идее применения программно-целевого подхода к управлению, ориентированному на повышение надежности и качества предоставляемых коммунальных услуг, сокращение загрязнения окружающей среды, обеспечение экономически обоснованных затрат на коммунальные услуги и платы за них путем сокращения затрат на их производство и эксплуатацию.

В статье на тему «Программно-целевое управление предпринимательскими структурами: возможности и перспективы адаптации к условиям изменяющейся экономики» В.А. Верников [22] исследует программно-целевой подход в управлении малым бизнесом. Автор изучает процесс внедрения технологии «бережливого производства», применяя программно-целевой метод в управлении организацией на примере ведущего производителя электрической и тепловой энергии в Северо-Западном регионе России – компании «ТГК-1».

Другой сферой применения программно-целевого подхода в управлении является развитие парка контрольно-измерительной техники. Исследовали данный вопрос П.А. Маричев, А.С. Корнев, Р.З. Хайруллин в работе на тему «Программно-целевое планирование и управление развитием парка контрольно-измерительной техники» [74]. Ученые разработали подход к решению задач программно-целевого планиро-

вания, применяя линейное программирование. Разработанные модели позволяют рассчитывать объемы финансирования, необходимые для обеспечения требуемых значений показателей эффективности парка измерительной техники, и строить соответствующие планы закупок и ремонтов.

Таким образом, в отечественной практике управления программно-целевой метод применяется в государственном регулировании (в сфере бюджетирования, государственного управления, управления субъектами РФ), социальном и экономическом развитии сфер народного хозяйства. Применение рассматриваемого подхода в управлении научно-технологическим пространством России – новое направление использования программно-целевого подхода в стратегиях развития направлений деятельности экономических субъектов (научно-технологическое и инновационное развитие РФ) и отраслей народного хозяйства, таких как транспортная система, автомобильная промышленность и другие.

Изучая зарубежный опыт применения программно-целевого метода в управлении, стоит отметить, что различия в его использовании взаимосвязаны с типом социально-экономической системы государства. Если в государстве действует планово-директивная экономическая система, то эффективное программно-целевое управление осуществляется за счет возможности государственной власти объединять ресурсы и исполнителей для решения определенной проблемы. Если экономическая система страны характеризуется как рыночная, то централизация достигается путем концентрации финансовых ресурсов, которые выделяются на решение проблемы.

Нами проведён анализ российского и зарубежного опыта использования программно-целевого подхода в управлении (табл. 5.1), отражающий участие государства и общества в проектировании программ, степень развитости проектирования негосударственных (частных) программ, долю финансирования государством разработки документов и сферы их реализации.

Как показывает отечественный и мировой опыт, государственные целевые программы достаточно распространены и служат эффективным инструментом реализации государственной политики. Именно такие методы управления применяются в странах Евросоюза, в Канаде, Китае, Южной Корее для решения стратегических задач развития, когда необходимо сконцентрировать ресурсы на достижении конкретных целей.

Таблица 5.1. Российский и зарубежный опыт использования программно-целевого подхода в управлении

Страна	Участие государства в формировании программ	Сферы реализации программ	Степень развитости проектирования частных программ	Участие общества в проектировании программы	Доля финансирования государством программы
Россия	Преимущественное	Представлены все сферы, большинство программ оптимизируют государственное управление (бюджетирование, управление субъектами) и взаимодействие с оборонным сектором.	Слабая	Отсутствует	Программы финансируются государством
Беларусь	Преимущественное	Социальные, экономические, экологические, научно-технические сферы, а также государственное регулирование, направленное на развитие регионов	Слабая	Минимальное	Программы финансируются государством
США	Частичное	Социальные, экономические, экологические, научно-технические сферы, а также государственное регулирование, направленное на развитие регионов	Средняя	Преимущественное	Частичное
Канада	Преимущественное	Инновационная деятельность	Слабая	Отсутствует	Программы финансируются государством
Франция	Частичное	Государственное регулирование, направленное на развитие социальной и экономической сфер экономики (баланс между демократией и рыночной экономикой)	Средняя	Частичное	Частичное
Швеция	Преимущественное	Государственное регулирование в сфере социальной экономики	Слабая	Отсутствует	Программы финансируются государством

Окончание таблицы 5.1

Страна	Участие государства в формировании программ	Сферы реализации программ	Степень развитости проектирования частных программ	Участие общества в проектировании программ	Доля финансирования государством программы
Великобритания	Преимущественное	Государственное регулирование, направленное на развитие социальной и экономической сфер экономики	Слабая	Отсутствует	Программы финансируются государством
Германия	Преимущественное	Отрасли с сильным государственным регулированием (в первую очередь каменноугольная и металлургическая промышленность)	Слабая	Отсутствует	Программы финансируются государством
Новая Зеландия	Преимущественное	Государственное регулирование, направленное на повышение качества услуг, оказываемых государством обществу	Слабая	Косвенное	Программы финансируются государством
Япония	Частичное	Наукоёмкие отрасли (электроника, робототехника, информационные системы)	Сильная	Частичное	Частичное
Китай	Преимущественное	Государственное регулирование и управление предприятиями (реализация программы обеспечивается путем применения экономических рычагов (цен, налогов, кредита и т. д.))	Сильная	Отсутствует	Частичное
Южная Корея	Преимущественное	Государственное регулирование, направленное на поддержание финансово-промышленных групп, динамичное развитие и ориентация которых на внешний рынок способствует их превращению в транснациональные корпорации («Samsung», «Daewoo», «Hyundai» и др.).	Слабая	Отсутствует	Программы финансируются государством

Источник: составлено авторами на основе работ А.А. Теплицкой «Обзор и анализ зарубежного опыта планирования» [119] и Т.В. Погосяна «Зарубежный опыт программно-целевого планирования на федеральном уровне» [98].

В США, Франции, Японии и Китае развитие проектирования частных целевых программ способствует формированию у предпринимателей представлений о будущей научно-технической и инновационной структуре экономики государства.

Участие общественных структур США, Франции, Новой Зеландии и Японии в проектировании целевых программ также способствует созданию точек роста научно-технологического развития государств, формированию эффективного взаимодействия субъектов экономических отношений и лояльного отношения населения к деятельности правительства.

Таким образом, изучение отечественного и зарубежного опыта выявило основные сферы применения программно-целевого подхода в управлении (государственное управление, экономическая сфера, предприятия тяжелой промышленности, сельское хозяйство, наукоемкие отрасли и др.), степень участия государства и частных предприятий в проектировании и финансировании.

Наиболее благоприятными условиями для развития научно-технологического пространства является применение программно-целевого подхода в управлении при совместном проектировании программы государством, профессиональным сообществом и общественными институтами, а также частно-государственном партнерстве финансирования программы и поэтапном планировании научно-технологического развития и потенциала четко определенных отраслей народного хозяйства.

В настоящее время программно-целевой метод в управлении применяется в основополагающем документе по формированию научно-технологического пространства в России – в Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации. Отдельные аспекты Стратегии отражены в профильных документах, таких как Стратегия развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года и другие.

Механизмы и направления использования программно-целевого подхода в условиях российской экономики для управления научно-технологическим развитием представлены в следующем параграфе.

5.2. Механизмы и направления использования программно-целевого подхода в условиях российской экономики для управления научно-технологическим развитием

В отечественной практике управления программно-целевой подход используется в государственном регулировании (в сфере бюджетирования, регионального управления), социальном и экономическом развитии сфер народного хозяйства. Применение рассматриваемого подхода в управлении научно-технологическим пространством служит эффективным инструментом перехода национальной экономики на новый технологический уклад.

Программно-целевой подход активно применяется в управлении научно-технологическим развитием: в стране действуют Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации (далее – Стратегия НТР), Стратегию развития автомобильной промышленности Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 года, Стратегия развития промышленности строительных материалов на период до 2020 года и дальнейшую перспективу до 2030 года, Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года и другие.

Стратегия НТР [123] является основой для разработки отраслевых документов стратегического планирования в области научно-технологического развития страны, федеральных и региональных государственных программ, а также плановых и программно-целевых документов государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием. Данная стратегия находится на вершине иерархии документов, реализующих программно-целевой подход в сфере управления научно-технологическим развитием в Российской Федерации. Стратегия НТР носит комплексный характер, поскольку регулирует вопросы развития производства, инфраструктуры науки, образования, просветительской деятельности, системы кадрового обеспечения экономики, систем кооперации, сотрудничества и интеграции. Указанная стратегия является рамочной и конкретизируется отраслевыми и региональными программно-целевыми документами.

Поэтому в настоящем параграфе рассмотрены основные положения Стратегии НТР России, практика и проблемы их реализации.

Стратегия НТР определяет цель и основные задачи научно-технологического развития РФ, устанавливает принципы, приоритеты, основные направления и меры реализации государственной политики в этой области, а также ожидаемые результаты реализации её положений, обеспечивающие устойчивое, динамичное и сбалансированное развитие России на долгосрочный период [93].

В качестве основной цели Стратегии НТР установлено научное и технологическое обеспечение реализации задач и национальных приоритетов РФ, определенных в документах стратегического планирования, разработанных в рамках целеполагания на федеральном уровне [94].

Поскольку Стратегия НТР – инструмент программно-целевого подхода к государственному управлению, ее важной частью является прогноз стратегических ориентиров и возможностей научно-технологического развития России, а также большие вызовы, которые в Стратегии НТР определены как объективно требующие реакции со стороны государства на совокупность проблем, угроз и возможностей. Их сложность и масштаб таковы, что они не могут быть решены, устранены или реализованы исключительно за счет увеличения ресурсов.

Наиболее значимыми вызовами с точки зрения научно-технологического развития России в Стратегии НТР названы:

а) исчерпание возможностей экономического роста России, основанного на экстенсивной эксплуатации сырьевых ресурсов, на фоне формирования цифровой экономики и появления ограниченной группы стран-лидеров, обладающих новыми производственными технологиями и ориентированных на использование возобновляемых ресурсов;

б) демографический переход, обусловленный увеличением продолжительности жизни людей, изменением их образа жизни, и связанное с этим старение населения, что в совокупности приводит к новым социальным и медицинским проблемам, в том числе росту угроз глобальных пандемий, увеличению риска появления новых и возврата исчезнувших инфекций;

в) возрастание антропогенных нагрузок на окружающую среду до масштабов, угрожающих воспроизводству природных ресурсов, и связанный с их неэффективным использованием рост рисков для жизни и здоровья граждан;

г) потребность в обеспечении продовольственной безопасности и продовольственной независимости России, конкурентоспособности

отечественной продукции на мировых рынках продовольствия, снижении технологических рисков в агропромышленном комплексе;

д) качественное изменение характера глобальных и локальных энергетических систем, рост значимости энерговооруженности экономики и наращивание объема выработки и сохранения энергии, ее передачи и использования;

е) новые внешние угрозы национальной безопасности (в том числе военные угрозы, угрозы утраты национальной и культурной идентичности российских граждан), обусловленные ростом международной конкуренции и конфликтности, глобальной и региональной нестабильностью, и усиление их взаимосвязи с внутренними угрозами национальной безопасности;

ж) необходимость эффективного освоения и использования пространства, в том числе путем преодоления диспропорций в социально-экономическом развитии территории страны, а также укрепление ее позиций в области экономического, научного и военного освоения космического и воздушного пространства, Мирового океана, Арктики и Антарктики.

Большие вызовы обуславливают выбор приоритетов научно-технологического развития, в рамках которых уже ведётся целеполагание.

Стратегия НТР даёт определение приоритетов научно-технологического развития России как важнейших направлений научно-технологического развития государства, в рамках которых создаются и используются технологии, реализуются решения, наиболее эффективно отвечающие на большие вызовы и обеспечиваемые в первоочередном порядке кадровыми, инфраструктурными, информационными, финансовыми и иными ресурсами.

На сегодняшний день Стратегия НТР недостаточно исследована современной российской наукой. Большой вклад в изучение данной проблематики внесла кандидат экономических наук ведущий научный сотрудник Центрального экономико-математического института Российской академии наук А.А. Никонова.

В частности, она полагает, что «основной упор Стратегии на приоритеты обусловлен, главным образом, внешними большими вызовами, ответом на которые должны стать избранные стратегические направления создания знаний и технологий. В этом смысле принятая Стратегия корреспондируется с концепцией реактивного реагирования на воздействия среды и создание необходимого превосходства в соответствующих

сферах науки и технологий» [80]. Однако в Стратегии НТР речь идёт о вызовах будущего, то есть ведётся прогноз, а на его основе вырабатывается программа и ставятся цели. Это действительно является вынужденным под влиянием факторов среды.

Кроме того, А.А. Никонова подвергает Стратегию НТР критике, говоря о том что, «приведенные в Стратегии оценки объема и характера угроз в основе выбора приоритетов науки и технологий не в полной мере отражают имеющиеся условия и факторы принятия решений. Так, некоторые большие вызовы более характерны для развитых стран Западного мира и Японии, нежели для России». Необходимо отметить, что прогнозирование ведётся на ближайшее в исторической перспективе будущее. А учитывая ускорение процессов обмена информацией и, как следствие, промышленного развития, Россия уже через несколько лет может столкнуться с теми же вызовами, что и государства Запада и Япония сегодня.

При этом А.А. Никонова справедливо считает, что внутренние «проблемы в экономике, исследовательском секторе и в сфере человеческого развития угрожают устойчивости социально-экономической системы в перспективе сильнее, чем внешние вызовы» [81].

По её мнению, «выбор научно-технологических приоритетов РФ следует базировать на способах повышения уровня образовательной подготовки, развития человеческих способностей и возможностей решать задачи, которые ещё не поставлены в сферах науки и техники, которых ещё не существует» [80]. На наш взгляд, необходим комплексный подход, учитывающий как внешние, так и внутренние вызовы.

Сущность приоритетов научно-технологического развития раскрывается в Стратегии НТР через конкретные задачи/мероприятия управления. Однако вследствие рамочного, комплексного и общего характера Стратегии НТР задачи представлены в достаточно общем виде (см., например, задачу «гармонизации государственной научной, научно-технической, инновационной, промышленной, экономической и социальной политики, в том числе посредством создания эффективных механизмов последовательной реализации, корректировки и актуализации приоритетов научно-технологического развития Российской Федерации»), и поэтому требуют дополнительной детализации и конкретизации в других документах.

В качестве основного ответственного органа государственной власти в сфере управления научно-технологическим развитием в Стратегии НТР

определено Правительство РФ, которое по согласованию с президиумом Совета при Президенте России по науке и образованию утвердило план мероприятий по её реализации и осуществляет контроль за этим. Кроме того, Стратегия НТР рекомендована органам государственной власти субъектов РФ как руководство к действию при осуществлении их деятельности в сфере научно-технологического развития.

Во исполнение положений Указа Президента РФ от 01.12.2016 № 642 принято распоряжение Правительством РФ от 24.06.2017 № 1325-р, которое утверждает план мероприятий по реализации Стратегии НТР [104]. Данный план содержит 43 пункта, соответствующих задачам Стратегии НТР на первом этапе реализации (то есть с 2017 до 2019 г.), устанавливает сроки исполнения и ожидаемый результат. План представлен в приложении В с отметками о выполнении каждого пункта.

Как следует из приведенных данных, к настоящему моменту истёк срок выполнения 79% мероприятий, однако выполнены лишь 11% из них.

Анализируя положение дел, касающееся реализации Стратегии НТР, отметим выполненные мероприятия.

Так, утверждён порядок создания и функционирования советов по приоритетным направлениям научно-технологического развития [102]. Кроме того, разработаны и утверждены планы деятельности государственных корпораций.

Одним из наиболее важных выполненных мероприятий считаем предоставление свободного доступа в информационных сетях научных и образовательных организаций к научным журналам, их коллекциям, базам данных научного цитирования, другим, в том числе коммерческим, ресурсам, содержащим сведения и перечни необходимой для исследователей информации, а также к патентной информации.

1 октября 2018 года внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации «О требованиях к центрам коллективного пользования научным оборудованием и уникальным научным установкам, которые созданы и (или) функционирование которых обеспечивается с привлечением бюджетных средств, и правилах их функционирования» от 17 мая 2016 г. № 429 [101], что сделано раньше установленного срока.

Начата реализация первой очереди установок «мегасайенс» на территории Российской Федерации (ПИК, НИКА, ИГНИТОР), а также создаются

условия для развития детского и молодежного научно-технического творчества, включая детские технопарки, специализированные учебные научные центры и школы-интернаты при ведущих научных и образовательных организациях; ежегодно утверждаются планы олимпиад и иных соревнований научно-технической направленности, включая мероприятия регионального и муниципального уровня; создана и расширяется сеть центров детского и молодежного научного-технического и инновационного творчества в субъектах Российской Федерации, в том числе детские технопарки, например «Кванториум».

Рассматривая невыполненные мероприятия, мы получили информацию о том, что по некоторым из них разработаны, но не приняты проекты программ. Например, Минобрнауки России подготовлен проект Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации»» [103], принять который было необходимо до 1 июня 2018 г.

Одной из основных проблем низкого процента выполнения мероприятий считаем отсутствие конкретизации задач и ответственных исполнителей. Так, например, ответственными за выполнение мероприятия «Организация проектно-аналитического офиса по реализации Стратегии НТР» являются:

- Минобрнауки России,
- Минпромторг России,
- Минэкономразвития России,
- Минэнерго России,
- ФАНО России,
- федеральное государственное бюджетное учреждение «Российская академия наук»,
- Экспертный совет при Правительстве Российской Федерации,
- автономная некоммерческая организация «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации»,
- заинтересованные федеральные органы исполнительной власти,
- государственные корпорации,
- институты развития,
- фонды поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности.

При этом никаким актом не поставлены конкретные задачи по достижению указанной цели и не определены конкретные ответственные исполнители.

Необходимо отметить и тот факт, что в современной системе государственного управления в Российской Федерации существуют достаточно действенные меры привлечения к ответственности руководителей исполнительных органов, однако они по разным причинам не применяются.

Анализируя целевые показатели, следует выделить двоякую тенденцию: с одной стороны, государство стремится передать часть полномочий по регулированию научно-технологического развития другим общественным институтам (см., например, такие мероприятия, как «обеспечение условий перехода от государственной к общественно-профессиональной системе научной аттестации, в том числе присуждению ученых степеней и присвоению ученых званий образовательными и научными организациями самостоятельно», «формирование проектно-аналитического офиса по реализации Стратегии НТР в целях координации и мониторинга плана мероприятий по реализации Стратегии НТР, а также сопровождения реализации комплексных научно-технических программ и проектов полного инновационного цикла»); с другой стороны, оно не выполняет свои обязательства (например, в части разработки нормативных правовых актов, способствующих достижению вышеуказанных целей).

Проведя исследование применения программно-целевого подхода к управлению научно-технологическим развитием, можно сделать следующие выводы.

Видится целесообразным применить комплексный подход к выбору приоритетов научно-технологического развития, учитывающий как внешние большие вызовы, так и способы развития человеческих способностей и возможностей решать задачи, которых ещё не существует.

Позитивную роль сыграло бы более четкое обозначение задач управления, чем это сделано в Планах мероприятий по реализации Стратегии научно-технологического развития России: возможно разделение задач на составляющие по сферам деятельности, ответственным исполнителям.

Кроме того, дифференциация ответственных исполнителей по задачам, с обозначением главного исполнителя и экспертов для каждой из них, также может привести к повышению эффективности управления.

При этом важно наладить более строгую систему привлечения к ответственности руководителей органов.

Также необходимым условием развития научно-технологического пространства выступает разработка и внедрение системы мер, применимых в региональных системах.

Учет вышесказанного позволит повысить эффективность реализации программно-целевых методов государственного управления научно-технологическим развитием на федеральном и региональном уровне.

5.3. Разработка системы мер, направленных на развитие научно-технологического пространства в регионах

Построение эффективной научно-технологической политики подразумевает реализацию системных шагов со стороны органов власти и управления всех уровней. На федеральном уровне предпринимаются определенные меры, которые должны стимулировать развитие научно-технологического потенциала, однако на данный момент говорить об их эффективности сложно. Так, с 2016 г. документом, задающим цели и задачи научно-технологической политики Российской Федерации, а также меры по ее реализации, выступает «Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации». В ней определены качественные и количественные ориентиры инновационной деятельности, которых необходимо достичь в ходе реализации этого документа. Кроме того, ряд аспектов отражен в «майских» указах Президента РФ.

Важное место в научно-технологической политике РФ занимают принятые в 2013 году программы: «Развитие науки и технологий», «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России».

Указом Президента РФ от 18.06.2012 №878 создан Совет при Президенте по модернизации экономики и инновационному развитию России, к задачам которого, в частности, отнесена координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, предпринима-

тельского и экспертного сообществ в области модернизации экономики и инновационного развития России.

Таким образом, несмотря на появление определенной системности в шагах по реализации мер научно-технологического развития в последние годы, многие исследователи говорят, что «на практике в области инновационного развития сделано немного», и отмечают нерешенность вопросов создания действующей системы инструментов и методов поддержки развития научно-технологического пространства в стране. Высказывается мнение и о том, что задачи, поставленные в документах, нередко недостаточно конкретны (и потому не выполняются), а устанавливаемые целевые индикаторы не достигаются.

Особенно актуальной проблема развития научно-технологического развития является на региональном уровне, поскольку именно на уровне субъекта можно учитывать все его особенности. Управление осуществляется посредством применения следующего алгоритма (рис. 5.1). Он предполагает внедрение набора инструментов для выполнения каждой из ключевых функций управления (планирование, стимулирование, координация и контроль).

С целью реализации представленного нами алгоритма предлагается использовать в процессе управления развитием научно-технологического пространства рассмотренный в первом параграфе данной главы программно-целевой подход, который заключается в определении программной цели и комплекса увязанных по срокам, исполнителям и ресурсам мероприятий по ее достижению с наилучшим эффектом. Для реализации данного положения предлагается внедрение долгосрочной целевой программы (например, «Научно-технологическое развитие Вологодской области на долгосрочный период»). Программа, являющаяся своего рода решением наиболее острых проблем общества путем концентрации имеющихся ресурсов, строится по схеме «цели – направления – средства».

Финансирование разработки и реализации программы может осуществляться из средств бюджетов всех уровней, а также внебюджетных средств, возможными источниками которых могут быть: собственные средства инновационных предприятий; венчурное финансирование специализированными структурами; специализированные региональные фонды; средства инвестиционных компаний и другие.

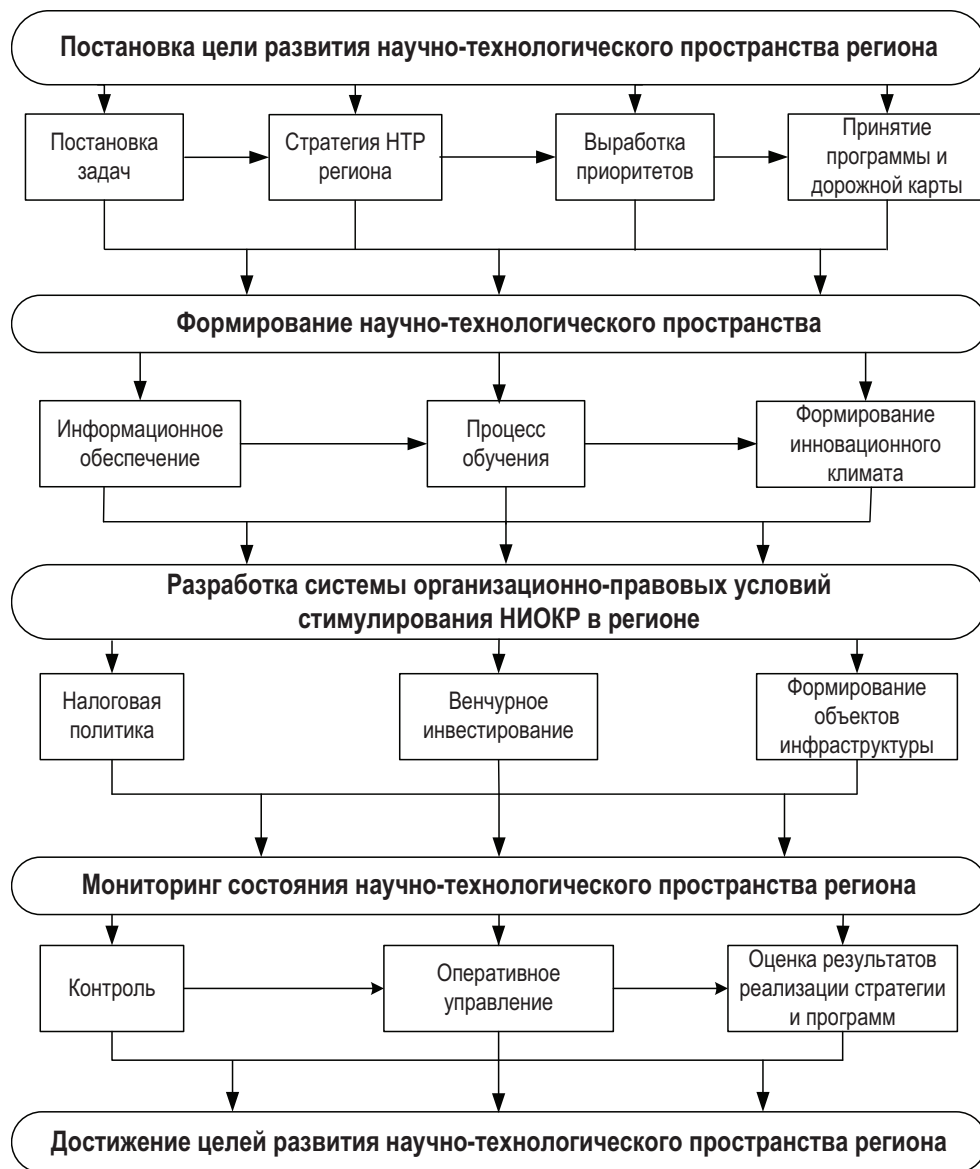


Рис. 5.1. Алгоритм формирования системы управления развитием научно-технологического пространства на региональном уровне

Роль государства в становлении научно-технического пространства должна быть основополагающей. Особое внимание следует уделять стимулирующим законам в регионах. Такие законопроекты позволяют учесть местные особенности и создать нужные условия для реализации научных и инновационных проектов.

С целью дальнейшего развития научно-технологического пространства в регионах РФ целесообразно совершенствовать управление по следующим направлениям.

Совершенствование и адаптация системы образования в целях обеспечения процессов формирования научно-технологического пространства кадрами соответствующей квалификации. В Вологодской области в рамках данного направления требуется реализация мер в соответствии с уровнями образования.

На уровне довузовской подготовки необходимо:

- развитие у подрастающего поколения интереса к научно-техническому образованию, инженерным дисциплинам, математике и предметам естественнонаучного цикла;
- определение склонностей и способностей детей к изучению математики и предметов естественнонаучного цикла;
- создание во всех муниципальных образованиях Вологодской области условий для качественного овладения школьниками знаниями по выбранным предметам и для развития у них врожденных способностей к освоению этих предметов;
- обеспечение возможностей заблаговременного выбора обучающимися будущей профессии, места осуществления трудовой деятельности через систему профориентационной работы со школьниками;
- формирование у учащихся навыков практической деятельности, необходимой для ведения исследовательских, лабораторных и конструкторских работ, для овладения рабочими и инженерными специальностями по выбранному профилю деятельности;
- обеспечение условий для гармоничного развития детей, проявляющих способности к изучению математики и предметов естественнонаучного цикла;
- создание системы стимулов и поощрений для активного изучения математики и предметов естественнонаучного цикла, занятий исследовательской деятельностью и техническим творчеством;

– подготовка школьников к успешному прохождению государственных итоговых аттестационных испытаний, в том числе в форме ЕГЭ, и к освоению образовательных программ высшего профессионального образования;

– внедрение системы среднего профессионального образования в систему подготовки инженерных кадров через формирование преемственности образовательных программ и создание преференций для абитуриентов, имеющих к моменту поступления в вуз среднее профессиональное образование и опыт работы по специальности.

На этапе среднего профессионального и высшего профессионального образования необходимо:

1) опережающая подготовка кадров по востребованным реальным сектором экономики специальностям на основе оперативного взаимодействия между системой образования, фундаментальной наукой и предприятиями;

2) повышение качества профессионального образования для удовлетворения текущих и перспективных потребностей экономики региона с учетом программ развития промышленного сектора;

3) совершенствование материально-технической базы, повышение квалификации профессорско-преподавательского состава, использование современных методик и стандартов обучения, внедрение образовательных программ с учетом перспективных требований инновационной экономики, тенденций технологического развития и научно-технического прогресса.

В рамках послевузовского образовательного этапа необходимо:

1) стимулирование мотивации к саморазвитию и совершенствованию профессиональных навыков молодых инженеров на производстве;

2) развитие экспертного профессионального сообщества молодых инженеров-практиков;

3) сохранение накопленного опыта в инженерно-технической сфере, расширение использования передовых технологических решений в интересах реального сектора экономики.

Создание современной инфраструктуры поддержки научно-технологической деятельности.

Развитие инновационной инфраструктуры должно охватывать все направления обеспечения инновационной деятельности, начиная с формирования полноценной нормативно-правовой базы научно-технической и инновационной деятельности и заканчивая созданием организационно

проводящей технологической системы, позволяющей эффективно реализовывать инновационные разработки и решения в различных сферах. Проводящая система должна иметь инфраструктуру, способную эффективно реализовывать нововведения через лабораторные испытания, мелкосерийное производство, апробацию, доработку в технопарках с последующей реализацией готовых инновационных проектов и решений крупному, среднему и малому бизнесу.

Построение региональной инновационной проводящей системы требует перестройки управления инновационными процессами на территории с целью обеспечения координации научно-исследовательской, проектной и внедренческой деятельности в соответствии с выделенными приоритетными задачами. Система должна опираться на интегрированный по вертикали с органами власти управленческий модуль во главе со специализированной управляющей структурой в Правительстве области, решающей общие региональные задачи инновационного развития на межотраслевом уровне.

Органы государственной региона могут эффективно использовать созданную инновационную систему, нацелив ее на развитие промышленного и научного потенциалов городов и специальных научных зон, сложившихся научно-технических центров, ориентированных на современные технологии. В перспективе это может превратить Вологодскую область в единый инновационно-производственный комплекс с уровнем развития близким к мировому.

В рамках данного направления необходимо:

- провести реорганизацию региональной системы управления с перераспределением полномочий отраслевых департаментов и созданием соответствующих структур инновационной системы;
- сформировать региональный заказ на целевые научные разработки и инновационные решения в основных сферах и отраслях общественного производства;
- сформировать эффективную инновационную инфраструктуру с финансированием инновационной деятельности на основе консолидации бюджетных и внебюджетных источников, обеспечивающую стимулирование и поддержку венчурного финансирования, ликвидность венчурных инвестиций;
- сформировать единую систему законодательных и иных нормативных актов, стимулирующих инновационную деятельность;

- создать систему учета и информационного доступа к результатам интеллектуальной деятельности, полученным организациями области;
- создать центры инжиниринга и промышленного дизайна на базе ведущих предприятий региона;
- развивать инфраструктуру индустриальных парков;
- создать информационный портал, на котором будет размещаться информация о коммерциализации и поддержке продвижения инновационной продукции на мировой рынок;
- вести базу данных об условиях предоставления кредитных ресурсов финансово-кредитными институтами предприятиям, осуществляющим инновационную деятельность.

Стимулирование развития науки, а также научных исследований и разработок в реальном секторе экономики:

- содействие в проведении сертификации инновационной продукции с целью продвижения ее на мировой рынок;
- предоставление налоговых льгот на экспорт инновационной продукции;
- проведение маркетинговых исследований потенциальных рынков сбыта инновационной продукции для предприятий региона;
- издание каталогов, содержащих информацию об основных инновационных продуктах, производимых на территории региона (на русском и английском языках);
- предоставление налоговых льгот (инвестиционный налоговый кредит, модернизационный кредит) и субсидирование процентных ставок по кредитам предприятиям, осуществляющим инновационные разработки;
- организация участия сотрудников предприятий и организаций региона в бизнес-миссиях за рубежом;
- консультационная поддержка получения государственных и банковских финансовых ресурсов для реализации инновационных проектов;
- оказание консультационных услуг в области коммерциализации и международного патентования инновационной продукции;
- содействие предприятиям и организациям в осуществлении взаимодействия с объектами инновационной инфраструктуры;
- организация (на регулярной основе) сотрудничества с институтами, деятельность которых направлена на развитие процесса создания и внедрения инноваций на предприятиях региона: Фондом содействия

развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере; Фондом развития промышленности; Инвестиционным фондом РФ;

– содействие развитию системы лизинга производственного оборудования.

Интеграция и кооперация хозяйствующих субъектов на основе научно-технической деятельности

Концентрация всех ресурсов области на основных ключевых направлениях научно-технологического развития и возможность оказания содействия этому со стороны региональных органов государственной власти в определяющей мере зависят от степени интегрированности (формально-юридической или неформальной) хозяйствующих субъектов, способных эти направления реализовать. Поэтому следует развивать регионально-интеграционные процессы в экономике, прежде всего в инновационной деятельности.

В рамках данного направления необходимо:

- стимулировать и поддерживать, в том числе с использованием мер экономического стимулирования, объединение организаций региона для общей инновационной деятельности, независимо от их ведомственной принадлежности, организационно-правовой формы и величины (крупные, средние, малые предприятия), в частности, через формирование научно-производственных кластеров, объединений, технопарков, территориальных производственных комплексов, зон экономического роста, бизнес-инкубаторов;

- создать специализированную областную информационно-маркетинговую систему обеспечения инновационной деятельности, способную содействовать объединению хозяйствующих субъектов региона и привлечению инвестиций;

- содействовать привлечению инвестиций в сферу НИР и в сферу инновационной деятельности, в том числе с помощью экономических мер;

- стимулировать развитие малого и среднего предпринимательства прежде всего в сфере производства и инноваций, поддерживать процессы кооперации малых и средних предприятий с крупными предприятиями, обеспечивающими инновационное развитие экономики области.

Важнейшим элементом научно-технологического пространства является производственный комплекс. Кроме того, создание новой, наукоемкой экономики невозможно без восстановления и эффективного использования имеющегося производственного потенциала, соответствующего уровню индустриальной экономики, что определяется следующими

обстоятельствами. Во-первых, формирование нового производственно-технологического потенциала не может быть осуществлено за короткий период времени. Во-вторых, разрушение имеющегося производственного потенциала до создания потенциала на новой технологической основе может вызвать катастрофические социальные последствия и сорвать задачу построения новой экономики. В-третьих, внедрение новых технологий реально может быть осуществлено только при наличии потребностей производственной сферы.

В рамках данного направления необходимо:

- продолжать поддерживать восстановление и развитие производств, не противоречащих задаче создания научно-технологического пространства;
- содействовать развитию системы лизинга оборудования;
- содействовать развитию аутсорсинга, в частности организации мелкотоварного производства комплектующих изделий крупных предприятий в малых и средних населенных пунктах области;
- содействовать объединению предприятий для организации перспективных производств.

В итоге можно отметить важность согласованного проведения конкретных мероприятий по совершенствованию системы поддержки формирования научно-технологического пространства на региональном, межрегиональном и федеральном уровнях. Становление пространства посредством использования рычагов федеральной власти не должно исключать инициативы региональных администраций, способных организовать инновационное развитие с учетом экономических, социально-культурных и исторических особенностей и возможностей каждого региона.

5.4. Формирование организационно-правовых условий стимулирования НИОКР в регионах РФ

Анализ тенденций научно-технологического развития РФ показал, что в стране наблюдается снижение доли затрат на исследования и разработки в ВВП [4; 5]. В 2015 г. она составила 1,1% против 1,25% в 2010 году (в 1990 г. – 2,03%). Обратная ситуация в Китае, который, активно развивая собственный сектор НИОКР, за четверть века довел размер

соответствующих затрат фактически с нуля до 2,05% от ВВП [112]. В Японии этот показатель составляет 3,6%, в Германии – 2,9%, в США – 2,7%, во Франции – 2,3% [39].

Ситуация, отмечаемая в России, усугубляется существенными диспропорциями в финансовом обеспечении сферы НИОКР среди субъектов РФ. Разница между регионами-лидерами и регионами-аутсайдерами достигает 170–180 раз. В 78% (62 из 80) субъектов РФ доля внутренних затрат на исследования и разработки составляет менее 1% ВРП. Лишь 10% регионов расходуют на эти цели более 2% ВРП [105]. В этой ситуации крайне сложно решать задачи развития производственной базы, повышения экономической самостоятельности регионов и обеспечения устойчивого экономического роста, о чем, в частности, шла речь на заседании президиума Госсовета РФ по вопросу развития промышленного потенциала регионов 1 февраля 2018 г. [88].

Дисбаланс в финансировании НИОКР между различными регионами – прямой путь к стагнации и перманентной «периферийности» значительной части территории страны. Регионы, в которых сфера исследований и разработок хронически недофинансируется, не только ограничивают свои возможности в развитии современных конкурентоспособных производств, но и лишают себя значительной части человеческого потенциала, поскольку талантливые и активные люди стремятся уехать оттуда в поисках мест для наилучшей реализации своих способностей [33].

Без кардинального изменения сложившейся ситуации говорить о решении задачи «запуска» процессов инновационной активности на местах как драйвера ускоренного экономического роста и поступательного развития регионов и страны в целом крайне затруднительно.

Необходимо создавать в регионах специализированные институты ресурсного обеспечения прикладных исследований и разработок. При этом одним из действенных и легитимных методов активизации финансирования науки может стать создание региональных фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности.

В целях выявления наиболее успешных практик формирования и функционирования региональных фондов для использования в российских условиях был проведен обзор опыта иностранных государств (табл. 5.2).

Таблица 5.2. **Зарубежный опыт деятельности фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, 2017–2018 гг.**

Страна, регион	Характеристика фонда	Бюджет фонда
Германия, Штайнбайс	Ориентирован на поиск софинансирования в корпоративном секторе для проведения академических НИР и реализации их результатов в бизнес-секторе. Осуществляет поддержку сети институтов второго высшего профессионального образования, отличающихся развитой исследовательской базой, «цеховым» режимом обучения (обучение совмещается с практическим освоением профессии).	Оборот фонда 124 млн. евро.
Канада	Поддержка коммерческих инноваций через трансфер технологий, инфраструктурное обеспечение, а также выделение субсидий.	Н. д.
Индия, штат Уттар-Прадеш	Поддержка в области сельского хозяйства с упором на разработку сельхозтехнологий, строительных технологий, экотехнологий, на энергетике, энергосбережение и возобновляемые источники энергии, автоматизированные системы управления.	6,45 млн. долл.
Бразилия, штат Сан-Паулу	Основными направлениями исследований являются науки о жизни и видовом разнообразии, биоэнергетика, глобальное изменение климата, информационные технологии.	629 млн. долл.
Источники: составлено авторами на основе Council of Science & Technology, U.P. General Information and Guidelines for Award of Research-Assistantsip and Grant-inaid. Regulation – 1988 (As Amended to Time, 2015). URL: http://www.cstup.org/doc/CST/news/RDGuidelines.pdf ; São Paulo Research Foundation, FAPESP. URL: http://www.fapesp.br/en/ ; Steinbeis Center of Management and Technology. URL: https://www.scmt.com/home.html		

Так, в Германии, на региональном уровне, функции государственной поддержки науки осуществляют земельные министерства науки посредством выделения грантов и помощи в трансфере технологий [149]. Фонды Канады работают преимущественно с частным сектором, и подобные структуры есть в каждой провинции. Финансированием фондов занимаются провинциальные правительства. В настоящее время провинциальные исследовательские фонды Канады распределяют половину средств, отчисляемых федеральным правительством, на поддержку исследований и разработок [70]. В Индии осуществляется разделение региональной специализации по приоритетам. Фонды выделяют гранты на поддержку работ, не получивших финансирование из федерального бюджета. Кроме того, в регионах активно популяризируется научная деятельность. В Бразилии региональные научные фонды распространены во всех ее субъектах. Наряду с этим, региональные фонды специализируются на определенных направлениях науки и техники [70].

Таким образом, как показал анализ, такой инструмент поддержки научной, научно-исследовательской и инновационной деятельности, как региональные фонды, не является распространенным в зарубежных странах. Во многом это объясняется централизацией государственного финансирования, а в отдельных случаях – небольшим размером занимаемых ими территорий, позволяющим осуществлять финансирование из одного фонда.

Вологодский научный центр РАН провел мониторинг деятельности фондов поддержки научной, научно-технической, инновационной деятельности. Судя по полученным данным, в России функционируют 46 подобных фондов, причем 37 из них находятся в Москве. Поскольку этот город, имеющий особый статус, располагает значительно большими ресурсами, нежели другие субъекты РФ, фонды, выявленные в столице, в рассмотрении не участвовали. Следовательно, было выделено 9 фондов в таких регионах, как: Калужская, Саратовская, Тверская, Томская, Челябинская области, республики Башкортостан, Саха, Татарстан, Красноярский край, основная часть фондов сосредоточена в Приволжском, Центральном и Сибирском федеральных округах. Информация по данным фондам представлена в табл. 5.3.

Ежегодный бюджет рассматриваемых фондов, составляющий от 100 млн. до 13 млрд. руб., складывается из средств областного, республиканского, федерального бюджетов, частных инвестиций, государственных средств, средств учредителей индивидуальных пожертвований, а также публичного сбора денежных средств. Размер предоставляемой поддержки составляет от 2 до 100 млн. рублей.

На региональном уровне поддержку научных исследований и разработок осуществляют венчурные компании и фонды, ориентированные на инновационные проекты и предприятия, деятельность которых связана с инновациями. Венчурные компании и фонды поддерживают в основном инновационные высокорискованные проекты, на ранних стадиях их жизненного цикла и направлены на разработку и внедрение прорывных технологий, способствующих выходу конкурентоспособной отечественной продукции на международные рынки и развитию российской инновационной экономики [70].

Таблица 5.3. **Фонды поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности в РФ, 2016–2017 гг.**

№ п/п	Регион	Кол-во	Фонд	Бюджет, млн. руб.	Размер предоставляемой поддержки, млн. руб.
1.	Томская область	1	Венчурный фонд-акселератор (Посевной фонд HaxVentures)	133,4	До 15
2.	Челябинская область	1	Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере	240	До 70
3.	Республика Башкортостан	1	Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере («Венчурный фонд РБ»)	200	Не более 60 в один проект
4.	Республика Саха	1	Венчурная компания «Якутия» (АО «ВК «Якутия»)	200	5 – 20
5.	Республика Татарстан	1	Инвестиционно-венчурный фонд Республики Татарстан (НКО «ИВФ РТ»)	13	От 2 до 9
6.	Красноярский край	1	Красноярский краевой фонд поддержки научной и научно-технической деятельности (Краевой фонд науки)	227	105.
7.	Калужская область	1	Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере	280	Н.д.
8.	Саратовская область	1	Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере	280	Н.д.
9.	Тверская область	1	Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в субъекты малого и среднего предпринимательства в научно-технической сфере	250	Н.д.

Источники: составлено авторами на основе: О стратегии социально-экономического развития Калужской области до 2030 года: Постановление Правительства Калужской области от 29.06.2009 года №250. URL: http://ppp-kaluga.ru/uploads/userfiles/postanovlenie_pravitelstva_kaluzhskoy_oblasti_ot_29_06_2009_250.pdf; Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Калужской области. URL: <http://www.pmp.admoblkaluga.ru/registry/infr/oiv/29,10047/>; Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Саратовской области. URL: <http://fsimp.ru/about/>; Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в субъекты малого и среднего предпринимательства в научно-технической сфере Тверской области. URL: <http://venturetvr.ru/o-fonde/>; Венчурный фонд-акселератор. URL: http://www.rvc.ru/investments/partnership_funds/microfunds/haxventures/; Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые и средние предприятия в научно-технической сфере Челябинской области. URL: <https://4science.ru/finsources/Regionalnii-venchurnii-fond-investicii-v-maliedpredpriyatiya-v-nauchno-tehnicheskoi-sfere-Chelyabinskoi-oblasti>; Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере. URL: <https://vfrb.ru/>; Венчурная компания «Якутия». URL: <http://www.yakutiaventure.ru/>; Инвестиционный венчурный фонд. URL: <http://ivf.tatarstan.ru/>; Краевой фонд науки. URL: <http://www.sf.kras.ru/>

Одним из примеров служит «Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Калужской области», созданный в соответствии с постановлением Правительства Калужской области «О стратегии социально-экономического развития Калужской области до 2030 года» от 29.06.2009 года №250 [99]. Целью фонда является поддержка проведения региональных исследований, а также развитие венчурных инвестиций [129].

«Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Саратовской области» создан в 2006 году по распоряжению министерства экономического развития и торговли Саратовской области. Цель фонда – развитие в регионе инфраструктуры венчурного (рискового) финансирования субъектов малого предпринимательства в научно-технической сфере [130].

В Тверской области действует «Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в субъекты малого и среднего предпринимательства в научно-технической сфере», созданный в соответствии с распоряжением Администрации области от 01.12.2009 года №985-ра. Целью фонда является развитие в регионе инфраструктуры венчурного финансирования малых и средних предприятий в научно-технической сфере и в области инноваций [132].

«Венчурный фонд-акселератор» Томской области создан в форме инвестиционного товарищества при поддержке инновационной компании DI-Group, фонда Посевных инвестиций Российской венчурной компании (РВК) и партнеров из Сингапура. Фонд оказывает поддержку в области коммерциализации инвестиционного проекта, осуществляет доступ к инфраструктуре индустриальных технопарков и к ИТ-инфраструктуре [22].

«Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые и средние предприятия в научно-технической сфере Челябинской области» создан в рамках реализации Минэкономразвития России мероприятий по государственной поддержке малого предпринимательства. Деятельность фонда направлена на разработку и внедрение новых технологий и/или производство продукции, а также оказание услуг с применением новых технологий [127].

В Республике Башкортостан, в соответствии с постановлением Правительства от 01.12.2006 года №338, создана Некоммерческая организация «Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере РБ». Целью фонда является

формирование инфраструктуры финансирования малых предприятий в научно-технической сфере [131]. Фонд активно участвует в общественно-государственных мероприятиях в рамках государственной поддержки малого предпринимательства для привлечения предпринимателей к научно-исследовательской деятельности и техническому творчеству.

На данный момент единственным в Дальневосточном федеральном округе фондом прямых и венчурных инвестиций с государственным участием, ведущим активную инвестиционную деятельность, является ОАО «Венчурная компания «Якутия»», расположенная в Республике Саха. Компания была создана 5.10.2011 года в соответствии с распоряжением Правительства Республики Саха (Якутия) «Об участии Республики Саха (Якутия) в создании ОАО «Венчурная компания „Якутия“» № 1044-р «Об участии Республики Саха (Якутия) в создании ОАО «Венчурная компания „Якутия“». Перед фондом поставлена задача – содействовать развитию технологического предпринимательства и финансировать молодые инновационные компании путем создания условий для развития субъектов малого и среднего предпринимательства [21].

Примером действующего венчурного фонда служит «Инвестиционный венчурный фонд» в Республике Татарстан, который был создан в соответствии с постановлением кабинета министров РТ от 17.11.2004 года № 928. Деятельность фонда направлена на повышение инновационного потенциала республики, развитие наукоемких производств и внедрение новых прогрессивных технологий, формирование новых подходов в развитии инновационной деятельности, поддержку инноваций, создание условий для увеличения числа предприятий венчурного капитала, совершенствование системы поддержки наукоемкого малого и среднего бизнеса [60].

В Красноярском крае функционирует «Краевой фонд поддержки научной, научно-технической деятельности», созданный распоряжением Правительства Красноярского края «О создании краевого государственного автономного учреждения „Красноярский краевой фонд поддержки научной и научно-технической деятельности“» от 19.12.2008 года № 537-р. Финансовые показатели фонда представлены в таблице 5.4. Деятельность фонда направлена на поддержку фундаментальных и прикладных научных исследований, талантливой молодежи, научно-образовательных мероприятий [64].

Таблица 5.4. **Финансовые показатели деятельности Красноярского краевого фонда поддержки научной и научной технической деятельности (2015–2018 гг.)**

Показатель	Ед. измерения	Значение показателя			
		2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018*г.
Общий бюджет, в т. ч.:	млн. руб.	119,4	168,9	227	250
-объемы выделяемых из бюджета Красноярского края средств		55,1	94,2	105	100
-объем привлеченного софинансирования, из него:		47,6	74,7	122	150
объем средств по конкурсам, софинансируемым РФФИ		9,6	57,6	70	70
-иные источники, в т. ч. частные		38	17,1	52	100
* Планируемые показатели. Источник: Лапочкина В. В., Каменский А. С., Корнилов А. М. Региональные государственные фонды поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности: успех, проблемы, зарубежный опыт // Наука. Инновации. Образование. 2018. № 2 (28). Режим доступа: http://sie-journal.ru/regionalnyie-gosudarstvennyie-fondy-i-podderzhki-nauchnoj,-nauchno-tehnicheskoy-i-innovacionnoj-deyatelnosti-uspeh,-problemy,-zarubezhnyj-opyt					

Российские региональные государственные научные фонды могут стать важным инструментом реализации научно-технической и инновационной политики региона при условии выполнения ряда функций. Во-первых, региональным фондам необходимо решать научные проблемы, максимально отражающие региональную специфику. Во-вторых, им следует сосредоточиться на реализации таких видов научных проектов, как:

1. Межрегиональные проекты, то есть построенные вокруг тематик, наиболее релевантных для целых групп регионов и выделяемых по различным признакам. Организация подобной кооперации регионов, разумеется, потребует: разработки специальных систем поиска и формализации соответствующих тематик; группировки частных научных проектов в более масштабные, совместно реализуемые исследования; формирования особого порядка проведения соответствующих конкурсов (совместных, связанных, инклюзивных).

2. Многоуровневые проекты. В рамках подобных больших национальных научных проектов, финансируемых за счет крупных отечественных системообразующих (например, РФ, РФФИ) или зарубежных научных фондов, могли бы решаться вспомогательные научные задачи, особо значимые для отдельных регионов, при этом появлялась бы возможность софинансирования такого проекта из регионального бюджета.

3. Крупные российские системообразующие фонды, из-за ограниченного финансирования, не в состоянии поддерживать все проекты, получившие положительную оценку. Соответственно, должен быть предусмотрен механизм вторичного отбора интересных проектов на региональном и местном уровнях, но для этого необходимо внести определенные изменения нормативно-правового характера, которые позволят передавать проекты, получившие положительную экспертную оценку, но не получившие финансирования, от крупного системообразующего фонда региональному [70].

Следует отметить, что действующих на территории РФ фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности недостаточно для удовлетворения существующего спроса и обеспечения инновационного развития территорий. Формирование и функционирование подобных региональных структур происходит не столь активно, как того требует сложившаяся социально-экономическая ситуация. По-прежнему основная масса данных объектов инфраструктуры размещена в Москве и Санкт-Петербурге. Средства, заложенные в региональных фондах, формируются путем целевого финансирования или в рамках реализации программ поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности. Главным вопросом остается механизм создания подобных региональных структур.

Одним из действенных методов решения существующей проблемы может стать создание региональных фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности с помощью механизма, предусмотренного действующим законодательством.

Необходимые нормативно-правовые условия для этого предусмотрены статьей 262 Налогового кодекса РФ, которая регулирует вопросы, связанные с учетом расходов предприятий на НИОКР. Согласно п. 2 ст. 262 к таким расходам относятся и отчисления на формирование фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, созданных в соответствии с Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 № 127-ФЗ, в сумме не более 1,5% доходов от реализации продукции предприятия [78].

Кроме того, в п. 1 ст. 15.1 указанного закона отмечено, что «...фонды могут создаваться Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, физическими лицами и (или) юридическими лицами в организационно-правовой форме фонда...» [125].

Для реализации процедуры создания фондов в регионах необходимо подготовить соответствующие поправки к законодательству на федеральном уровне, исходя из существующих возможностей. В свете этого целесообразным представляется следовать предлагаемому алгоритму:

1. Рассмотреть вопрос на федеральном уровне о нормативно-правовом и организационном обеспечении создания в российских регионах фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности в одном из органов законодательной и исполнительной власти федерального или регионального уровня.

2. Подготовить закон об обязательном создании в регионах фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности. В целях ускорения процедуры его принятия видится целесообразным вынесение законопроекта Президентом РФ.

3. Принять соответствующие региональные законодательные акты о создании фондов в субъектах РФ.

Переход региональной финансовой системы к наполнению бюджетов фондов должен проходить поэтапно: в первый год отчисления должны составлять 0,5% от выручки промышленных предприятий региона, во второй год – 1%; в третий – 1,5%. Расходы на операционную деятельность фонда (заработная плата, текущие затраты и т. д.) покрываются из средств региональных бюджетов.

В рамках исследования были просчитаны варианты увеличения финансирования исследований и разработок на 2015 год (последний год, по которому сегодня имеются данные Росстата о ВРП) в зависимости от реализации положений статьи 262 Налогового кодекса РФ и ст. 15.1 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике». Для первоначального приближения использован показатель выручки промышленных предприятий (табл. 5.5).

В результате расчетов были получены следующие результаты:

1. Формирование региональных фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности за счет отчислений от выручки промышленных предприятий позволит увеличить внутренние объемы затрат на исследования и разработки в расчете на душу населения в среднем по субъектам РФ в объеме до 2,55 раза [145]. Доля соответствующих затрат в структуре ВВП может быть увеличена с 1,35 до 3,03%. Относительный объем затрат на исследования и разработки в структуре валового внутреннего продукта приблизится к значениям ведущих стран мира.

Таблица 5.5. **Затраты на исследования и разработки (ИР) в субъектах РФ**
(фактические значения 2015 г. и возможные значения с учетом применения
ст. 262 НК РФ и ФЗ от 23.08.1996 г. №127-ФЗ)

Территория	Доля затрат на ИР в ВРП в 2015 г., %	Доля затрат от выручки промышленных предприятий в субъекте РФ		
		Доля затрат на ИР в ВРП с учетом 0,5% выручки, %	Доля затрат на ИР в ВРП с учетом 1,0% выручки, %	Доля затрат на ИР в ВРП с учетом 1,5% выручки, %
ЦФОг	1,02	1,44	1,86	2,28
Московская область	3,01	3,34	3,68	4,01
...				
Липецкая область	0,07	0,72	1,35	1,97
СЗФО	0,770	2,17	2,56	2,94
г. Санкт-Петербург	3,628	3,54	3,89	4,21
...				
Вологодская область	0,080	0,58	1,04	1,51
ЮФО	1,21	1,89	2,55	3,20
Ростовская область	4,55	5,93	7,27	8,58
...				
Республика Калмыкия	0,04	0,05	0,06	0,07
СКФО	0,34	0,53	0,73	0,92
Ставропольский край	0,78	1,53	2,27	3,00
...				
Республика Ингушетия	0,06	0,10	0,14	0,17
ПФО	2,98	3,91	4,82	5,70
Нижегородская область	21,40	22,73	24,02	25,26
...				
Республика Марий Эл	0,07	0,38	0,69	1,00
УФО	3,23	4,68	6,07	7,41
Свердловская область	6,48	8,37	10,18	11,92
...				
Курганская область	0,15	0,41	0,67	0,92
СФО	1,29	1,95	2,59	3,22
Новосибирская область	5,17	5,78	6,37	6,97
...				
Республика Хакасия	0,02	0,27	0,52	0,77
ДФОг	0,33	0,52	0,71	0,89
Приморский край	1,69	2,04	2,38	2,72
...				
Чукотский автономный округ	0,00	0,04	0,07	0,11

2. Увеличение объема внутренних затрат на исследования и разработки позволит резко сократить уровень дифференциации регионов по данному показателю. Разрыв между регионами с максимальным и ми-

нимальным душевыми размерами затрат может быть сокращен с 186,5 до 93,7 раза, с максимальным и средним – с 8,4 до 4,4 раза, со средним и минимальным – с 22,3 до 21,3 раза. Для того чтобы повысить инновационную и инвестиционную активность в экономике, необходимо сокращать дифференциацию субъектов РФ по уровню внутренних затрат на исследования и разработки (в расчете на душу населения) до значений развитых экономик (например, Германии). Для этого объем отчислений должен составлять не менее 2,6% от выручки промышленных предприятий.

3. Распределение регионов по квинтильным группам с различным значением показателя внутренних затрат на исследования и разработки является крайне неравномерным: один регион имеет особый статус, а остальные в основном относятся к аутсайдерам. При реализации предложений по формированию региональных фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности большинство регионов перейдут из групп со значением «ниже среднего» и «низкое» в группы со значением «среднее» и «выше среднего».

Таким образом, создание и наполнение фондов субъектов РФ по поддержке научной, научно-технической и инновационной деятельности, предусмотренное законодательством РФ, позволит принципиально расширить возможности регионов в финансировании актуальных для них исследований и разработок, стимулировании инновационной деятельности. Это обеспечит реализацию целевых установок Стратегии инновационного развития РФ (утверждена распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2011 № 2227-р), в которой намечено доведение уровня внутренних затрат в ВВП до 1,9% в 2016 г. и 3% в 2020 г. (факт 2016 г. – 1,1%; согласно фактически сложившейся тенденции, значение данного показателя в 2020 г. составит лишь 1,08%) [70].

Наиболее принципиальным представляется вопрос о поиске механизма наполнения предлагаемых региональных структур с учетом интересов всех сторон, в том числе бизнеса. На первое место выходит необходимость решения задачи мотивации юридических лиц в финансировании таких структур. Исходя из сложившейся в экономике ситуации можно выделить три основные формы решения проблемы.

1. Крупные предприятия (корпорации) в обязательном порядке производят отчисления в созданные на территории размещения фонды научной, научно-технической и инновационной деятельности. При этом они получают возможность влиять на определение направлений

исследований, которые будут финансироваться из данных средств. Кроме того, они должны иметь возможность приоритетного использования как средств фондов, так и практических результатов проводимых разработок.

Для реализации такого варианта необходимо законодательное обеспечение данной меры на федеральном уровне. Вместе с тем требования к компаниям, облагаемым подобными отчислениями, должны быть конкретными и обоснованными.

2. Средние и малые предприятия, которые официально включены в производственные кластеры, размещенные на территории региона, производят взносы на паритетной основе в размере до 1,5% от выручки. В данном случае создается совместный фонд, приоритетной задачей которого является финансирование совместных разработок в рамках кластерного объединения. Причем предприятия, так же как и в первом случае, имеют возможность приоритетного использования финансовых ресурсов и для самостоятельных исследований, и для исследований, проводимых по их заказу научными организациями и вузами.

При этом необходимо на федеральном и региональном уровне принять поправки к законодательству, действующему в сфере кластерной политики. В то же время требуется внесение поправок и в уставы производственных кластеров, которые будут регламентировать взаимоотношения между резидентами.

3. Все производственные компании независимо от размера вносят свой вклад в формирование регионального фонда с целью финансового обеспечения разработки и реализации научно-исследовательских проектов, направленных на территориальное развитие. В таком случае максимальные ставки могут быть в размере не 1,5%, а, например, в размере 0,1%. Или же речь может идти о прогрессивной шкале в зависимости от доходов либо от размера компании.

Этот вариант также должен предусматриваться федеральным законодательством, однако за регионом должно быть оставлено право либо воспользоваться данной возможностью, либо нет.

Безусловно, при реализации любого из рассмотренных вариантов возникает вопрос о заинтересованности самих компаний. Исходя из положений Налогового кодекса РФ, Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике», отметим, что формирование фондов сопровождается определёнными льготами и преференциями.

Так, создание фондов позволяет осуществлять централизацию отчислений на проведение НИОКР. В случае создания фонда в нем аккумулируются средства компаний на ведение инновационной деятельности, которые расходуются централизованно, в соответствии с существующими потребностями.

С точки зрения налогового законодательства и ведения бухгалтерского учета появляется возможность выделять налоговые отчисления на один год, а осуществлять финансирование на протяжении нескольких лет, что позволяет реализовывать долгосрочные научные проекты. Кроме того, если затраты на НИОКР, как правило, учитываются по факту их завершения, что влечет необходимость их закрытия концом года, то при создании фонда можно этого не делать, а продолжать исследования.

Создание фондов предполагает также следующие налоговые льготы (табл. 5.6).

Таблица 5.6. **Налоговые льготы для фондов НИОКР**

№ п/п	Льгота	Разъяснение	Нормативно-правовой акт
1.	Льготы по НДС	Средства, поступающие на формирование Фонда, не включают НДС	Ст. 39 НК РФ
		При оплате НИОКР из средств Фонда НДС не включается НДС	Пп. 16 п. 3 ст. 149 НК РФ
2.	Льготы по налогу на прибыль	Средства, поступающие на формирование Фонда, не облагаются налогом на прибыль	Ст. 251 НК РФ
		Отчисления на формирование Фонда, относят к расходам на НИОКР в размере до 1,5% от выручки, что позволяет уменьшать базу по налогу на прибыль	П. 2 ст. 262 НК РФ
3.	Прочие льготы	Из средств Фонда также могут оплачиваться расходы на оказание ИТ и инженерно-консультационных услуг, разработку проектно-конструкторской документации, на реализацию инновационных проектов	Ст. 15.1 ФЗ № 127-ФЗ от 23.08.1996 (ред. от 23.05.2016)
		Фонд может предоставлять гранты	П. 14 ст. 251 НК РФ
		Фонд может заниматься предпринимательской деятельностью	П. 2 ст. 7 Закона «О некоммерческих организациях»
		В случае учреждения Фонда компанией с государственным участием, он не попадает под действие ФЗ от 18.07.2011 г. №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (т.к. является некоммерческой организацией)	Закон «О некоммерческих организациях»; ФЗ от 18.07.2011 г. № 223-ФЗ
Источники: О науке и государственной научно-технической политике: Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1150 ; О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824 ; О закупке товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федеральный закон от 18.07.2011. № 223-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964			

Создание фондов упрощает реализацию совместных проектов нескольких компаний. В этом случае отпадает вопрос, касающийся того, каким образом распределять и учитывать затраты. Кроме того, из средств фонда можно осуществлять финансирование НИОКР, проводимых вузами и научными центрами в интересах компаний региона.

Согласно действующему законодательству, фонд может финансировать не только НИОКР, но и научные, научно-технические, инженерно-консультационные услуги, разработку проектно-конструкторской документации, реализацию инновационных проектов (включая создание и поддержание инновационной инфраструктуры: испытательных центров, технопарков, венчурных фондов и т.п.). Фонды могут предоставлять гранты как коллективам, так и отдельным лицам, что также значительным образом упрощает возможность финансирования проектов самих компаний [133].

В то же время возможна организация взаимодействия с государством и созданными им институтами развития и фондами с целью получения софинансирования по выполняемым в интересах компаний НИОКР. Имея собственные средства, фонд может гарантировать софинансирование, что заметно ускорит получение дополнительных средств на реализацию приоритетных проектов.

Помимо льгот и преференций, рассмотренных выше, целесообразной видится реализация дополнительного комплекса мер со стороны региональных органов власти и управления. В первую очередь речь может идти о введении налоговых послаблений в части отчислений по региональным налогам – снижение и ставки по налогу на прибыль, на имущество организаций, транспортного налога. Кроме того, по решению региональных органов власти и управления могут быть выделены дополнительные преференции по использованию ресурсов, находящихся в ведении субъекта РФ. Регион также может брать на себя обязательство по продвижению продукции компаний на внутреннем российском рынке и на экспорт, формировать дополнительный госзаказ на продукцию и т.д. По большому счету реализация всех этих вариантов входит в компетенции региона.

В качестве дополнительной стимулирующей меры субъект РФ может осуществлять софинансирование фондов в заранее утвержденной пропорции. Финансирование по данным направлениям целесообразно предусмотреть в рамках региональных программ развития инновационной деятельности, промышленности, малого и среднего бизнеса (в зависимости от действующей в регионе законодательной базы).

Таким образом, нами приведены лишь несколько вариантов реализации предлагаемых шагов по созданию и наполнению фондов научной, научно-технической и инновационной деятельности. Конечное решение должно приниматься по результатам взвешенного и углубленного анализа, причем как федеральными, так и региональными структурами.

Подводя итог, следует еще раз отметить, что одна из проблем российской экономики заключается в низком уровне инновационной активности [26]. Инновационная деятельность возможна на основе развития системы финансирования исследований и разработок, уровень которого на сегодняшний день является недостаточным. С целью решения данной проблемы предлагается создание в регионах фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности. Это позволит расширить возможности регионов в финансировании актуальных для них исследований и разработок, стимулировании инновационной деятельности. Как показал проведенный нами анализ, в некоторых субъектах РФ уже созданы такие фонды, однако их количества недостаточно в условиях сложившейся в стране социально-экономической ситуации. Предложенные нами инструменты по формированию организационно-правовых условий стимулирования НИОКР на региональном уровне в рамках создания и наполнения региональных фондов могут повлиять на эффективность процессов пополнения ресурсов для проведения НИОКР. При этом регионы могут оказывать воздействие на тренды и приоритеты исследований, тем самым осуществляя регулирование научной деятельности и направляя ее в нужное русло.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Формирование научно-технологического пространства является важнейшей задачей обеспечения устойчивого социально-экономического развития России. Единое пространство, в рамках которого происходит генерация новых знаний, ресурсов, технологий и конкретных продуктов, имеет стратегически важное значение. Результатом его создания помимо улучшения общей социально-экономической ситуации в стране должно стать сокращение диспропорций в региональном развитии, обеспечение перетоков ресурсов и их равномерное распределение между территориями.

Цель данного исследования заключалась в развитии теоретико-методологических основ и разработке методического инструментария исследования и прогнозирования научно-технологического пространства в совокупности его измерений, охватывающих процессы генерации, освоения и распространения знаний, имеющих территориальную специфику, а также разработке научно обоснованных моделей и механизмов управления научно-технологическим пространством на основе объективной оценки его текущего состояния.

Исходя из поставленной цели получены следующие основные научные результаты:

1. Сформировано авторское понимание научно-технологического пространства, под которым следует понимать среду обеспечения функционирования и развития науки и технологий, характеризующуюся единой государственной научно-технологической политикой, опирающейся на имеющийся научно-технологический потенциал, нормативно-правовую базу и включающей перечень национальных приоритетов, системы управления научно-технологическим развитием, финансирования, подготовки научных и инженерных кадров, диффузии и распространения на-

учно-технической информации, охраны прав на результаты научно-технической деятельности.

2. Проведенное коллективом авторов исследование показало, что в современных условиях мировые научно-технологические тренды группируются в рамках четырёх крупных технологических областей: биотехнологии (нейротехнологии, синтетическая биология), новые материалы (наноматериалы, аддитивное производство), цифровые технологии (блокчейн, искусственный интеллект, интернет вещей, анализ больших данных), энергетика и экология (микро- и наноспутники, новые технологии накопления энергии). Выявлено, что Российская Федерация, обладая сильными физико-математическими школами и крупными корпорациями, занимающимися добычей сырья, может составить качественную конкуренцию на международной арене в производстве современного экологического топлива и эффективных энергоносителей.

3. На основе разработанной авторской методики оценки научно-технологического потенциала построен рейтинг за 2014 г., в рамках которого регионы РФ (80 субъектов) распределены по четырем группам (из 5-ти возможных). Большинство полученных значений оценки уровня НТП регионов не превышают средний уровень. В лидирующую группу входят 2 города федерального значения. Следом за ними идут: Нижегородская область – 4,32; Томская – 4,12 и Калужская – 4,05. Оценки городов Москвы и Санкт-Петербурга составляют 7,9 и 6,82 соответственно. По результатам проведенного анализа выделен ряд закономерностей и основных тенденций развития научно-технологического потенциала регионов РФ.

Во-первых, наличие среди них существенного территориального неравенства в финансировании НИОКР и в развитии кадрового потенциала исследователей и разработчиков увеличивает отставание страны от ведущих западных экономик по показателям инновационной активности и доле отгруженной инновационной продукции в ВРП.

Во-вторых, для решения вышеизложенных проблем необходимо поступательное развитие научно-технологического потенциала во всех субъектах Российской Федерации с целью выравнивания значений основных показателей. Это, в свою очередь, требует разработки индивидуальных решений для каждого отдельного субъекта согласно уровню его научно-технологического потенциала.

4. В целях построения прогнозов развития кадрового потенциала сектора исследований и разработок с учетом пространственного фак-

тора коллективом авторов разработаны эконометрические авторегрессионные модели, которые могут достаточно точно прогнозировать изменение численности персонала, занятого в научно-технологическом пространстве, либо характеризовать тенденцию по исследуемому показателю в долгосрочной перспективе. Помимо того, модели описывают воздействие регионов, имеющих общие границы с исследуемым объектом, и указывают, какое количество кадров изымает и поставляет данная территория. Авторская модель позволит прогнозировать значения показателей, характеризующих персонал, занятый научными исследованиями и разработками, в соответствии с теми территориями, которые находятся в непосредственной близости от исследуемого объекта.

5. Изучены региональные закономерности и особенности технологической диффузии, на основании чего откорректированы построенные эконометрические модели распространения знаний в регионах. Разработана авторская методика измерения диффузии технологий в регионах. В соответствии с этим собрана информация и произведены соответствующие расчеты по всем субъектам РФ. Коллективом авторов разработана типологизация регионов по характеру и уровню технологической диффузии. Определены временной и территориальной факторы, оказывающие влияние на темпы и глубину технологической диффузии на региональном уровне. Использование авторской методики на данных Росстата показало наличие территориальных центров (Москва, Санкт-Петербург), которые аккумулируют вокруг себя имеющиеся в стране ресурсы и истощают их на близлежащих территориях.

6. Изучение отечественного опыта применения программно-целевого подхода в управлении выявило основные сферы его использования в российской практике менеджмента, а именно в государственном управлении, социальной, экономической сферах, на предприятиях тяжелой промышленности, в сельском хозяйстве, наукоемких отраслях и др.

Проведенный коллективом авторов анализ российского и зарубежного опыта использования программно-целевого метода в управлении установил необходимость определения степени влияния государства, частных компаний и общественных институтов на проектирование программ и вклада государства и частного сектора в финансирование целевых программ в сфере формирования благоприятной среды для реализации и дальнейшего проектного творчества по созданию целевых программ.

7. Для активизации процессов формирования научно-технологического пространства в субъектах Российской Федерации предложено использование в управлении развитием научно-технологического пространства программно-целевого подхода, который заключается в определении программной цели и комплекса увязанных по срокам, исполнителям и ресурсам мероприятий по ее достижению с наилучшим эффектом. Для реализации данного положения предложено внедрение долгосрочной целевой программы, которая должна содержать систему мер по следующим направлениям:

- совершенствование и адаптация системы образования в целях обеспечения процессов формирования научно-технологического пространства кадрами соответствующей квалификации;
- создание современной инфраструктуры поддержки научно-технологической деятельности;
- стимулирование развития науки, а также научных исследований и разработок в реальном секторе экономики;
- интеграция и кооперация хозяйствующих субъектов на основе научно-технической деятельности;
- восстановление и эффективное использование имеющегося у территорий производственного потенциала.

8. Обосновано, что одним из действенных и легитимных методов активизации финансирования науки в регионах России может стать формирование региональных фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности. Необходимые для этого нормативно-правовые условия предусмотрены ст. 262 НК РФ и Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 года №127-ФЗ. Пунктом 2 ст. 262 НК РФ предусмотрены отчисления на формирование фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности в сумме до 1,5% доходов (выручки) налогоплательщиков от реализации товаров (работ, услуг), а также имущественных прав. Исходя из расчетов, выполненных авторами на материалах всех субъектов РФ, сделаны выводы о необходимости создания таких фондов для принципиального расширения возможностей регионов в сфере финансирования актуальных для них исследований и разработок, стимулирования инновационной деятельности.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Авдзейко, В.И. Анализ динамики выдачи патентов для выявления перспективных направлений развития в области силовой электроники [Текст] / В.И. Авдзейко, В.И. Карнышев, Р.В. Мещеряков // Вестник Томского государственного университета. – 2015. – № 394. – С. 159-169.
2. Айвазян, С.А. Анализ качества и образа жизни населения [Текст] / С.А. Айвазян. – М. : Наука, 2012. – 432 с.
3. Акофф, Р. Искусство решения проблем [Текст] : пер. с англ. / Р. Акофф. – М.: Мир, 1982. – 224 с.
4. Алексеев, И.С. Особенности управления инновационными процессами промышленного предприятия в современной экономике России [Электронный ресурс] / И.С. Алексеев // Российское предпринимательство. – 2006. – № 11 (83). – С. 66-68. – Режим доступа: <http://www.creativeconomy.ru/articles/8022/>
5. Алькдиру, Р.Х. Методология разработки методик автоматизированного построения прогнозов развития инновационных проектов на основе текущих параметров развития [Текст] / Р.Х. Алькдиру, Л.А. Мыльников // Вестник ПНИПУ. Электротехника, информационные технологии, системы управления. – 2009. – № 3 – С. 172-178.
6. Антонюк, Л.Л. Инновации: теория, механизм разработки и коммерциализации [Текст] / Л.Л. Антонюк, А.М. Поручник, В.С. Савчук. – К.: КНЕУ, 2003. – 394 с.
7. Анчишкин, А.И. Наука – техника – экономика [Текст] / А.И. Анчишкин. – М.: Экономика, 1989. – 383 с.
8. Артамонов, Н.В. Методическое пособие по эконометрике для социально-экономических специальностей [Текст] / Н.В. Артамонов, Е.А. Ивин, А.Н. Курбацкий. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2016. – 184 с.
9. Балацкий, Е.В. Регулирование карьеры научных кадров: зарубежный опыт [Текст] / Е.В. Балацкий // Наука. Инновации. Образование. – 2017. – № 4. – С. 48-65.

10. Баснак, Д.В. Программно-целевой подход в системе управления государственной службой [Текст]: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук (08.00.05) / Баснак Дмитрий Валерьевич; Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова. – М., 2009. – 22 с.

11. Беккалиева, Н.К. Венчурное финансирование как фактор инновационного развития России / Н.К. Баккалиева // Известия УрГЭУ. 2016. № 3 (65). С. 100-105.

12. Белоусов, Д.Р. Долгосрочный научно-технологический прогноз: методологии построения, контуры технологического будущего, сценарии развития [Текст] / Д.Р. Белоусов, И.Э. Фролов // Форсайт. – 2008. – № 3. – С. 54-67.

13. Беляков, А. «Точки роста» и инструменты развития [Текст] / А. Беляков // Общество и экономика. – 2016. – № 9. – С. 51-54.

14. Бендиков, М.А. Методологические основы исследования механизма инновационного развития в современной экономике [Текст] / М.А. Бендиков, Е.Ю. Хрусталева // Менеджмент в России и за рубежом. – 2007. – № 2. – С. 3-14.

15. Берглезова, Т.В. Понятие кадрового потенциала предприятия и его влияние на эффективности деятельности промышленного предприятия [Текст] / Т.В. Берглезова // Проблемы предпринимательства в России. – 2010. – № 8. – С. 25-27.

16. Блинов, А.Н. Фонды поддержки науки в национальных научно-исследовательских комплексах: преимущества и ограничения [Текст] / А.Н. Блинов, В.И. Коннов // Вестник Российской академии наук. – 2016. – № 10. – С. 873-882.

17. Бовин, А.А. Управление инновациями в организациях [Текст] / А.А. Бовин, Л.Е. Чередникова, В.А. Якимович. – М.: Омега-Л, 2009. – 415 с.

18. Богачев, А.И. Инновационный потенциал и инновационная активность российских предприятий [Текст] / А.И. Богачев, А.А. Полякова // Научный журнал КубГАУ – Scientific Journal of KubSAU. – 2010. – № 64 (10). – С. 156-165.

19. Бодрунов, С.Д. Реиндустриализация экономики как стратегический приоритет развития [Электронный ресурс] / С.Д. Бодрунов // Экономика качества. – 2014. – № 4 (8). – Режим доступа: <http://eq-journal.ru/pdf/08/%D0%91%D0%BE%D0%B4%D1%80%D1%83%D0%BD%D0%BE%D0%B2.pdf>

20. Бышев, В.А. Эконометрика [Текст] / В.А. Бышев. – М.: Финансы и статистика, 2008. – 480 с.

21. Венчурная компания «Якутия» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.yakutiaventure.ru/>

22. Венчурный фонд-акселератор [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rvc.ru/investments/partnership_funds/microfunds/haxventures/

23. Верников, В.А. Программно-целевое управление предпринимательскими структурами: возможности и перспективы адаптации к условиям изменяющейся экономики / В.А. Верников // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2015. – № 2-1 (22). – С. 59-63.

24. Винслав, Ю.Б. К формированию организационно-экономического механизма обеспечения интеграции производственной и научно-образовательной сфер [Текст] / Ю.Б. Винслав, С.В. Лисов // Российский экономический журнал. – 2018. – № 1. – С. 93-107.
25. Волостников, И.Ю. Основные этапы инновационного процесса [Текст] / И.Ю. Волостников // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. – 2009. – № 101. – С. 68-73.
26. Герасимов, А.В. Инновационный потенциал как основа экономического развития регионов России / А.В. Герасимов // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2011. – № 6. – С. 296-299.
27. Глисин, Ф.Ф. Некоторые тенденции развития инновационной деятельности в России в условиях ограничения финансовых ресурсов [Электронный ресурс] / Ф.Ф. Глисин // Инноватика и экспертиза. – 2015. – № 1 (14). – С. 50-57. – Режим доступа: http://inno-exp.ru/archive/14/innov_14_2015_50-57.pdf
28. Глобальные тренды и перспективы научно-технологического развития Российской Федерации [Текст] : докл. к XVIII Апр. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества / Л.М. Гохберг, А.В. Соколов, А.А. Чулок и др. – М.: НИУ ВШЭ, 2013. – 598 с.
29. Гольдштейн, Г.Я. Стратегические аспекты управления НИОКР. [Текст] / Г.Я. Гольдштейн. – Таганрог: Изд-во ТРТУ, 2000. – 244 с.
30. Горбунов, В.Л. Методика оценки инновационного потенциала [Текст] / В.Л. Горбунов, П.Г. Матвеев // Инновации. – 2002. – № 8. – С. 67-69.
31. Горфинкель, В.Я. Инновационный менеджмент [Текст] / В.Я. Горфинкель, А.И. Базилевич, Л.В. Бобков; под ред. В.Я. Горфинкеля. – М.: Вузовский учебник, НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 380 с.
32. Государственное регулирование экономики / под ред. проф. А.Н. Петрова. – Ч. 1: учеб. пособие. – СПб.: Знание, 1999. – 115 с.
33. Гранберг, А.Г. Экономическое пространство России: вечные проблемы, трансформационные процессы, поиск стратегий / А.Г. Гранберг // Экономическое возрождение России: периодическое научное издание. – 2004. – № 1. – С. 16-22.
34. Гринюк, К.П. Особенности организации инновационной деятельности в промышленности на современном этапе научно-технического развития [Текст] / К.П. Гринюк // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. – 2013. – № (4) 25. – С. 241-244.
35. Гулевич, Е.Ф. Единое научно-технологическое пространство Союзного государства и перспективы его функционирования [Текст] // Формирование единого научно-технологического пространства Союзного государства: проблемы, перспективы, инновации (Заседание пятьдесят первое, г. Минск, 28–29 ноября 2017 года) / под ред. С.Г. Стрельченко. – Мн.: Центр системного анализа и стратегических исследований НАН Беларуси, 2017. С. 35-40.

36. Гулин, К.А. Развитие системы финансирования прикладных исследований и разработок в регионе [Текст] / К.А. Гулин, Е.А. Мазилев, Д.А. Алферьев // Вопросы территориального развития. – 2018. – № 3 (43). – С. 1-13.

37. Гулин, К.А. Национальная промышленная политика России в рамках неоиндустриального вектора развития: концептуальные подходы [Текст] / К.А. Гулин, А.П. Ермолов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2015. – №6 (42). – С. 58-77.

38. Гулин, К.А. Стратегические подходы к развитию научно-технического потенциала территории [Текст] / К.А. Гулин, А.П. Ермолов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2016. – № 1. – С. 7-14.

39. Инновационное развитие экономики: региональный аспект [Текст] / М.А. Гусаков, М.Г. Джанелидзе, А.А. Румянцев, Г.П. Смирнова. – 2006. – № 1 (27). – С. 39-48.

40. Гусаков, М.А. Тенденции развития науки и инноваций в современной экономике [Текст] / М.А. Гусаков, Д.В. Проскура // Экономика Северо-Запада: Проблемы и перспективы развития. – 2008. – № 1 (35). – С. 12-19.

41. Мониторинг и оценка результатов научно-технической деятельности: зарубежный опыт и российская практика / А.Б. Гусев, Е.Г. Доронина, И.В. Вершинин, В.А. Малахов // Наука. Инновации. Образование. 2018. № 1 (27). С. 65-91.

42. Гусев, А.Б. Внебюджетный спрос на исследования и разработки: оценки регионального распределения / А.Б. Гусева, М.А. Юревич // Наука. Инновации. Образование. – 2017. – № 1 (25). – С. 120-135.

43. Движение регионов России к инновационной экономике [Текст]: / под ред. А.Г. Гранберга, С.Д. Валентея. – М.: Наука. – 2006. – С. 5-9.

44. Дзарасов, С.С. Михаил Калецкий: интеллектуальное наследие [Текст] / С.С. Дзарасов // Экономическая наука современной России. – 1999. – № 3. – С. 151-168.

45. Димакова, Е.С. Программно-целевой подход в управлении развитием муниципального образования / Е.С. Димакова // Интерэкспо Гео-Сибирь. – 2010. – №-1. – С. 18-26.

46. Долгосрочный прогноз научно-технологического развития РФ до 2030 года [Электронный ресурс] / Институт статистических исследований и экономики знаний НИУ «Высшая школа экономики». – Режим доступа : <https://prognoz2030.hse.ru>

47. Друкер, П.Ф. Задачи менеджмента в XXI веке [Текст]. – М.: Вильямс, 2004. – 272 с.

48. Друкер, П.Ф. Менеджмент [Текст] / П.Ф. Друкер, Д.А. Макьярелло. – М.: Вильямс, 2010. – 704 с.

49. Дусаев, Х.Б. Инновации: теоретический аспект [Текст] / Х.Б. Дусаев // Вестник ОГУ. – 2003. – № 6. – С. 123-128.

50. Дынкин, А. Россия в мире: риски и возможности [Текст] / А. Дынкин // Вольная экономика. – 2018. – № 5. – С. 21-29.

51. Дынников, Е.А. Методические основы оптимизации управления региональными социально-экономическими системами [Текст] / Е.А. Дынников // Актуальные проблемы экономики в условиях реформирования современного общества : материалы III междунар. науч.-практ. конф., Белгород, 25 нояб. 2014 г. : в 2 ч. / НИУ БелГУ, Харьков. нац. экон. ун-т ; под ред. Е.В. Никулиной. – Белгород, 2015. – Ч.2. – С. 194-200.

52. Елькина, Е.Е. Методологические проблемы инновационной деятельности [Текст] / Е.Е. Елькина // Библиосфера. – 2008. – № 4. – С. 10-14.

53. Задумкин, К.А. Научно-технический потенциал региона: оценка состояния и перспективы развития [Текст] / К.А. Задумкин, И.А. Кондаков. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2010. – 205 с.

54. Зайцев, В.Е. Современный этап развития программно-целевого управления в России / В.Е. Зайцев // Государственное управление: электронный вестник. – 2017. – № 65. – С. 65-78.

55. Зарецкий, А.Д. Промышленные технологии и инновации [Текст] / А.Д. Зарецкий // Международный журнал экспериментального образования. – 2012. – № 2. – С. 121-124.

56. Заславская, О. Инноваторы отдыхают [Электронный ресурс] / О. Заславская // Российская Бизнес-газета. – 2010. – Режим доступа: www.rg.ru/2010/03/23/innovacii.html

57. Иванов, В.В. Национальные инновационные системы: опыт формирования и перспективы развития [Текст] / В.В. Иванов // Инновации. – 2002. – № 5. – С. 19-23.

58. Ивантер, В.В. Перспективы экономического развития России [Текст] / В.В. Ивантер // Проблемы прогнозирования. – 2018. – № 3. – С. 3-6.

59. Игнатушенко, Е.И. Общее европейское научно-техническое пространство и роль России / Е.И. Игнатушенко. – М.: МАКС Пресс, 2014. – 180 с.

60. Изучение инновационного потенциала как основы устойчивого развития территорий [Текст]: отчет о НИР / исполн. Т.В. Ускова, К.А. Гулин, А.А. Шабунова [и др.]. – Вологда, 2011. – 142 с.

61. Инвестиционный венчурный фонд [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ivf.tatarstan.ru/>

62. Индикаторы инновационного развития регионов России для целей мониторинга и управления [Текст] / И.М. Бортник, В.Г. Зинов, В.А. Коцюбинский, А.В. Сорокина // Инновации. – 2013. – №11. – С. 21-32.

63. Калинина, В.Н. Введение в многомерный статистический анализ [Текст] : учебное пособие / В.Н. Калинина, В.И. Соловьев; ГУУ. – М., 2003. – 66 с.

64. Кендюхов, А.В. Использование метода главных компонент для оценки конкурентоспособности машиностроительных предприятий [Электронный ре-

сурс] / А.В. Кендюхов, Д.О. Толкачев // Маркетинг и менеджмент инноваций. – 2013. – № 4. – С. 219-227. – Режим доступа: <http://mmi.fem.sumdu.edu.ua/ru/journals/2013/4/219-227>

65. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р // КонсультантПлюс.

66. Костромин, А.В. Конспект лекций по курсу «эконометрика» для студентов III курса дневного отделения всех специальностей. Ч. II [Текст] / А.В. Костромин. – Казань : КГФЭИ, 2004. – 48 с.

67. Краевой фонд науки [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.sf-kras.ru/>

68. Кузык, Б.Н. Россия – 2050: стратегия инновационного прорыва [Текст] / Б.Н. Кузык, Ю.В. Яковец. – М. : Экономика, 2004. – 632 с.

69. Кураков, Л.П. Экономика и управление, финансы и право. Словарь-справочник [Текст] / Л.П. Кураков, В.Л. Кураков, А.Л. Кураков. – Москва, Чебоксары: Вуз и школа, 2004. – 1288 с.

70. Куракова, Н.Г. Национальная научно-технологическая политика «быстрого реагирования» [Текст]: рекомендации для России: аналитич. докл. / Н.Г. Куракова, В.Г. Зинов, Л.А. Цветкова. – М.: Дело, 2016. – 160 с.

71. Лапочкина, В.В. Региональные государственные фонды поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности: успех, проблемы, зарубежный опыт [Текст] / В.В. Лапочкина, А.С. Каменский, А.М. Корнилов // Наука. Инновации. Образование. – 2018. – № 2 (28). – С. 26-53.

72. Лейзерович, Е.Е. Уровни организации пространства: экономико-географический анализ / Е.Е. Лейзерович // Изв. РАН. Сер. геогр. – 1995. – № 2.

73. Ленчук, Е.Б. Проблемы перехода к инновационной модели развития в странах постсоветского пространства [Текст] / Е.Б. Ленчук // Проблемы прогнозирования. – 2006. – № 4. – С. 126-145.

74. Лукьянова, Р.Р. Оценка кадрового потенциала инновационной деятельности в регионе / Р.Р. Лукьянова // Экономика региона. – 2010. – №1. – С. 80-89.

75. Макашева, Н.П. Государственная поддержка и финансирование инновационной деятельности в России и странах мира / Н.П. Макашева // Вестник Томского государственного университета. – 2013. – № 3 (23). – С. 161-172.

76. Маричев, П.А. Программно-целевое планирование и управление развитием парка контрольно-измерительной техники / П.А. Маричев, А.С. Корнев, Р.З. Хайруллин // Вестник МГСУ. – 2018. – №1 (112). – С. 116-124.

77. Михайлова, А.А. Сравнительный анализ научно-технического потенциала стран Балтии и России [Текст] / А.А. Михайлова // Балтийский регион. – 2013. – № 1. – С. 128-142.

78. Молчанова, Е.В. Построение рейтинговых оценок субъектов Российской Федерации по блокам социально-экономических показателей [Текст] / Е.В. Молчанова, М.М. Кручек, З.С. Кибисова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – №3 (33). – С. 196-208.

79. Налоговый кодекс Российской Федерации: в 2-х ч.; с изм. и доп. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/77660715>

80. Никонова, А.А. Государство в стратегии научно-технологического развития России / А.А. Никонова // Стратегии бизнеса: анализ, прогноз, управление. – 2017. – № 5 (37). – С. 12-16.

81. Никонова, А.А. Системная организация инновационных процессов – модель индустриального развития / А.А. Никонова // Экономический анализ: теория и практика. – 2016. – № 6 (453). – С. 55-71.

82. Никонова, Я.И. Организация стратегического планирования устойчивого развития крупных городов: теоретические и методологические аспекты: монография [Текст] / Я.И. Никонова, М.В. Каркавин, Е.С. Димакова; под ред. А.Г. Ивасенко; Мин-во обр. и науки РФ; Федер. агентство по обр.; Новосиб. гос. тех. ун-т, Бердский фил. – Новосибирск: СО РАН, 2008. – 234 с.

83. Никонова, Я.И. Инновационное развитие национальной экономики: модели, механизмы и научно-технологические прогнозы [Текст] / Я.И. Никонова // Сибирская финансовая школа. – 2011. – № 2. – С. 157-162.

84. Новая технологическая революция: вызовы и возможности для России [Текст] / Г.И. Идрисова, В.Н. Княгинин, А.Л. Кудрин, Е.С. Рожкова // Вопросы экономики. – 2018. – № 4. – С. 5-25.

85. О науке и государственной научно-технической политике (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] : Федеральный закон от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ // КонсультантПлюс.

86. Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2012 года № 2433-р // КонсультантПлюс.

87. Озеров, О.П. Совершенствование системы программно-целевого управления регионом [Текст]: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук (08.00.05) / Озеров Петр Викторович; ФГОУ ВПО Донской государственный аграрный университет. – Ставрополь, 2011. – 23 с.

88. Орешин, В.П. Саморазвитие региона как основа демократизации общественных отношений / В.П. Орешин // Транспортное дело России. – 2012. – № 6-2. – С.58-59.

89. Официальный сайт Ассоциации инновационных регионов России (АИРР) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.i-regions.org/>

90. Официальный сайт Национального исследовательского университета Высшей школы экономики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.hse.ru/primarydata/rir2014>

91. Официальный сайт Президента РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/56768>

92. Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, п.1: утверждена Указом Президента РФ от 01.12.2016 № 642 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 49. – Ст. 6887.

93. Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, п. 3: утверждена Указом Президента РФ. – 2016 № 642 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 49. – Ст. 6887.

94. Палкина, М.В. О проектировании региональных инновационных систем в современных условиях [Текст] / М.В. Палкина // Вопросы современной науки и практики. – 2009. – № 7. – С. 1-5.

95. Плиева, З.Р. Анализ основных механизмов реализации государственной научно-технической и инновационной политики в субъектах Российской Федерации [Текст] / З.Р. Плиева, Н.Н. Одинцова // Инноватика и экспертиза: научные труды. М.: ФГБУ НИИ РИНКЦЭ, 2015. – Вып. 1 (14). – С. 124-133.

96. Пляскина, Н.И. Прогнозирование комплексного освоения углеводородных ресурсов перспективных районов: теоретические и методологические аспекты [Текст] / Н.И. Пляскина; под ред. Б.В. Робинсона. – Новосибирск: СО РАН, 2006. – 328 с.

97. Погосян, Т.В. Зарубежный опыт программно-целевого планирования на федеральном уровне [Текст] / Т.В. Погосян // Вестник ГУУ. – 2015. – № 2. – С. 123-128.

98. Полякова, Т.А. Формирование единого научно-технологического пространства Союзного государства: правовые проблемы [Текст] / Т.А. Полякова // Формирование единого научно-технологического пространства Союзного государства: проблемы, перспективы, инновации (Заседание пятьдесят первое, г. Минск, 28–29 ноября 2017 года) / под ред. С.Г. Стрельченко. – Мн.: Центр системного анализа и стратегических исследований НАН Беларуси, 2017. – С. 47-57.

99. О стратегии социально-экономического развития Калужской области до 2030 года: постановление Правительства Калужской области от 29.06.2009 года № 250 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ppp-kaluga.ru/uploads/userfiles/postanovlenie_pravitelstva_kaluzhskoy_oblasti_ot_29_06_2009_250.pdf

100. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 01.10.2018 № 1168 // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 41. – Ст. 6260.

101. Об утверждении Положения о создании и функционировании советов по приоритетным направлениям научно-технологического развития Россий-

ской Федерации: постановление Правительства РФ от 17.01.2018 № 16 // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 4. – Ст. 633.

102. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации»: проект Постановления Правительства Российской Федерации (подготовлен Минобрнауки России 21.09.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/56639087/#ixzz5Ujr1g8AE>

103. Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 24.06.2017 № 1325-р (вместе с «Планом мероприятий по реализации Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации на 2017 - 2019 годы (первый этап)») // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 28. – Ст. 4174.

104. Расходы на НИОКР // Институт комплексных стратегических исследований. 2016. Вып. 16 (45) [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://icss.ru/images/pdf/research_pdf/20161116.pdf

105. Рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации / под ред. Л.М. Гохберга; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: НИУ ВШЭ, 2015. – Вып. 3. – 248 с.

106. Рифкин, Д. Третья промышленная революция [Текст] / Дж. Рифкин. – М., 2014. – 410 с.

107. Россия и страны мира, 2016 г.: стат. сб. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1139821848594

108. Светличный, А.И. Устойчивое развитие и новый банк развития БРИКС: анализ и перспективы [Текст] / А.И. Светличный // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2018. – № 1. – С. 68-88.

109. Сиротенко, М.В. Программно-целевой подход в управлении территорией [Текст] / М.В. Сиротенко // Вестник ГУУ. – 2012. – №11-1. – С.49-56.

110. Система оценки и мониторинга инновационного развития регионов России [Электронный ресурс] / И.М. Бортник, Г.И. Сенченя, Н.Н. Михеева, А.А. Здунов, П.А. Кадочников, А.В. Сорокина // Инновации. – 2012. – №9 (167). – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/sistema-otsenki-i-monitoringa-innovatsionnogo-razvitiya-regionov-rossii>

111. Современный толковый словарь русского языка [Текст] / гл. ред. С.А. Кузнецов; Рос. акад. наук, Ин-т лингвист. исслед. – СПб. : Норинт, 2004. – 959 с.

112. Соглашение о создании общего научно-технологического пространства государств-участников Содружества Независимых Государств от 3 ноября 1995 года (по состоянию на 20 ноября 2009 года). – URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=4687

113. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 года № 2227-р // КонсультантПлюс.

114. Стукач, О.В. Программный комплекс Statistica в решении задач управления качеством [Текст] : учебное пособие / О.В. Стукач. – Томск : Изд-во Томского политехнического университета, 2011. – 163 с.

115. Талагаева, Д.А. История формирования европейского исследовательского пространства: от межправительственных соглашений до рамочных программ ЕС. / Д.А. Талагаева // Вестник Брянского государственного университета. – 2017. – № 3 (33). – С 76-86.

116. Тенденции развития научно-педагогических кадров в России [Текст] / И.В. Абанкина, Т.В. Абанкина, Е.А. Николаенко, Л.М. Филатова // Экономика образования. – 2014. – № 1. – С. 34-59.

117. Теплицкая, А.А. Обзор и анализ зарубежного опыта планирования [Текст] / А.А. Теплицкая // Молодой ученый. – 2013. – № 1. – С. 188-192.

118. Тихоновскова, С.А. Программно-целевой подход к совершенствованию процесса управления развитием жилищно-коммунального комплекса [Текст]: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. экон. наук (05.13.10) / Тихоновскова Светлана Александровна; ГОУ ВПО Южно-Российский государственный технический университет. – Новочеркасск, 2008. – 24 с.

119. Тропынина, Н.Е. Научно-технический потенциал региона: формирование и функционирование [Текст] : дис. ... к.э.н. / Н.Е. Тропынина. – Уфа, 2004. – 165 с.

120. Тюрина, А.В. Инновационное финансирование как фактор социально-экономического развития стран [Текст] / А.В. Тюрина // Финансовый менеджмент. – 2004. – № 3. – С. 88-95.

121. О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 49. – Ст. 6887.

122. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rosatom.ru/upload/iblock/5e1/5e130b6e7fba0fb511f400defad83aca.pdf>

123. О науке и государственной научно-технической политике: федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1150

124. Фертман, А. Анализ концепций развития аддитивного производства: мировые достижения и возможности для российских компаний [Текст] / А. Фертман // Трамплин к успеху. Передовые производственные технологии. – 2016. – №7. – С. 20-23.

125. Финансовый словарь Финам [Текст]. – URL: <https://www.finam.ru/dictionary/wordf0125B/?page=3>

126. Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые и средние предприятия в научно-технической сфере Челябинской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://4science.ru/finsources/Regionalnii-venchurnii-fond-investicii-v-malie-predpriyatiya-v-nauchno-tehnicheskoi-sfere-Chelyabinskoi-oblasti>

127. Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Калужской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pmp.admoblkaluga.ru/registry/infr/oiv/29,10047/>

128. Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Саратовской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fsimp.ru/about/>

129. Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере Ярославской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://vfrb.ru/>

130. Фонд содействия развитию венчурных инвестиций в субъекты малого и среднего предпринимательства в научно-технической сфере Тверской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://venturetver.ru/o-fonde>

131. Чеченкина, Т. В. Российская наука в контексте межстрановых сопоставлений: обзор показателей финансирования исследований и разработок [Текст] / Т.В. Чеченкина, К.С. Кучеренко // Наука. Инновации. Образование [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/rossiyskaya-nauka-v-kontekste-mezhstranovyh-sopostavleniy-obzor-pokazateley-finansirovaniya-issledovaniy-i-razrabotok>

132. Шедько, Ю.Н. Программно-целевое управление в контексте пространственного стратегирования [Текст] / Ю.Н. Шедько // Науковедение: интернет-журнал. – 2015. – №2 (27). – С.75-89.

133. Шелюбская, Н.В. Создание единого европейского исследовательского пространства и развитие инновационных сетей [Текст] / Н.В. Шелюбская // Россия и современный мир. – 2009. – № 3. – С. 108-109.

134. Щербаков, С.С. Научно-технологические программы Союзного государства как элемент формирования и полномасштабного функционирования единого научно-технологического пространства Союзного государства [Текст] // Формирование единого научно-технологического пространства Союзного государства: проблемы, перспективы, инновации (Заседание пятьдесят первое, г. Минск, 28–29 ноября 2017 года) / под ред. С.Г. Стрельченко. – Мн.: Центр системного анализа и стратегических исследований НАН Беларуси, 2017. С. 9-16.

135. Эконометрика [Текст] : учеб. / под ред. И.И. Елисеевой. – М. : Проспект, 2010. – 288 с.

136. Anderson, C. The New Industrial Revolution [Text] / C. Anderson. – N.Y. : Crown Business, 2012. – 272 p.

137. Andrée, D. Priority-setting in the European Research Framework Programmes. Vinnova Analysis [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.vinnova.se/upload/epistorepdf/va-09-17.pdf>

138. Brookhaven National Lab Official Website [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://www.bnl.gov>

139. Economic Growth: The New Perspectives for Theory and Policy / Т.-У. Kim, А. Heshmati. Berlin: Springer, 2014. 323 p.

140. Farmer, J.D. How predictable is technological progress? [Text] / J.D. Farmer, F. Lafond // Research Policy. – 2016. – № 3. – P. 647-665.

141. Freeman C. Technology Policy and Economic Performance: Lessons from Japan [Text] / C. Freeman. – London: Pinter, 1987. – 155 p.

142. Grossman, G.M. Innovation and Growth in the Global Economy [Text] / G.M. Grossman, E. Helpman. – Cambridge: MIT Press, 1991. – 384 p.

143. Interconnected economies: benefiting from global value chains / Organisation for Economic Co-operation and Development. Paris: OECD, 2013. 54 p.

144. Marsh, P. New industrial revolution. Consumers, globalization and the end of mass production [Text] / P. Marsh. – Yale University Press, 2012. – 320 p., Rifkin, J. The End of Work: The Decline of the Global Work-force and the Dawn of the Post-market Era [Text] / J. Rifkin. – N.Y. : G.P. Putnam's Sons, 1995. – 350 p.

145. OECD Science, Technology and Innovation Outlook [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/oecd-science-technology-and-innovation-outlook_25186167

146. Schwab, K. The Fourth Industrial Revolution [Text] : World Economic Forum / K. Schwab, 2016. – 198 p.

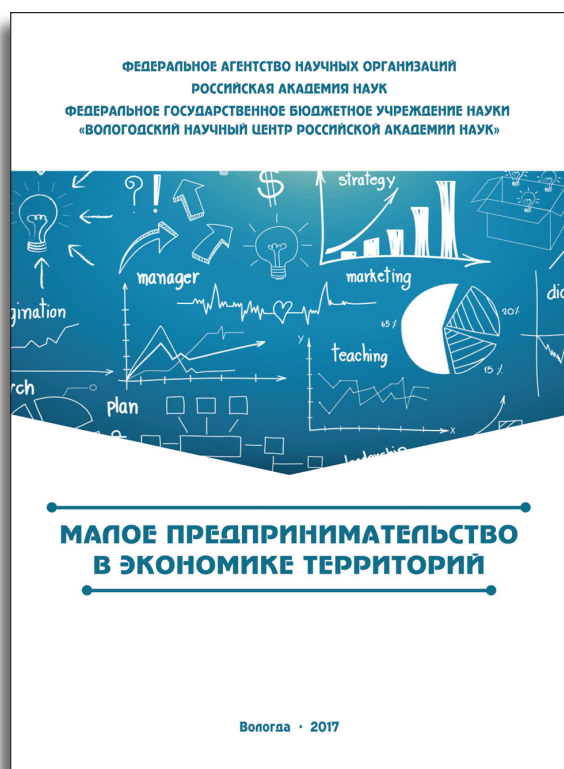
147. Steinbeis Center of Management and Technology [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.scmt.com/home.html>

148. The Global Competitiveness Report 2011–2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_Report_2011-12.pdf

149. The measurement of scientific and technological activities. Oslo manual. Guidelines for collecting and interpreting innovation data / Organisation for Economic Co-operation and Development; Statistical Office of the European Communities. – Paris: OECD, 2005. – 163 p.

150. What is the theme of Davos 2016? [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.weforum.org/agenda/2015/11/what-is-the-theme-of-davos-2016>.

МАЛОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В ЭКОНОМИКЕ ТЕРРИТОРИЙ



ВВЕДЕНИЕ

Возможность реализации частной предпринимательской инициативы и активизация деятельности малого предпринимательства являются необходимыми условиями успешного развития страны, решения социальных и экономических задач. К малому бизнесу на территории РФ относится 5,5 млн. субъектов предпринимательства с численностью официально занятых более 18 млн. человек, что составляет 25% от общего числа занятых в экономике (по данным за 2016 г.). В свою очередь, малые компании участвуют в процессе экономического роста территории и перехода на путь инновационного развития.

Государственными органами власти прилагаются значительные усилия, направленные на поддержку малого предпринимательства, однако следует отметить недостаточную эффективность реализуемых мер в текущих экономических условиях и отсутствие системного результата – диверсифицированной экономики. В частности, при наличии на федеральном уровне многоканальной системы финансовой поддержки субъектов малого предпринимательства и большом количестве как федеральных, так и региональных институтов управления и поддержки бизнеса на местах, уровень развития малого бизнеса и его вклад в социально-экономические показатели остаются ниже, чем в развитых странах. Его доля в ВВП составляет 20–21%, в структуре занятости населения – около 25%. На малые и средние компании приходится только 5–6% общего объема основных средств и около 6% общего объема инвестиций в основной капитал. Деятельность субъектов малого предпринимательства, в силу присущей им мобильности и гибкости, в условиях экономического кризиса может сгладить негативные процессы в сфере занятости населения, обеспечить социальную адаптацию высвобождающихся с крупных предприятий работников и сформировать новые рыночные ниши и точки экономического роста.

Ключевыми факторами, препятствующими развитию малого предпринимательства, на сегодняшний момент являются:

- снижение спроса на продукцию рассматриваемого сектора экономики, проблемы нахождения рынков сбыта;
- низкая эффективность государственной поддержки;
- проблемы доступа к финансовым ресурсам;
- нехватка квалифицированных кадров.

Необходимость установления приоритетов развития современной экономики повысила научный и практический интерес к таким экономическим проблемам, как влияние малого предпринимательства на уровень социально-экономического развития территории. Поэтому оценка эффективности функционирования данного сектора экономики является важной исходной базой при определении и обосновании региональными и муниципальными органами власти и управления дальнейшей стратегии его развития.

В настоящей монографии обобщаются теоретико-методологические основы исследования развития малого бизнеса, характеризуются состояние и проблемы его функционирования, формулируются предложения об основных направлениях его государственной поддержки в современных условиях. Предложен также инструментарий развития малого предпринимательства за счет использования возможностей импортозамещения для эффективного и быстрого экономического роста исследуемых территорий.

Объектом исследования выступает малое предпринимательство в регионах РФ. Предмет исследования – тенденции и проблемы функционирования сектора малого предпринимательства, возможности и направления его развития. Теоретической и методологической основой исследования послужили труды российских и зарубежных ученых, посвященные данной проблеме, и информационно-статистические данные по РФ, материалы научных конференций, аналитические материалы исследовательских институтов. В ходе выполнения работ использовались системный, синергетический и проектный подходы и современные методы исследований: экономико-статистический, многомерный сравнительный анализ, логический табличный и др. Результаты исследования могут быть рекомендованы органам государственной власти и управления для разработки новых и корректировки существующих программ социально-экономического развития, нормативно-правовых актов и программно-целевых документов, касающихся сферы малого предпринимательства, и использования в образовательном процессе для обучения по специальности «Государственное и муниципальное управление».

1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

1.1. Теоретические подходы к определению категории малого предпринимательства

Развитие малого предпринимательства (МП) относится к одному из приоритетных направлений, способствующих экономическому росту страны [131]. Однако существуют значительные расхождения в подходах к пониманию МП с позиций юридической и экономической наук, что обусловлено различными целями и задачами, стоящими перед учеными, исследующими данное экономическое явление.

Исторически возникновение терминов «предпринимательство» (активное поведение экономического субъекта в условиях жесткой рыночной конкуренции) и «предприниматель» (как носитель этого поведения) относят к XVIII веку и связывают с именем Р. Кантильона (1725). Он подразумевал под предпринимателем человека, действующего в условиях риска (торговец, фермер, ремесленник, мелкий собственник) и покупающего за определенную цену средства производства для изготовления продукции и последующей ее продажи с целью получения дохода [38]. Однако уже А. Смит стал связывать предпринимательство преимущественно с производственной деятельностью, рассматривая его как средство получения дохода путем производства товаров на продажу. В дальнейшем экономическое содержание и сущность этого термина меняется и дополняется новыми характеристиками [125].

Современный подход к определению понятия «малое предпринимательство», сформированный в середине XX века, основан на теоретических взглядах Й. Шумпетера. По его мнению, предпринимательская функция заключается в реформировании и революционизировании производства

посредством «новых комбинаций» [152]. Предприниматель в данном случае выступает в качестве инноватора, нарушающего равновесие экономической системы, а предпринимательство является функцией этой системы, обеспечивающей ее динамическое развитие.

Понимание сущности малого предпринимательства как хозяйственной деятельности, основанной на риске и неопределенности, сформировалось в работах И. Тюнена и Ф. Найта [67]. Согласно их подходу, предпринимательство рассматривается как деятельность, реализуемая в условиях риска и неопределенности, направленная на получение выгоды (дохода).

С состоянием неравновесия в экономике связывает малое предпринимательство И. Кирцнер. Расхождения между спросом и предложением создают многочисленные возможности для увеличения прибыли. Малое предпринимательство в данном случае является реакцией индивида на потенциальные выгоды. И. Кирцнер, в отличие от Шумпетера, подразумевавшего под предпринимателем источник неравновесия, нарушающего привычное хозяйствование, рассматривает его как личность, которая использует временное неравновесие для получения прибыли, способствуя тем самым его восстановлению [178].

В концепции Ф. Хайека важнейшим условием малого предпринимательства является конкуренция, выступающая «процедурой открытия» новых возможностей предпринимателя – центрального звена рыночного процесса [147].

Исследование теоретических подходов к понятию сущности МП позволяет сделать вывод о том, что традиционно в научных работах российских исследователей под малым предпринимательством понимается деятельность, осуществляемая небольшой группой лиц, или предприятие, управляемое одним собственником [76]. По нашему мнению, это определение не отражает современное понимание сущности исследуемого явления. Здесь необходимо подчеркнуть целевое функционирование малого бизнеса в условиях жесткой конкуренции.

В определении же М.Г. Лапусты и Ю.Л. Старостина подчеркивается институциональная значимость внешней среды МП в виде установленной законодательной базы. В их понимании предпринимательство – это предпринимательская деятельность, осуществляемая субъектами рыночной экономики при определенных, установленных законами, государственными органами или другими представительными организациями критериях [49]. На наш взгляд, в данном определении необходимо уточнить понятие «предпринимательская деятельность», выявить ее отличительные особенности по сравнению с другими ее видами.

В.Н. Кушлиным была предпринята попытка актуализировать системный подход к определению исследуемого явления. Он рассматривает МП как «сочетание стратегического предвидения предпринимателя, основанного на его способности трансформировать слабые сигналы о будущих изменениях спроса потребителя и внешней среды в целом, с побудительной силой и энергией, необходимой для превращения прогнозов в связанную с риском инновационную деятельность с целью получения высокого предпринимательского дохода» [48]. Ввиду отсутствия описания обратной связи, стабилизирующей состояние системы, данное определение не в полной мере отражает сущность системного подхода.

Как нам представляется, наиболее полное определение малого предпринимательства сформулировал А. Пастушенко: это «свободное хозяйствование в любой сфере деятельности, не запрещенной законодательством, осуществляемое субъектами рыночных отношений, связанное с эффективным использованием факторов производства в интересах экономического роста и удовлетворения потребностей отдельных потребителей и общества в целом, в целях получения прибыли, необходимой для развития бизнеса, выполнения финансовых обязанностей перед государством и другими хозяйствующими субъектами, самоутверждения» [84].

Проведя анализ подходов к понятиям «малый бизнес» и «малое предпринимательство», мы придерживаемся мнения, высказанного в ряде работ, о нетождественности этих понятий [38; 39]. Например, А. Колесников и Л. Колесникова утверждают: «Неправомерно, на наш взгляд, говорить о «малых предпринимателях» и/или «малом предпринимательстве», поскольку понятия «предпринимательство» и «малый бизнес» взаимосвязаны, но не эквивалентны. При этом владелец малого бизнеса или собственник (или соучредитель) малой фирмы, управляющий своим делом – всегда предприниматель, но не всякое предпринимательство – малый бизнес».

Схожей точки зрения придерживается и А. Хоскинг, говоря о том, что бизнес – это «деятельность, осуществляемая частными лицами, предприятиями или организациями по извлечению природных благ, производству, приобретению и продаже товаров или оказанию услуг в обмен на другие товары, услуги, деньги к взаимной выгоде заинтересованных лиц или организаций» [149].

Таким образом, термин «бизнес» шире, поскольку основная функция бизнеса – производство объема товаров и услуг, необходимого для удовлетворения индивидуальных и общественных потребностей. Предприни-

мательство же есть высшая форма бизнеса, связанная с постоянным преодолением сложившихся хозяйственных стереотипов, созданием принципиально новой продукции [152].

Несмотря на указанные различия в понятиях «малый бизнес» и «малое предпринимательство», в большинстве научных источников они используются как синонимы [49]. В нашем исследовании мы придерживаемся данной точки зрения.

Обобщая теоретический материал, можно сформулировать авторское понятие малого предпринимательства как массового явления, сущность которого заключается в специфической деятельности малых форм бизнеса, главным образом предпринимателя-собственника, в условиях конкурентной среды по поиску наиболее эффективного решения в области сочетания экономических, трудовых и других типов ресурсов на инновационной, рискованной и законодательной основе с целью получения прибыли.

В странах с развитой рыночной экономикой малое предпринимательство выступает в качестве фундамента, основополагающего звена экономической системы, что обуславливает необходимость непрерывного мониторинга его состояния, совершенствования его статистического учета. В Китае, Швейцарии и Бельгии основным критерием отнесения предприятия к малым является численность работников организации. Большинство стран имеют несколько подобных критериев. Например, в Великобритании, Германии, Венгрии, Латвии и с 1 января 2008 года в России введены два критерия отнесения предприятий к микро- и малым: численность работников и объем оборота или выручки организации.

Анализируя законодательную базу исследуемой сферы в странах с развитой рыночной экономикой, можно сделать вывод о существенной дифференциации подходов к типологизации малого предпринимательства. В частности, федеральным законом о малом бизнесе, принятым в США в 1953 г., было установлено, что малая фирма – это фирма, имеющая одного или нескольких владельцев, с числом занятых не свыше 500 человек, величиной активов не свыше 5 млн. долларов и годовой прибылью не свыше 2 млн. долларов [177].

Некоторые исследователи, например Д. Каррен и Р. Бэрроуз, высказывают мнение, что количественные критерии не могут в полной мере раскрывать сущность малых предприятий. С их точки зрения важным критерием является правовая независимость и юридический статус фирмы, обусловленный социально-экономическими отношениями.

Французский исследователь А. Бизаге предложил методику измерения вклада малых предприятий в экономику, основанную на определении

среднего арифметического интегральных оценок таких статистических показателей, как численность занятых, объем производства продукции и валовые капиталовложения в основные фонды [6].

Таким образом, можно утверждать, что среди отечественных и зарубежных исследователей малого предпринимательства не сложилось единого подхода касательно практического применения критериев отнесения предприятия к категории «малое». В частности, Т. Алимова, Е. Василенко, Л. Карасева и А. Яковлев предлагают сохранить традиционную методику организации статистического наблюдения, с охватом всех малых предприятий независимо от форм их собственности, с использованием в качестве основного критерия числа занятых. В соответствии с данным подходом, являющимся достаточно упрощенным, к малым можно отнести более 90% западноевропейских, американских и около 99% японских предприятий [48].

Размер малого предприятия по количеству работающих может отличаться и в региональном аспекте. В связи с этим И.М. Семенушкин предлагает законодательно установить рамки, в которых субъекты РФ могут корректировать критерии отнесения к субъектам малого предпринимательства. Однако существует также другая точка зрения. Как утверждают И.И. Елисеева и К.Ф. Мосин, необходимо предоставлять субъектам Федерации право самим устанавливать (в оговоренных пределах) значения критериев, на основании которых юридическим лицам, как малым предприятиям, оказывается поддержка в виде льгот и различных преференций [24].

Описанные научные подходы к определению системы рассматриваемых критериев обобщены в таблице 1.1.

Таблица 1.1. Теоретические подходы к отнесению предприятия к категории малого

Авторы	Критерии отнесения предприятия к малому				
	Численность работников	Объем производства продукции	Валовые капиталовложения в основные фонды	Экономическая самостоятельность предприятий	Правовая независимость
Д. Карен, Р. Бэрроуз				+	+
А. Бизаге	+	+	+	+	
Х. Велу	+			+	
Т. Алимова, Е. Василенко, Л. Карасева, А. Яковлев	+			+	
И.И. Семенушкин	Законодательное установление рамок, в которых субъекты Федерации могут корректировать критерии отнесения предприятий к малым				
Источник: составлено по: [6; 24; 48].					

На наш взгляд, наиболее комплексной является методика, разработанная А. Бизаге, так как она включает в себя наибольшее количество критериев, определяющих принадлежность предприятий к субъектам малого бизнеса. В Российской Федерации статус МП на государственном уровне закреплен различного рода законодательными актами и документами. Согласно им, таким статусом обладают внесенные в Единый государственный реестр юридических лиц потребительские кооперативы и коммерческие организации, а также физические лица, включенные в Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, крестьянские (фермерские) хозяйства, соответствующие указанным в законе условиям [121].

Результаты научных работ как отечественных, так и зарубежных исследователей говорят о наличии широкого спектра функций, осуществляемых сектором МП (табл. 1.2).

Таблица 1.2. **Функции малого предпринимательства**

Авторы	Основные функции малого предпринимательства
Й. Шумпетер	Создание нового, еще не знакомого потребителю блага или прежнего блага, но с новым качеством Завоевание нового рынка, более широкое использование прежнего Использование нового вида сырья Введение новой организации дела (создание монополии или преодоление ее) Введение нового, еще не применявшегося в данной отрасли промышленности способа производства
И.И. Кротов	Производственная функция Инновационная Сервисная Финансово-кредитная Экономическая
В.П. Попков, Е.В. Евстафьева	Новаторская функция (содействие производству новой продукции, новых идей) Организационная (введение новых форм и методов производства) Хозяйственная (наиболее эффективное использование трудовых, материальных и финансовых ресурсов) Социальная (изготовление товаров и услуг необходимых для общества) Личностная (самореализация предпринимателя как личности)
И.Ю. Иванова	Воспроизводственные функции (производство продукции, удовлетворяющей потребностям общества) Обеспечение занятости и доходов населения Генерация инновационных процессов; влияние на формирование конкурентной среды Влияние на формирование позитивных структурных сдвигов на мезо- и микро- уровне; влияние на формирование среднего класса

Окончание таблицы 1.2

Авторы	Основные функции малого предпринимательства
Д.В. Мукосеев	Расширение ассортимента и увеличение производства товаров и услуг без вложения значительных государственных инвестиций Обслуживание крупных предприятий, изготовление для них комплектующих изделий, отдельных узлов, организация сбыта готовой продукции Преодоление монополизма, развитие конкуренции, формирование рыночных отношений в российской экономике – одна из главнейших экономических функций МП Вовлечение в производство материальных и финансовых сбережений населения Разработка и внедрение в производство инновационных технологий
Источник: составлено автором.	

Разнообразие функций малого предпринимательства служит важным условием повышения целостности и сбалансированности социально-экономической системы территории, а также эффективности ее развития. Широкий диапазон функций и маневренность малых предприятий придают устойчивость социально-экономическому развитию регионов и муниципалитетов, обеспечивают социально-политическую стабильность общества [146].

Перечень выделенных функций малого предпринимательства не является закрытым, однако выполнением именно этих функций заняты субъекты малого предпринимательства в социально-экономической системе страны.

Малое предпринимательство представляет один из ведущих секторов экономики региона, так как во многом определяет темпы экономического роста, состояние занятости населения, структуру и качество валового регионального продукта [131]. Малый бизнес обладает определенными преимуществами перед крупным, такими как:

1. Гибкость. Малые предприятия в силу своей мобильности быстрее реагируют на всевозможные изменения на рынке. Малый бизнес быстрее адаптируется, перестраивается, что наглядно и доказала история его развития. В период радикальных трансформаций в России начала 1990-х гг. и во время финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. именно малый бизнес поддержал российскую экономику и стабилизировал экономическую ситуацию в стране [39].

2. Экономичность. Для малого бизнеса характерна высокая оборачиваемость средств; средний уровень заработной платы его работников ниже, что приводит к меньшим затратам на организацию предпринимательского дела [50].

3. Узкая специализация. Именно узкая специализация малого бизнеса способствует в полной мере наилучшему удовлетворению потребительского спроса. Малый бизнес, имеющий детальное представление о конъюнктуре рынка, обеспечивает более индивидуальный подход к клиенту по сравнению с крупным бизнесом, который направлен на удовлетворение спроса широких слоев населения [130].

4. Развитие региональных и муниципальных рынков. Малый бизнес играет важную роль в развитии локального рынка, формируя местную инфраструктуру [17]. Таким образом, снижаются транспортные расходы на межрегиональные перевозки и увеличивается доля валового продукта региона.

В настоящее время наблюдается большой отток рабочей силы из регионов в центр страны. Создание больших производственных центров сопровождается разрушением региональных центров потребления. Развитие малого бизнеса, уменьшающее отток рабочей силы, формирует экономику региона. Собственники малых предприятий более склонны к сбережению и инвестированию, обладают высоким уровнем личной мотивации в достижении успеха, что положительно сказывается на деятельности таких предприятий. Они лучше реагируют на изменение спроса на местных рынках и нередко производят товары по заказу конкретных потребителей.

Быстрое реагирование на изменение внешних и внутренних условий функционирования делает малое предпринимательство не только мобильным и приспособляемым, но и зависимым от конъюнктуры рынка, динамики социально-экономических и политических факторов.

Относительно небольшой капитал МП сужает рамки производства, ограничивает возможность привлечения дополнительных ресурсов (научно-технических, финансовых, производственных, трудовых и т. д.). Ограниченные масштабы производства и небольшое количество работников обуславливают простоту и эффективность управления предприятием. Малые и средние предприятия способствуют преодолению монополизма в экономике, развитию конкуренции, внедрению в производство достижений науки и техники.

Расширение сети малых предприятий позволяет избежать социальной напряженности в обществе, создает реальную основу развития территории. Сравнительно небольшие размеры производства благоприятно

являются нормализации экологической обстановки в регионах [131]. Немаловажным является и то, что в трудовых коллективах таких предприятий устанавливаются неформальные отношения, проще подобрать психологически совместимых работников; люди сильнее ощущают свою причастность к управлению предприятием и связь оплаты труда с его результатами.

Несомненное преимущество малого предпринимательства представляет меньшая стоимость создания рабочих мест, что подтверждается практикой реализации государственных социальных программ, направленных на снижение уровня безработицы. Создавая благоприятные условия для развития малого предпринимательства, государство может рассчитывать на появление большего числа рабочих мест, чем при содействии другим категориям работодателей. Так, в США компании с численностью работающих менее 100 человек создают два из каждых трех рабочих мест [94]. Следовательно, малое предпринимательство является фундаментальной основой формирования среднего класса [114].

Сама природа малого предпринимательства содействует тому, что немалая часть новых предприятий создается социально уязвимыми группами населения – женщинами, молодежью без особой квалификации, иммигрантами и т.д. Так, в ЕС на рубеже 80-х–90-х гг. прошлого века женщины составляли 27% численности начинающих предпринимателей [133]. Часто мелкое предпринимательство служит способом избавления от безработицы: например, во Франции в годы кризиса почти треть новых предприятий создавалась людьми, какое-то время остававшимися вне рынка труда [27]. И в современных экономических условиях, связанных с кризисными явлениями, малый бизнес способен удовлетворять внутренний спрос, сдерживая инфляцию, а также обеспечивать поступления в бюджеты всех уровней.

Учет основных функций и определенных преимуществ малых форм предпринимательства привел к тому, что управление развитием МП и его поддержка вошли в число приоритетных направлений деятельности органов государственного управления страны. В связи с этим представляется целесообразным продолжить изучение взаимовлияния сектора малого предпринимательства и экономики территории. Как будут решаться поставленные задачи, покажут следующие этапы нашего исследования.

1.2. Роль малого предпринимательства в экономике территориальных образований

Для экономики в целом развитие малых хозяйствующих субъектов является важным фактором повышения её гибкости. Уровень их развития определяет критерии меняющейся экономической обстановки. Малое предпринимательство, как неотъемлемый атрибут современной модели рыночного хозяйства, набирает в нашей стране темпы роста, решая экономические, научно-технические и социальные проблемы [142].

Анализ научной литературы, посвященной изучению сущности малого предпринимательства, позволил выделить четыре основных этапа в развитии его теории, указывающих на специфические характеристики и факторы, влияющие на функционирование его субъектов. Рассмотрим каждый из этапов.

В первой половине XX в. главным направлением экономики было становление индустриального общества, поэтому малое предпринимательство считалось пережитком более раннего периода экономического развития. Основываясь на принципе «эффекта масштаба», исследователи того времени прогнозировали тенденцию развития индустриальной экономики с постепенным сокращением численности субъектов малого бизнеса и увеличением количества крупных единиц производства (табл. 1.3).

Таблица 1.3. **Малый бизнес как один из элементов более раннего периода экономического развития**

Автор	Основное положение
А. Смит	В результате становления индустриальной экономики малое предпринимательство рассматривалось как остаточное явление, которое прекратит свое существование в ходе экономического развития.
К. Маркс	
К. Керр	Развитие технологий и специализации индустриального общества возможно только за счет крупномасштабных организаций, требующих обширной координации менеджеров.
М. Пиор	Перемены в социальном устройстве общества (стандартизированный отдых, урбанизация, регресс регионализма и т.д.) приводят к исчезновению малых структур и институтов, развитие которых не укладывается в концепцию индустриального развития
Ч. Сэбел	
Источник: составлено автором по [181; 187; 189].	

Однако в 70-е годы прошлого столетия возникла тенденция увеличения доли занятых на малых предприятиях в индустриально развитых странах. Об этом свидетельствует большое количество документов и грантов, представленных Организацией по экономическому сотруд-

ничеству и развитию (ОЭСР). Доклад ОЭСР, опубликованный в 1985 г. и отмечавший процессы централизации занятых в сфере малого бизнеса на территории государств-членов организации, привлек внимание научного сообщества к изучению данной проблемы, так как действовавшая классическая модель не могла объяснить выявленные закономерности. Это послужило причиной возникновения новой теории малого предпринимательства, в которой оно рассматривалось как теория организации экономической деятельности и результат децентрализации крупных организаций (табл. 1.4).

Таблица 1.4. **Малое предпринимательство как теория организации и результат децентрализации крупных организаций**

Авторы	Основное положение
Л. Вэбстер, Е. Бэкберг	На процесс создания новых предприятий в постсоциалистических странах Европы и в России оказывает воздействие институциональный климат.
Д. Берковитц, Д. Дейонг	Формирование малых предприятий в регионе (число предприятий на душу населения) коррелирует с индексом реформ, который был определен ими как прогресс в малой приватизации, степень контролируемости цен, уровень субсидий в региональной экономике.
Т. Бартик, Б. Мокри	Рост числа малых предприятий в наибольшей степени связан с сочетанием факторов делового климата, таких как гибкая политика занятости, низкие затраты на производственные факторы, льготное местное налогообложение, поддержка со стороны органов власти и др.
Д. Кибл	Модель экономического спада – безработица усиливает число потенциальных предпринимателей. Модель роста доходов населения – доходы населения вызывают последующее изменение в рыночном спросе. Модель, объясняющая всплеск создания новых фирм появлением радикально новых технологий (компьютеризация).
П. Джонсон, Д. Стори	Бирмингемская модель: развитие малого бизнеса – прямой результат индустриального, регионального и национального спада, а также корпоративной реструктуризации.
	Болонская модель: государственное регулирование стимулирует предприятия не увеличивать свои размеры.
	Бостонская модель – модель инкубатора, объясняющая высокие темпы возникновения фирм в центре крупного городского района.
П. Рейнолдс	Среди основных факторов, влияющих на возникновение новых фирм в США, был выделен прирост населения в долгосрочной перспективе.
Г. Ловмен, В. Сенгенбергер	Показана зависимость прироста количества занятых на малых предприятиях от децентрализации предприятий и образования объединений новых малых предприятий.
Источник: составлено автором по [160; 163; 180; 183; 185; 188; 190; 191].	

В процессе развития данной теории были выделены главные факторы, влияющие на деятельность субъектов малого предпринимательства: человеческий капитал (Т. Бартик, Д. Стори, Л. Вэбстер и др.); уровень затрат на осуществление экономической деятельности и транзакционных издержек; отраслевая структура экономики; наличие факторов производства и рыночной инфраструктуры (Д. Стори и др.); доступ к результатам исследований, разработкам и новым технологиям; наличие и качество поддержки малого предпринимательства со стороны органов государственной власти; а также наличие поддержки и доверия со стороны общества к категории малого предпринимательства (П. Джонсон, Б. Мокри).

Определив основные факторы и причины активизации деятельности сектора малого предпринимательства, исследователи обнаружили новую проблему, касающуюся оценки его воздействия на экономический рост территории. Поэтому в дальнейших исследованиях категория малого бизнеса стала рассматриваться как один из элементов экономической системы, способствующих ее развитию (табл. 1.5).

Таблица 1.5. **Малое предпринимательство как механизм развития экономической системы**

Авторы	Основное положение
Ф. Найт	Рассматривает предпринимателя как человека, желающего нести все риски и ответственность за принятие решений
Й. Шумпетер	Предприниматель – источник неравновесия, обеспечивающий экономическую активность системы за счет внедрения новых технологий
И. Кирцнер	Предприниматель – новатор, который использует временное неравновесие экономической системы для извлечения прибыли, тем самым способствуя ее восстановлению
В. Баумол Х. Баррето	Предложили фокусироваться на применении существующей экономической теории к проблеме максимизации отдачи от функции предпринимателя
Р. Коуз	Предприниматели будут постоянно экспериментировать, контролируя процесс в большей или меньшей степени, тем самым поддерживая механизм установления равновесия
Источник: составлено автором по [66; 152; 159; 161; 168].	

Согласно представленной теории малое предпринимательство играет главную роль в определении вида производственной функции, в результате чего оно оказывает существенное влияние на экономический рост и развитие территории. Исследователи указывают также на то, что иссле-

дующий сектор экономики нуждается в направлении и эффективном распределении предпринимательского потенциала для увеличения производительности общества и объема инноваций [161].

Для решения проблемы спецификации сектора малого бизнеса научным сообществом была разработана новая теория предпринимательства, рассматривающая его как оптимальное поведение индивида на рынке труда (табл. 1.6). Отождествляя такое поведение с samozанятостью, исследователи сравнивают его с другими вариантами осуществления экономической деятельности.

Таким образом, одним из главных факторов, влияющих на объект исследования, является предпринимательский потенциал территории, так как именно он включает в себя личностные и психологические характеристики индивидов.

Таблица 1.6. **Малое предпринимательство как оптимальное поведение индивида на рынке труда**

Авторы	Основное положение
Д. Купер, О. Блэнчард, А. Аслунд	Предпринимательство – samozанятость, сравниваемая по условиям с другой альтернативой применения своего труда – быть наемным работником. Характерна оценка рискофобии и выделение сегментов рынка.
Д. Бланчфлауэр, А. Освалд	Моделируют склонность к предпринимательскому риску, связывая его с психологическими особенностями индивидуумов, рассматривая при этом важную функцию распределения капитала среди населения.
Д. Ирл, З. Сакова	Строят свое исследование исходя из предположения, что вероятность выбора samozанятости связана с определенной величиной превышения полезности samozанятости над полезностью работы по найму.
К. Доугорти	Построение эконометрической модели на основе модели индивидуального поведения имеет три возможных преимущества. «Во-первых, такая связь ценна сама по себе, во-вторых, вполне вероятно, что она предотвратит спецификацию нереальных моделей, в-третьих, имеется вероятность того, что теория наложит ограничения на спецификацию и сделает ее более правдоподобной и эффективной».
Источник: составлено автором по [158; 164; 165; 170].	

Консолидируя основные положения представленных теорий, а также итоги и выводы современных исследований как зарубежных, так и отечественных ученых в рамках данной тематики, можно определить уровень административно-территориального деления страны, на который оказывается наибольшее влияние со стороны малого предпринимательства (табл. 1.7).

Таблица 1.7. **Распределение влияния функционирования малого предпринимательства на экономику страны по уровням административно-территориального деления**

№ п/п	Сфера оказываемого влияния	Федеральный уровень	Региональный уровень	Муниципальный уровень
1.	Формирование среднего класса	+	+	+
2.	Инновационное развитие экономики	+	+	+
3.	Формирование доходной части бюджетов всех уровней и государственных внебюджетных фондов	+	+	+
4.	Обеспечение занятости населения	–	+	+
5.	Снижение уровня монополизации рынка	–	+	+
6.	Формирование инфраструктуры с высокой степенью адаптации к внешним условиям	–	+	+
7.	Диверсификация экономики	–	+	+
8.	Расширение номенклатуры рынка	–	–	+
9.	Реализация ресурсного потенциала территории	–	–	+

Обозначения: «+» – существенное влияние; «–» – несущественное влияние.
 Источник: составлено автором.

Формирование и развитие среднего класса относится к числу базовых социальных процессов в трансформационных экономиках. Численность среднего класса служит показателем стабильности общества, эффективности социально-экономической системы, действенности экономических, социальных и политических институтов, что говорит о важности влияния показателя на все уровни территориального деления страны [7].

Малый бизнес способен также оперативно осуществлять разработку и апробацию результатов инновационно-технологических исследований, тем самым проявляя инновационную активность, позволяющую развивать не только субъект предпринимательства, но и экономику территории в целом. В свою очередь, это будет стимулировать обеспечение формирования доходной части бюджетов на всех уровнях напрямую (отчисления от самих организаций) и косвенно (отчисления налогов с заработной платы работников) [55].

Вопросы обеспечения занятости населения при помощи самозанятости и, как следствие, развития малого предпринимательства наиболее актуальны для регионов и муниципальных образований [69]. Роль малого бизнеса особенно возрастает на территории моногородов: при относительно небольшой численности субъектов МП число занятых в данном секторе экономики может достигать значительных размеров [134].

Развитие МП способствует увеличению конкуренции на рынке и снижению уровня его монополизации, что ведет к повышению качества товаров и услуг и росту эффективности производственных процессов в организациях [115]. Существенное влияние больше отражается на уровне региональной и муниципальной экономики, так как зачастую субъекты малого предпринимательства нацелены на удовлетворение спроса локальной территории.

В процессе расширения и развития малое предпринимательство способно формировать на уровне региона универсальные, производственные, управленческие, транспортные и иные структуры, обладающие высокой степенью адаптации к внешним условиям, обеспечивая развитие экономики муниципальных образований [52]. Деятельность таких структур создает благоприятные условия для охвата малыми предприятиями незанятых ниш рынка на территории муниципалитетов, тем самым позволяя диверсифицировать их экономику, чтобы обеспечить экономический рост и безопасность, увеличивая номенклатуру и объем выпускаемой продукции, товаров и услуг.

Для субъектов малого предпринимательства характерно то, что они участвуют в реализации ресурсного потенциала локальной территории [28; 46; 75; 129]. В своей деятельности они учитывают экономические, социальные, природные, географические, экологические, национальные, культурные, исторические и другие условия на территории присутствия и, как отмечено выше, имеют возможность использовать трудовые, финансовые, информационно-технологические, пространственные ресурсы территории, беря на себя основные предпринимательские риски.

Подводя промежуточный итог анализа, можно прийти к заключению о том, что малое предпринимательство является важным механизмом развития экономики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. При этом наибольшее влияние оказывается на экономику муниципальных образований, так как малый бизнес создает предпосылки для ее ускоренного роста, способствуя развитию и насыщению местных рынков, позволяя вместе с тем компенсировать издержки рыночной экономики (безработица, конъюнктурные колебания, кризисные явления), а также реализовывать имеющийся ресурсный потенциал с целью повышения уровня социально-экономического развития.

В связи с тем, что формирование модели устойчивого социально-экономического развития хозяйственных систем рассматривается государством в качестве стратегически важного направления реализации национальных экономических интересов [154], органы государственной власти и управления оказывают поддержку сектору малого бизнеса.

Анализируя научные исследования, посвященные вопросам территориального развития на основе стимулирования деятельности МП [1; 5; 10; 12; 43; 61; 124], можно сделать следующий вывод: государственная поддержка является одной из важных форм взаимодействия властных и предпринимательских структур. В ходе изучения современных нормативно-правовых документов и результатов исследований в отношении факторов развития МП была составлена схема системы управления развитием малого предпринимательства в России (рис. 1.1).

Объектом управления являются субъекты малого предпринимательства. Согласно принятой Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации [118], основные положения которой подтверждает Стратегия развития малого и среднего предпринимательства, малый бизнес рассматривается как инструмент создания конкурентоспособной, гибкой и адаптивной экономики, обеспечивающий ее инновационное развитие и диверсификацию, а также повышение уровня занятости и социального достатка на территории государства.

Субъектами государственного управления малым предпринимательством региона выступают органы исполнительной власти (органы местного самоуправления), государственные учреждения и институты (инфраструктура поддержки), которые осуществляют управление посредством различных инструментов и методов.

На федеральном уровне управление сводится к процессам законодательного регулирования деятельности малых предприятий и к определению стратегических направлений их развития. Поскольку существует широкий спектр видов экономической деятельности малых предприятий, в управлении развитием малого бизнеса заняты многие учреждения, такие как Министерство экономического развития, Министерство промышленности и торговли, Министерство сельского хозяйства и др. Однако основное руководство осуществляется одним профильным министерством – Минэкономразвития РФ.

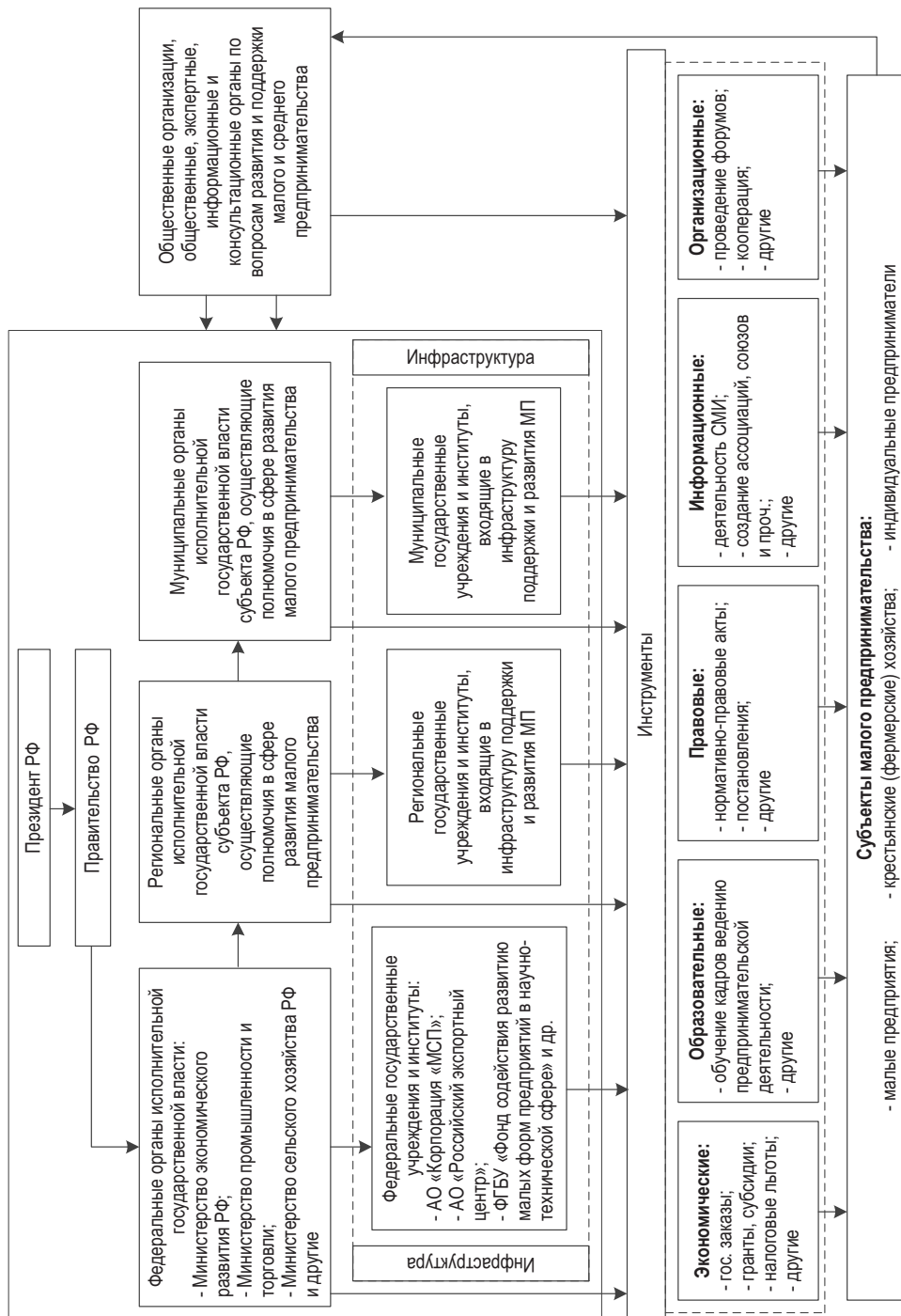


Рис. 1.1. Структура управления развитием малого предпринимательства в РФ

Важным моментом в деятельности федеральных учреждений является контроль деятельности региональных органов власти и управления. Необходимо отметить, что в сложившихся условиях взаимодействия наиболее конкретные управленческие решения по определению основных направлений развития малого бизнеса принимаются на уровне субъектов РФ.

Однако, анализируя показатели развития малых предприятий РФ, можно прийти к выводу о недостаточной эффективности представленной структуры управления в исследуемый период времени (рис. 1.2): наблюдается снижение оборота исследуемых организаций как в натуральном выражении (7,7% за 2011–2014 гг.), так и в относительном – среднее значение оборота одного малого предприятия за последние 4 года исследуемого периода уменьшилось на 19,2%.

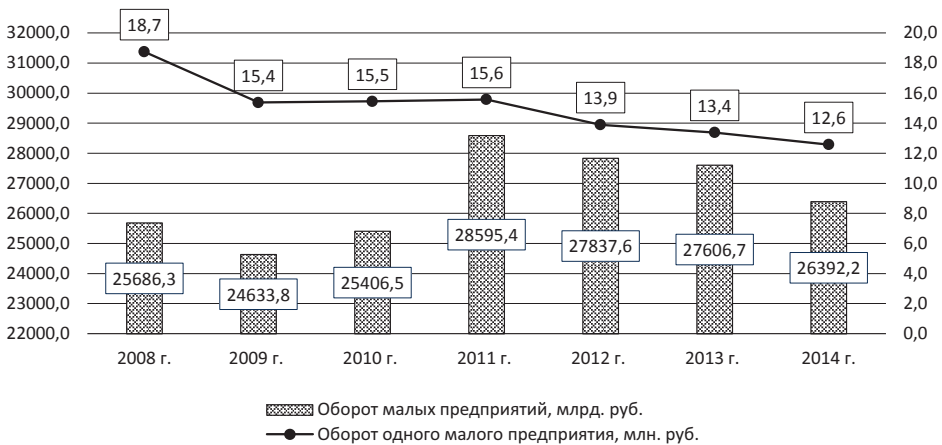


Рис. 1.2. **Оборот малых предприятий и среднее его значение в расчете на одно малое предприятие в РФ за 2008–2014 гг.** (в сопоставимых ценах 2014 г.)

Источник: составлено по [140].

Причина сложившейся ситуации кроется в разрозненности программ поддержки и развития сектора малого предпринимательства на территории каждого отдельного субъекта Федерации [68]. Они отличаются по плановым индикаторам, относительно которых выстраивается оценка эффективности их реализации; по количеству государственных и муниципальных учреждений и институтов, оказывающих поддержку

исследуемому сектору экономики и управляющее воздействие на его развитие; по инструментам и мерам поддержки, используемым для активизации деятельности бизнеса и т.д.

На основе исследовательских работ Т. Фрай и А. Шлейфер, посвященных проблемам взаимодействия органов местного самоуправления с субъектами малого предпринимательства [172; 173; 174], можно выделить три классических вида взаимодействия власти с бизнесом:

1. Модель косвенного взаимодействия с малым предпринимательством (органы власти создают равные условия для всех субъектов бизнеса).

2. Модель прямого взаимодействия с малым предпринимательством (органы власти создают систему поддержки отдельных субъектов бизнеса и формируют дополнительные административные барьеры для остальных).

3. Модель неформального взаимодействия с малым предпринимательством (основные силы органов самоуправления направлены на организацию неформального взаимодействия с субъектами малого предпринимательства с целью получения как личной, так и общественной выгоды).

Представленные взаимодействия провоцируют возникновение ответных моделей взаимоотношений субъектов МП с органами местного самоуправления (табл. 1.8).

Сравнивая основные модели взаимодействия малого предпринимательства и органов государственной власти и управления, можно выделить два подхода, которые объединяют наиболее схожие варианты исследуемых взаимоотношений:

– системный бизнес (деятельность субъектов МП связана различными дополнительными взаимоотношения с органами власти, обеспечивающими ему различные конкурентные преимущества; субъект предпринимательства входит в состав государственного (муниципального) механизма управления развитием социально-экономической системы территориального образования);

– свободный бизнес (субъекты МП осуществляют формальное взаимодействие с органами власти, ограничиваясь выполнением определенных норм и правил ведения предпринимательской деятельности).

Таблица 1.8. **Модели взаимодействия малого предпринимательства с органами государственной власти и управления**

Авторы	Модель	Описание
Р.Н. Нуреев	«Плачу и заказываю»	Максимизация прибыли организаций на основе получения от правительства специальных преференций и льгот, проведение в жизнь нужных законов и лоббирование личных интересов и стратегия дистанцирования от государства, основанная на стремлении к свободе и независимости
	«Заплатил и свободен»	Выполнение основных задач и требований органов государственного (муниципального) управления с целью получения собственной прибыли
А. Яковлев, А. Хиршман	«Свободное предпринимательство»	Дистанцирование от взаимодействия и решения государственных проблем
	«Захват государства»	Взаимодействие с государством с целью продвижения своих интересов
М.Ю. Малкина	Интеграция с властью	Решение государственных (муниципальных) задач с целью получения собственной прибыли
	Проникновение во власть	Подстраивание основных задач и деятельности органов государственной (муниципальной) власти субъектами предпринимательства для решения собственных проблем
	Конструктивный диалог с властью	Партнерское взаимодействие бизнеса и власти с целью достижения собственных целей
В. Трухачев	«Подавление бизнеса» (подчинение)	Органы власти определяют направления и характер взаимодействия с субъектами МП
	«Приватизация власти»	Замещение административной элиты представителями бизнес-среды и дальнейшее подчинение приоритетов деятельности самой власти стратегическим интересам бизнес-сообщества
	«Партнерство»	Поддержка бизнеса в обмен на софинансирование программ территориального развития
	«Все против всех»	Взаимный оппортунизм
Источник: составлено автором.		

Подводя итог проведенному анализу, можно заключить, что в современных условиях существует большое количество различных моделей взаимодействия малого бизнеса и органов государственной власти и управления, обладающих преимуществами и недостатками. Результаты исследования подтверждают наличие зависимости между качеством работы МСУ и взаимодействием с субъектами МП. Таким образом, возникла необходимость разработки оптимального подхода к организации

взаимоотношений властных структур муниципального уровня и сектора малого бизнеса, а также системы мер его поддержки, способствующей эффективному функционированию его субъектов.

Для разработки и реализации мероприятий, направленных на развитие малого бизнеса, необходимо оценить функционирование его субъектов в каждом муниципальном образовании. Однако существующая система мониторинга и анализа их деятельности не в состоянии отразить их влияние на уровень социально-экономического развития муниципалитета и воздействие локальных факторов на их функционирование. Отсутствие утвержденных методик выявления уровня развития малого бизнеса в муниципалитетах и недостаточность научно-аналитического обеспечения системы государственного управления на региональном уровне определяют проблему оценки функционирования МП на муниципальном уровне, решение которой будет представлено на следующем этапе нашего исследования.

2. МАЛОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В РОССИИ

2.1. Состояние и проблемы развития малого бизнеса

Малое предпринимательство – неотъемлемый элемент современной системы хозяйствования, без которого экономика и общество не могут нормально существовать и развиваться. История становления малого предпринимательства в России (в рамках новейшей истории) не является продолжительной по сравнению с США, государствами ЕС и некоторыми другими странами [93]. Начало образования данного сектора экономики относят к концу 1980-х гг., что связано с появлением кооперативов, совместных предприятий. Проведенные в России реформы, становление основ рыночных отношений сформировали условия для развития малого и среднего бизнеса, повышения его роли в экономике.

В начале 1990-х гг. в стране происходил процесс приватизации государственных предприятий, который не обошел стороной и малый бизнес. Еще большему его укреплению способствовало перераспределение государственной собственности. В то же время именно этот период явился началом расцвета «теневой» экономики в сфере малого бизнеса. Существенные налоговые сборы побудили предпринимателей к использованию «серых» схем, «черной» кассы, двойной бухгалтерии и т.д. Экономический развал и политическая неразбериха (1991–1993 гг.) привели к переориентации значительной части малого бизнеса на коммерческую деятельность (торговлю). После 1993 г. наблюдается определенный подъем развития малого бизнеса, частного сектора экономики. Впервые начинает создаваться правовая основа предпринимательской деятельности: принимаются Гражданский кодекс, закон «О некоммерческих организациях» и др.

В 1998–2001 гг. появляется новое законодательство, ужесточаются требования к предприятиям малого бизнеса, что вызывает усиление бюро-

кратических процедур, усложнение процесса регистрации предприятий. В последующий период государственная политика была направлена на расширение мер поддержки малого предпринимательства. С 2005 г. Минэкономразвития России осуществляет реализацию государственной финансовой программы поддержки малого и среднего предпринимательства¹. За 2005–2016 гг. в рамках указанной программы из федерального бюджета в регионы страны было направлено порядка 160 млрд. руб.; число субъектов РФ, участвующих в программе, увеличилось с 55 до 85 ед. Согласно итогам ежегодно проводимого аудита программы [63], прирост ВВП на 1 вложенный руб. составляет 39 руб. и оценивается в 607 млрд. руб. в год [15].

Несмотря на значительное усиление государственной поддержки данного сектора, его развитие по-прежнему существенно затрудняется по причине нестабильности налоговой политики. Вклад малого бизнеса в общие экономические показатели в России значительно ниже, чем в Европейском союзе, США и некоторых развивающихся странах (табл. 2.1).

Таблица 2.1. **Масштабы развития предприятий малого бизнеса в зарубежных странах и в РФ [140]**

Страна	Количество малых предприятий (включая микро), млн. ед.	Кол-во МП на 1000 жителей, ед.	Численность экономически активного населения, млн. чел.	Доля занятых в малом бизнесе, в %
США	27	86	158,9	61
Великобритания	5,2	81	32,8	50
Германия	2,1	26	41,9	42
Франция	2,4	38	30,2	47
Китай	15	11	793,3	69,7
Россия	2,1	14	77	21,4

Основу сектора МП по количеству хозяйствующих субъектов, суммарно занимая 94,3%, составляют индивидуальные предприниматели (53,3%) и микропредприятия (41%). На эти же субъекты приходится 55% численности занятых в исследуемом сегменте [58]. При этом 52% оборота (выручки) субъектов предпринимательства от реализации товаров (работ и услуг) приходится на малые (40%) и средние (12%) предприятия. Их доля в обороте в целом по экономике, по данным Федеральной службы государствен-

¹ Порядок предоставления средств федерального бюджета на конкурсной основе в виде субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2009 г. № 178 «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства».

ной статистики, поступательно снижается. В 2014 г. этот показатель равнялся 20,2%, что на 6,2 п.п. меньше, чем в 2005 г. [58]. На МП приходится только 5–6% общего объема основных средств и 5% объема инвестиций в основной капитал в целом по стране [140].

Доля численности работников², занятых в секторе МП, увеличилась с 2005 г. на 10,7 п.п. и в 2014 г. составила 23,6% [58]. В то же время производительность труда на малых и средних предприятиях, по оценке Министерства экономического развития РФ, отстает от уровня развитых стран (США, Япония, страны ЕС) в 2–3 раза.

Благодаря целенаправленной поддержке государства за последние 15 лет число малых предприятий в стране возросло более чем в два раза (рис. 2.1). Однако необходимо отметить, что прирост был обеспечен главным образом за счет сегмента микропредприятий³ (начали выделяться в статистическом учете с 2008 г.), тогда как число малых компаний за период с 2008 по 2016 г. снизилось на 16,7%.

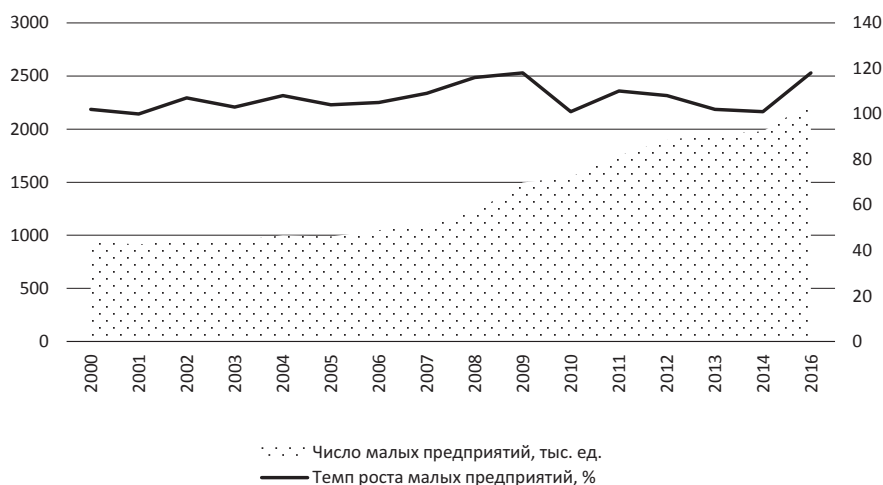


Рис. 2.1. Динамика числа малых предприятий (включая микропредприятия)

* По состоянию на 10.09.2016 г.

Источник: составлено по [23, 140].

² Без внешних совместителей.

³ Согласно ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», с 2008 г. из состава малых предприятий (с численностью работников от 16 до 100 человек) были выделены микропредприятия (до 15 человек), также к данному сектору были отнесены средние предприятия (до 250 человек). Источник: О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации [Эл. рес.]: ФЗ от 24 июля 2007 г. №209-ФЗ // КонсультантПлюс.

В 2008 г. из состава малых предприятий были выделены средние, доля которых в числе субъектов МП незначительна – 0,3%. По логике эволюционного процесса такие предприятия образуются из малых. Однако у малых предприятий нет стимулов становиться средними, поскольку с переходом на новый уровень малые предприятия лишаются права на применение различных льгот (по налогообложению, административные льготы, возможность получения государственной поддержки и т. п.). Поэтому таким предприятиям легче искусственно поделиться на несколько новых, чем перейти в категорию средних.

На динамику количества малых предприятий, отражаемого в статистике, влияют и особенности статистического учета. Так, например, даже если фирма превысила лимит по численности или выручке, она все равно в течение трех лет считается малой⁴.

Существенным недостатком развития малых форм предпринимательства в России является их высокая территориальная концентрация: на 10 субъектов Федерации (12% всех регионов) приходится 52% общей численности всех малых предприятий. Такая тенденция продолжает сохраняться, а в некоторых регионах она даже усиливается.

В разрезе федеральных округов (ФО) ситуация выглядит следующим образом. Лидирует Центральный ФО, где на начало августа 2016 г. было зарегистрировано 36,6% общего числа малых предприятий; далее следуют: Поволжский – 18,5%, Северо-Западный – 13,3%, Сибирский – 10,6%, Уральский – 8,2%, Южный ФО – 6,7%. Дальневосточный округ занимает долю в 3,7%, Северо-Кавказский – 1,7%, Крымский ФО – 0,7%. Необходимо учитывать, что на размерную структуру хозяйствующих субъектов влияет отраслевая специализация экономик регионов и округов⁵.

В рамках федеральных округов предприятия распределены также неравномерно. Так, «локомотивами» ЦФО являются г. Москва и Московская область, где сосредоточено около четверти всех малых предприятий России (24,6%), что составляет 70% общей численности малых предприятий этого округа. В Поволжском ФО малые предприятия распределены равномерно, хотя заметно сосредоточение более 50% всех малых предприятий

⁴ То есть если предприятие в 2014 г. превысило лимит, то статус малого предприятия оно утратит лишь 1 января 2017-го. Ранее этот срок составлял два года. Поправка внесена ФЗ №156 от 29.06.15.

⁵ Например, невысокий процент концентрации малого бизнеса в Уральском ФО – следствие отраслевой структуры экономики округа, где сосредоточено порядка 20% общероссийского производства (производство алюминия, металлургия, нефтегазовая промышленность и т. п.). Данные производства являются капиталоемкими, предполагающими получение эффекта от масштаба.

округа в четырех субъектах: Татарстане, Башкортостане, Нижегородской и Самарской областях. В Северо-Западном ФО высокая концентрация малых предприятий отмечается в г. Санкт-Петербурге (свыше 60% общего числа малых предприятий округа) и т. д.

Итак, анализ показал неравномерность распределения малых предприятий по территории России. Так, в начале 2016 г. их количество в расчете на 100 тыс. жителей варьировалось от 374,6 ед. (г. Санкт-Петербург) до 7,6 ед. (Чеченская Республика) [20].

В результате территориальной концентрации на десять субъектов Федерации приходится 44,3% занятых в малом бизнесе, 52,7% оборота и 40,2% инвестиций в основной капитал данного сектора (табл. 2.2). Следовательно, его динамика фактически зависит от его состояния в регионах-лидерах.

Таблица 2.2. **Топ 10 субъектов РФ по основным показателям, характеризующим развитие сектора малого бизнеса, 2014 год***

По доле среднесписочной численности работников (без внешних совместителей), занятых на малых предприятиях, %		По доле в общем числе предприятий, %	
г. Москва	13,3	г. Москва	19,7
г. Санкт-Петербург	5,8	г. Санкт-Петербург	8,3
Московская обл.	4,4	Московская обл.	4,9
Свердловская обл.	3,5	Свердловская обл.	3,4
Краснодарский край	3,1	Краснодарский край	2,8
Респ. Татарстан	3,1	Республика Татарстан	2,7
Респ. Башкортостан	2,8	Нижегородская обл.	2,6
Новосибирская обл.	2,7	Самарская обл.	2,5
Ростовская обл.	2,4	Новосибирская обл.	2,5
Нижегородская обл.	3,2	Челябинская обл.	2,3
44,3%		51,7%	
По доле в обороте в секторе малого бизнеса, %		По доле в инвестициях в основной капитал в секторе малого бизнеса, %	
г. Москва	20,5	Краснодарский край	5,6
г. Санкт-Петербург	5,7	Нижегородская обл.	4,9
Московская обл.	4,9	Московская обл.	4,7
Краснодарский край	3,8	Воронежская обл.	4,7
Свердловская обл.	3,7	Респ. Башкортостан	3,9
Нижегородская обл.	3,2	Ростовская обл.	3,6
Тюменская обл.	2,8	Алтайский край	3,5
Респ. Татарстан	2,8	Пензенская обл.	3,4
Ростовская обл.	2,7	Новосибирская обл.	3,2
Новосибирская обл.	2,6	Кемеровская обл.	2,7
52,7%		40,2%	
* Включая микропредприятия.			
Источник: рассчитано на основе данных Федеральной службы государственной статистики [140].			

Сложившаяся в стране отраслевая структура малого бизнеса вызывает серьезную озабоченность. На начало 2015 г. предприятия распределились следующим образом:

- промышленность – 10,5% (для сравнения: в 2000 г. – 15,3% [59]);
- строительство – 11,9% (14,4%);
- сельское хозяйство – 2,7% (1,6%);
- транспорт и связь – 2,1% (2,6%);
- остальные отрасли – 68,1% малых предприятий приходится на отрасли, либо не связанные, либо опосредованно связанные с материальным производством (65,5%).

Таким образом, существенных изменений в распределении малых предприятий по видам деятельности за последние 15 лет не произошло: по-прежнему лидируют торговля и операции с недвижимым имуществом, суммарно составляющие более 50%. Привлекательность данной сферы объясняется прежде всего низкими затратами и высокой оборачиваемостью капитала. В отличие от производства и строительства, которые трудно перевести в область «теневой» экономики, доминирующие у нас отрасли малого бизнеса довольно легко могут уйти «в тень»⁶. Для того чтобы малый бизнес «вернулся» в официальную экономику и стал опорой государства, необходима целенаправленная работа органов власти и управления. По оценкам экспертов, только за счет создания условий для выхода из «тени» малых предприятий, т. е. улучшения предпринимательской среды, можно увеличить долю малого бизнеса в ВВП с 19 до 40–50% [35], что соответствует параметрам передовых государств.

Отметим также, что налоговое администрирование НДС не приводит к снижению структурных диспропорций в экономике. Основную нагрузку по НДС несут конкурентоспособные производства. Так, в среднем налоговая нагрузка по НДС для обрабатывающей промышленности⁷ за 2010–2014 гг. составляла 4%, для предприятий добывающей промышленности – 2,2%, для сектора финансовой деятельности – 0,3%. При этом доходность обрабатывающей промышленности в 1,4 раза ниже, чем добывающей, и в 3,1 раза – чем в финансовом секторе [31].

⁶ В среднем размер нашей «теневой» экономики оценивается в 30–40% ВВП. Для сравнения: доля «теневой» экономики в США и Швейцарии составляет около 9%, в Китае – 13,5%, в Индии – 24% [36].

⁷ Производство машин, электронного, оптического оборудования, летательных, космических аппаратов, судов, транспортных средств, строительных материалов.

Рассматривая отраслевую структуру сектора малого и среднего бизнеса, следует подчеркнуть, что по мере увеличения предприятия его специализация меняется в сторону более сложных видов деятельности. Так, в общем числе средних предприятий доля осуществляющих деятельность в промышленном секторе значительно выше (28,5% против 10,5% в целом по сектору) [58].

За период с 2000 по 2014 г. численность занятых⁸ на малых предприятиях возросла практически на 4,2 млн. чел., в то время как общая численность занятых в экономике – на 6,5 млн. чел. (рис. 2.2) [29]. Следовательно, общий прирост занятости более чем наполовину обеспечен за счет роста числа рабочих мест на малых предприятиях.



Рис. 2.2. Динамика численности занятых (без внешних совместителей) на малых предприятиях (включая микропредприятия)

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики [140].

Хотя в 2000–2008 гг. численность работников малых предприятий увеличилась, в период с 2008 по 2010 г. она сократилась на 6%, или более чем на 576 тыс. человек. Одной из причин такого сокращения является финансово-экономический кризис, который начался в сентябре 2008 г. и в результате которого возросли тарифы при одновременном снижении спроса на продукцию/услуги предприятий. При этом политика налоговых органов в отношении субъектов малого предпринимательства не изменилась [93].

⁸ Без внешних совместителей.

В 2010 г. после нивелирования последствий кризиса начался рост численности занятых, однако более медленными темпами, чем в докризисный период. В 2011 г. численность занятых в секторе МСБ вышла на уровень 2008 г.

Распределение по отраслям занятых в секторе МП соответствует его структуре: наибольшее количество работников малых и микропредприятий сосредоточено в сфере торговли (29,1 и 36,5% соответственно), операций с недвижимым имуществом и услугами (по 20,8%) (рис. 2.3). Наибольшее число занятых на средних предприятиях приходится на промышленное производство (34%).

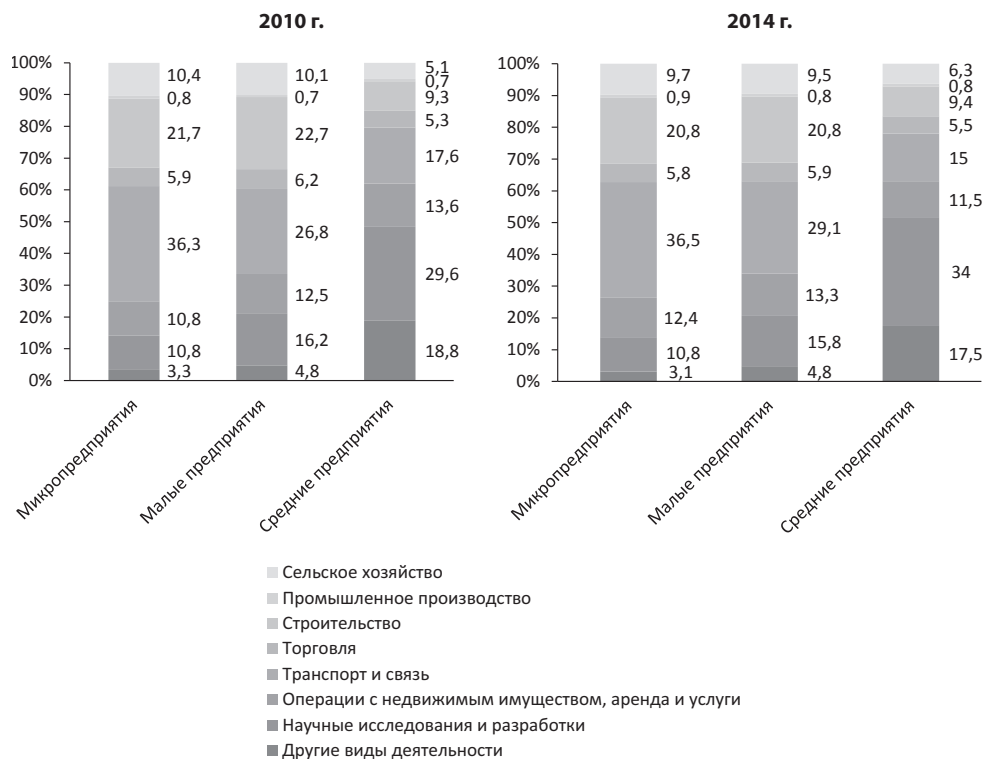


Рис 2.3. **Распределение среднесписочной численности занятых в разных категориях субъектов МП в 2010 и 2014 г.**

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики [58].

Среднемесячная начисленная заработная плата работников в 2014 г. составила: 15,7 тыс. руб. – на микропредприятиях, 19,2 и 26,1 тыс. руб. – на малых и средних предприятиях соответственно. В то же время этот показатель по полному кругу организаций в целом по экономике РФ равнялся 32 495 руб. [126]. Таким образом, средняя зарплата работника малого предприятия составляла лишь 60% от средней по стране зарплаты. На наш взгляд, это может объясняться выдачей зарплат «в конвертах», а также небольшим оборотом малого бизнеса по сравнению с крупным.

Распределение инвестиций в основной капитал разных категорий субъектов МСБ по видам экономической деятельности заметно отличается от распределения численности разных категорий субъектов МСБ, количества занятых на них и оборота по видам экономической деятельности. Так, наибольший объем инвестиций в 2014 г. направлялся от микро- и малых предприятий строительной отрасли – 31,7 и 30,6% от общего объема инвестиций по категории бизнеса, операций с недвижимым имуществом – 30,3 и 24%, сельского хозяйства – 26,7 и 17,6% [58]. Четверть инвестиций средних предприятий приходится на сферу операций с недвижимым имуществом (25,6%), 22,6% – на сельское хозяйство, 20,1% – на обрабатывающие производства, в то время как на торговый сектор, создающий основную часть оборота и обеспечивающий занятость, приходится 8,8; 10,4 и 5,9% объема инвестиций соответственно.

Анализ инвестиционной активности малых промышленных предприятий свидетельствует о том, что ключевой целью инвестирования в основной капитал выступает замена изношенной техники и оборудования, увеличение производственных мощностей, а также автоматизация и механизация действующего производственного процесса. Инвестирование во внедрение новых производственных технологий осуществляли лишь 5% предприятий⁹.

Фактором, ограничивающим инвестиционную деятельность малых предприятий, является низкая рентабельность их бизнеса. Рентабельность проданных товаров, продукции (работ, услуг) малых предприятий в 2014 г. равнялась 5,4%, что на 2 п.п. больше, чем в 2010 году¹⁰ (табл. 2.3). Для повышения рентабельности реализуемой продукции возможно

⁹ Без микропредприятий.

¹⁰ Для сравнения: средняя рентабельность крупного бизнеса США составляет около 15%, а в ЕС этот показатель находится на уровне 7–8%, при этом рентабельность малого бизнеса равняется 25 и 16% соответственно в США и в Европе. Источник: Какой самый доходный бизнес в России? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ipopen.ru/biznes-idei/samyj-pribylnyj-biznes-v-rossii.html>

снижать ее себестоимость и увеличивать объемы продаж. Однако вложения, направленные на снижение себестоимости, осуществляли лишь 8% предприятий [58].

Наибольший показатель рентабельности продаж в России в 2014 г. характерен для малых предприятий, функционирующих в сфере рыбоводства и рыболовства (26,9%), образования (15,8%) и операций с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг (по 12,9%).

Вместе с тем рентабельность активов малых предприятий составляла 1,8%, что соответствует уровню 2010 г. и на 0,7 п.п. меньше, чем в 2012 г. Значительное превышение процентной ставки за долгосрочные кредиты над величиной рентабельности активов свидетельствует о неудовлетворительном состоянии предприятий малого бизнеса.

Таблица 2.3. Показатели финансового состояния предприятий малого бизнеса, работающих на территории Российской Федерации

Показатель	Год					2014 к 2010 г., %
	2010	2011	2012	2013	2014	
Число прибыльных предприятий малого бизнеса, тыс. ед.	416,8	402,6	496	1082,1	1220	в 3 р.
Доля прибыльных предприятий в общем числе предприятий, %	79,3	81,3	82,3	80,5	79,7	0,4
Общая сумма прибыли, полученная малыми предприятиями, млрд. руб.	868,4	776,8	1256,2	2093,2	2548,6	в 3 р.
Число убыточных предприятий малого бизнеса, тыс. ед.	108,6	92,8	106,7	262,8	310,3	в 2,9 р.
Доля убыточных предприятий в общем числе предприятий, %	20,7	18,7	17,7	19,5	20,3	-0,4
Общая сумма убытка, полученная малыми предприятиями, млрд. руб.	332,4	302,6	306	656,2	1337,7	в 4 р.
Рентабельность проданных товаров, продукции (работ, услуг), %	3,4	3,7	3,7	5,3	5,4	2
Рентабельность активов, %	1,8	1,5	2,5	1,1	1,8	0
Коэффициент текущей ликвидности	109,4	130,4	111,9	295,8	173,3	63,9
Коэффициент автономии	50,5	49,0	46,4	14,9	28,5	-22

Источник: составлено по данным Федеральной службы государственной статистики [58].

За анализируемый период максимальная доля убыточных бизнесов фиксируется в 2010 г. – 20,7%, в 2011–2012 гг. наблюдается снижение показателя до 17,7%, однако под влиянием неблагоприятной макроэкономической конъюнктуры к 2014 г. показатель вернулся на уровень 20,3%.

Общая сумма убытка малых предприятий за пять лет (2010–2014) составила 2934,8 млрд рублей, то есть показатель увеличился в четыре раза¹¹. В 2010–2011 гг. общая прибыль превышала общий убыток в 2,5 раза, в 2012 г. – в 4,1, а в 2014 г. – в 1,9 раза. В числе причин, вызвавших увеличение убытков, можно назвать и стремление предприятий к минимизации налогов в сложных экономических условиях. Кроме того, финансовый убыток, даже на протяжении нескольких лет, может быть связан с развитием производства, но в этом случае должны расти и показатели капитальных вложений, вложений в долгосрочные активы и расходы будущих периодов [139].

Значение коэффициента автономии имеет за последние пять лет отрицательную тенденцию. Наблюдающиеся изменения показателя свидетельствуют об ослаблении финансовой прочности малых предприятий за 2012–2014 гг., об их нестабильности и зависимости от внешних кредиторов, уменьшении гарантии погашения обязательств и ограничении доступа к кредитным ресурсам.

Анализ динамики коэффициента текущей ликвидности позволяет сделать вывод, что в 2014 г. он был больше единицы не по всем отраслям¹². Среднее общероссийское значение этого показателя по субъектам малого предпринимательства равно 173,3%, что выше уровня 2010 г. на 63,9 п.п, но ниже, чем в 2013 г., на 122,5 п.п. В 2013 г. показатель равнялся 295,8%, что соответствовало международным нормативам.

При средней рентабельности продаж малых предприятий менее 6%, росте капитальных вложений в бизнес всего лишь на 8,4% и снижении коэффициента автономии на 22 п.п. можно говорить об увеличении зависимости малых предприятий от краткосрочных кредитов и займов. В то же время проблема доступности заемных финансовых ресурсов является актуальной на протяжении всего жизненного цикла субъектов предпринимательства. Ужесточение денежно-кредитной политики на фоне кризиса и усиления неопределенности в экономике еще больше ограничило доступ к заемным ресурсам для этих субъектов. Статистика Банка России свидетельствует о замедлении кредитования института малого предпринимательства (табл. 2.4).

¹¹ Без учета ИПЦ.

¹² Высокий финансовый риск непокрытия текущих обязательств отмечается в сфере добычи полезных ископаемых (90,3%), производства и распределения электроэнергии, газа и воды (89,1%), строительства (99,3%). Коэффициент чуть больше единицы был по следующим видам деятельности: предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг (102,9%), транспорт и связь (102,3%).

Таблица 2.4. **Объем кредитов, предоставленных юридическим лицам-резидентам и индивидуальным предпринимателям в рублях*, 2009–2016 гг.** (в текущих ценах)

Год	Объем предоставленных юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям кредитов (на 1 января следующего года), млн руб.	В том числе объем предоставленных кредитов СМСБ (без учета индивидуальных предпринимателей) (на 1 января года), млн руб.	Доля объема предоставленных кредитов СМСБ (без учета индивидуальных предпринимателей) в общем объеме предоставленных юридическим лицам кредитов, %
2009	15759273	2622563	16,6
2010	17966469	4039836	22,5
2011	25436234	5301857	20,8
2012	27531130	6115976	22,2
2013	31582836	7073508	22,4
2014	33241362	6615201	19,9
2015	29995671	4773526	15,9
2016	16808251**	2584044**	15,4

* С учетом данных по государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

** Данные на 1 августа 2016 г.

Источник: составлено по данным официального сайта ЦБ РФ [73, 74].

Стоимость кредитов МП снижалась вслед за ключевой ставкой. Так, после постепенного снижения на протяжении 2015 г., в первом полугодии 2016 г. ставки для субъектов МСБ были стабильными и составляли 16,2–16,6% для краткосрочных и 15,9–16,4% для средне- и долгосрочных кредитов. Но уровень ставок для МП остается очень высоким, что объясняется и тем, что Центробанк кредитовал коммерческие банки под 12,5% (по состоянию на май 2015 г., с 19 сентября 2016 г. ставка снижена до 10% [150]). Последние, добавляя еще свою маржу, кредитуют субъекты предпринимательства. Для сравнения: в США ключевая ставка находится на уровне 0,25%, в Великобритании – 0,5, Японии – 0,1, Норвегии – 1,25, Австралии – 2,5% [70, 78].

Факторами, препятствующими расширению кредитования института МП, являются, в частности: отрицательная динамика рассмотренных ранее показателей, характеризующих финансово-экономическую деятельность малых предприятий; несоответствие рентабельности проектов размеру процентных ставок по кредитам; отсутствие ликвидных активов; ограниченные возможности залогового обеспечения и др., что обуславливает высокие кредитные риски. Нежелание кредитных организаций предоставлять кредиты субъектам МП объясняется и ростом задолженности по ранее выданным кредитам [25]. Так, с 2009 по 2013 г. наблюдалось

ежегодное снижение просроченной задолженности, однако с 2014 г. началась обратная тенденция. Наибольший прирост просроченной задолженности образовался в 2015 г., когда ее объемы на конец года по сравнению с его началом выросли на 69% без учета инфляции.

Государственная финансовая поддержка и другие формы стимулирующего воздействия государства в условиях недостаточного доступа к кредитным и другим альтернативным финансовым ресурсам могут компенсировать их дефицит у рассматриваемого сегмента экономики. При этом государственная поддержка должна иметь своей целью обеспечение равных конкурентных условий. Для этого важно использовать имеющиеся механизмы, не создавая новых [8].

Исследование и обобщение тенденций развития малого бизнеса позволяет заключить, что за период 2000–2016 гг. наблюдается количественное увеличение ряда показателей данного сектора экономики, но нет его качественного развития. Рост его оборота и числа занятых вызваны исключительно увеличением количества субъектов МП, и поэтому не имеют самостоятельного значения. Структура малого бизнеса характеризуется низким уровнем диверсификации: основную долю занимают торговля и услуги, доля обрабатывающих производств сократилась. На протяжении всего рассматриваемого периода остается невысоким уровень заработной платы работающих на малых предприятиях, не дотягивающий до уровня средней оплаты труда по стране. Потенциал института малого бизнеса не используется в полной мере для развития территорий.

На финансово-экономическое состояние сектора МП оказывают сильное влияние макроэкономические факторы, что выражается в ухудшении соответствующих показателей предприятий. Так, итоги их деятельности в 2015 г. в региональном разрезе можно рассматривать как негативные. В 37 регионах произошло уменьшение количества зарегистрированных малых предприятий¹³, в 61 регионе – среднесписочной численности занятых на них; объем оборота¹⁴ сократился в 76 регионах, объем инвестиций в основной капитал¹⁵ – в 60 регионах [20].

Таким образом, с одной стороны, малый бизнес является мобильным, быстро реагирующим на изменение условий функционирования, а с другой – зависимым от конъюнктуры рынка, динамики внешних социально-экономических и политических условий – факторов внешней среды.

¹³ В расчете на 100 тыс. жителей.

¹⁴ С учетом ИПЦ.

¹⁵ С учетом ИПЦ.

Влияние последних на развитие малого бизнеса обосновывается и доказывается в работах отечественных и зарубежных ученых [4, 13, 16, 47, 119, 136, 149, 160, 165, 168, 186]. Наши исследования [92] также подтверждают значительную зависимость развития малого бизнеса от факторов внешней среды.

Анализ внешней среды развития малого бизнеса можно провести с опорой на данные различных международных мониторингов развития предпринимательства, индексов и мониторингов российских бизнес-ассоциаций, экспертных организаций: Глобальный мониторинг предпринимательства [175]; Ведение бизнеса [169]; Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий [167]; Индекс ОПОРЫ России [34]; Индекс деловой среды РСПП [32]; Индекс качества условий для малого и среднего бизнеса ОАО «МСБ Банк» [33]; Опросы субъектов МСБ, проводимые АНО «Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства» [64] и др.

Несмотря на то, что данные исследования акцентировали свое внимание на разных аспектах деятельности, отраслевых группах, регионах присутствия МСБ, обобщение их результатов свидетельствует о сохранении следующих ключевых факторов, негативно сказывающихся на развитии сектора.

Нестабильность законодательства в сфере налогообложения МСБ. С одной стороны, экспертами отмечается упрощение налогообложения для компаний. В частности, по сравнению с 2006 г. количество платежей в 2016 г. сократилось с 12 до 7, среднее затраченное время в год снизилось с 448 до 168 ч., а общая налоговая ставка в процентах от прибыли с 60 до 47,1% (табл. 2.5). С другой стороны, за последние годы были введены в действие нормативные правовые акты¹⁶, ухудшившие финансовые условия развития МСБ.

¹⁶ ФЗ от 3 декабря 2012 г. №243-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам обязательного пенсионного страхования» с 1 января 2013 г. был увеличен фиксированный размер страхового взноса на обязательное пенсионное страхование в два раза (результатом данного решения стало значительное сокращение количества зарегистрированных индивидуальных предпринимателей в 2013 г.). ФЗ от 2 апреля 2014 г. №52-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса РФ и отдельные законодательные акты РФ» для организаций, перешедших на применение УСН и ЕНВД, вводится обязанность по уплате налога на имущество организаций в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость (введение в действие повлечет за собой потенциальный рост налоговой нагрузки для 90% от числа микропредприятий в стране).

Таблица 2.5. **Изменения процедуры налогообложения в РФ в 2006 и 2016 гг.** [46]

Критерий	Россия			Европа и Центральная Азия	ОЭСР
	2006 г.	2016 г.	2016 г. к 2006 г.	2016 г.	
Платежи, количество в год	12	7	-5	19,2	11,1
Время, затраченное на подготовку, подачу отчетности и уплату (или удержание) налога, часы в год	448	168	-280	232,7	176,6
Общая налоговая ставка*, % от прибыли	60	47,1	-12,9	34,8	41,2
Налоги на прибыль, % от прибыли	н/д	8,9	-	10,8	14,9
Зарплатные налоги и отчисления, % от прибыли	н/д	35,6	-	20,4	24,1
Другие налоги, % от прибыли	н/д	2,6	-	3,1	1,7

* Суммарная налоговая ставка показывает размер налогов и обязательных отчислений, которые должно уплачивать предприятие на второй год работы, и выражается как доля в ее коммерческой прибыли.

Многие предприниматели отмечают, что бизнес-планирование значительно осложняется с учетом невозможности прогнозирования изменения мер государственной фискальной политики даже на краткосрочную перспективу. В конечном счете данная ситуация приводит к увеличению занятости в неформальном секторе экономики. По оценке Росстата, с января по июнь 2013 г. (в период после принятия ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам обязательного пенсионного страхования») численность занятых в неформальном секторе увеличилась на 13%. Всего в 2013 г. в неформальном секторе было занято 14,7 млн. человек, или 19,4% от общей численности экономически активного населения.

Еще одной ключевой проблемой МСБ остается сложность доступа к источникам финансирования деятельности. Несмотря на принятие целого ряда программ финансовой поддержки предприятий сектора МП, реализуемых Минэкономразвития России, институтами развития и другими структурами, ситуация с доступом к финансовым ресурсам для МП остается сложной.

Недостаток собственных финансовых средств предприятия выделяют в числе ключевого фактора, ограничивающего их инвестиционную деятельность (52% опрошенных предприятий) [58]; отмечают также высокий процент коммерческого кредита (29%) и сложный механизм получения кредитов для реализации инвестиционных проектов (16%). Следует отметить, что данная ситуация во многом является следствием общей ситуации на финансовых рынках.

Хотя в последние годы были приняты меры, в первую очередь в рамках Национальной предпринимательской инициативы [78], наблюдается сохранение высокого уровня административных барьеров, что подтверждается исследованиями «ОПОРЫ России», данными доклада Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей [21].

Согласно данным опросов Вологодского научного центра РАН (ВолНЦ РАН), наибольшие трудности для предпринимателей в административном регулировании их деятельности представляют получение лицензий и разрешений, инспекторские проверки, получение разрешений на строительство, а также оформление прав на землю и вопросы, связанные с уплатой налогов (табл. 2.6).

Таблица 2.6. **Распределение ответов на вопрос «Какие из перечисленных направлений административного регулирования представляют наибольшие трудности?»**, в % от числа опрошенных (предприниматели могли выбрать несколько вариантов ответа)

Направления регулирования	%
1. Получение лицензий и разрешений	39
2. Инспекторские проверки	36
3. Получение разрешений на строительство	32
4. Вопросы, связанные с уплатой налогов	32
5. Оформление прав на недвижимость, землю и др.	33
6. Вопросы аренды земли, помещений, имущества и др.	31
7. Регистрация предприятия (индивидуального предпринимателя)	5
Источник: по данным опросов ВолНЦ РАН.	

Для улучшения ситуации наиболее действенными мерами по устранению административных барьеров, по мнению предпринимателей, являются: снижение предъявляемых требований, где это возможно (38% опрошенных¹⁷), разработка четких и упорядоченных процедур и алгоритмов взаимодействия бизнеса с административными и контролирующими структурами (35%), переход от разрешительного порядка регистрации к уведомительному (21%), сокращение числа лицензируемых видов деятельности (20%).

К основным факторам, ограничивающим рост производства на малых предприятиях, также относятся: 1) проблемы в нахождении рынков сбыта продукции, обусловленные невозможностью конкуренции с крупными предприятиями, проблемами доступа к государственному заказу и закупкам субъектов естественных монополий, сложностью выхода на внеш-

¹⁷ Предприниматели могли выбрать несколько вариантов ответа.

ние рынки; 2) неопределенность экономической ситуации; 3) недостаток собственных финансовых средств; 4) проблемы кадрового обеспечения (доступа к трудовым ресурсам требуемой квалификации); 5) проблемы доступности земли и недвижимости и др.

Исходя из выделенных проблем развития МП главными направлениями поддержки сектора являются:

- совершенствование стратегических и тактических аспектов управления развитием малого и среднего бизнеса, включая проведение объективной оценки регулирующего воздействия при принятии актов в сфере налогообложения, корректировке нормативных правовых актов, вводящих дополнительную финансовую нагрузку на субъекты МСБ и при введении механизмов, гарантирующих стабильные условия развития сектора и др.;

- разработка для малого и среднего бизнеса системы анализа уровня его развития и эффективности соответствующих применяемых мер;

- реализация мероприятий по финансовой поддержке предприятий сектора МСБ, которые могут дать мультипликативный эффект; при этом необходимо продолжать развивать такие механизмы, как микрофинансирование, факторинг, лизинг;

- сокращение числа неоправданных административных барьеров (следует развивать систему оценки фактического воздействия нормативных правовых актов на предпринимательскую деятельность);

- совершенствование механизмов обеспечения малых предприятий необходимыми ресурсами;

- развитие элементов инфраструктуры поддержки малого и среднего бизнеса;

- повышение эффективности системы государственных закупок и закупок субъектов естественных монополий и компаний с государственным участием;

- расширение мер поддержки экспортно ориентированных субъектов МП;

- стимулирование населения к занятию предпринимательством.

Реализация комплекса мероприятий в рамках данных направлений позволит достичь целевых показателей, намеченных в Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в РФ на период до 2030 г.¹⁸ [128],

¹⁸ Увеличение в 2,5 раза оборота малых и средних предприятий в постоянных ценах по отношению к 2014 г. (в реальном выражении); повышение в 2 раза производительности труда в секторе малого и среднего предпринимательства в постоянных ценах по отношению к 2014 г. (в реальном выражении); рост доли обрабатывающей промышленности в обороте сектора МСБ (без учета индивидуальных предпринимателей) до 20%.

и, как результат, максимально задействовать потенциал малого бизнеса для развития территорий, повысить его вклад в ВВП с 20 до 40%, что будет соответствовать уровню развитых стран.

2.2. Тенденции развития малого предпринимательства в СЗФО

В настоящее время государством предпринимаются достаточно серьезные усилия, чтобы придать дополнительный импульс развитию предпринимательства. С разной долей успеха генерируются и реализуются проекты, связанные со снижением административного давления на бизнес (в том числе со стороны правоохранительных органов), с улучшением качества предоставления государственных и муниципальных услуг, совершенствованием форм и методов государственной поддержки малого и среднего бизнеса и т.д.

Формальную эффективность мер по оптимизации условий ведения бизнеса, призванных повысить предпринимательскую активность, можно оценить на примере исследовательского проекта Всемирного банка Doing Business, согласно результатам которого Россия за последнее время существенно улучшила условия ведения бизнеса на своей территории, поднявшись со 120 места (Doing Business-2010) до 62-го (DoingBusiness-2015).

В рамках представленного исследования проведен анализ текущего состояния сферы малого предпринимательства в стране, оценены его ключевые качественные характеристики и динамика развития. На базе расчетов среднеквадратичного отклонения, размаха вариации и коэффициента дифференциации были проанализированы основные показатели деятельности малого предпринимательства (табл. 2.7).

Анализ выполнен с помощью показателей по регионам РФ за 2005–2014 годы:

- количество зарегистрированных малых предприятий на 10 тыс. населения;
- доля занятых на малых предприятиях;
- оборот малых предприятий;
- инвестиции в основной капитал.

За исследуемый период разброс между максимальным (г. Санкт-Петербург) и минимальным (Республика Дагестан) значениями показателя «Количество малых предприятий на 1000 чел. населения» в разрезе субъектов РФ несколько сократился – до 18 раз в 2014 г.

Таблица 2.7. **Динамика основных показателей деятельности субъектов малого предпринимательства**

Территория	2000 г.	2005 г.	2007 г.	2009 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2014 / 2000, %
Количество малых предприятий на 1000 чел. населения, <i>ед./1000 чел.</i>								
РФ	6,01	6,86	8,01	11,29	13,97	14,36	14,35	239
Мах. знач.*	23,2	25,0	27,8	36,6	42,0	41,4	41,9	181
Мин. знач.**	0,67	0,09	0,33	1,50	2,60	2,60	2,30	343
Вариация***	34,4	290,7	83,9	24,4	16,2	15,9	18,2	–
Доля занятых в малом предпринимательстве в общем количестве занятых в экономике, %								
РФ	10,2	12,1	14,7	16,6	17,2	17,2	17,3	170
Мах. знач.	30,1	28,5	28,8	25,7	24,6	24,5	24,2	80
Мин. знач.	0,04	0,11	0,09	3,51	2,73	3,43	3,86	9650
Вариация	844,3	270,6	328,5	7,3	9,0	7,2	6,3	–
Среднее значение оборота одного малого предприятия, <i>млн. руб. (в сопостав. ценах 2014 г.)</i>								
РФ	26,0	19,3	22,0	13,8	13,3	12,8	12,5	48
Мах. знач.	123,3	35,3	40,7	28,4	23,3	23,6	26,8	22
Мин. знач.	7,7	3,9	3,6	4,2	4,4	4,5	4,4	57
Вариация	16,1	9,0	11,3	6,7	5,3	5,3	6,1	–
Инвестиции в основной капитал одного малого предприятия, <i>тыс. руб. (в сопостав. ценах 2014 г.)</i>								
РФ	82,8	242,3	367,9	283,0	295,5	296,8	315,8	381
Мах. знач.	1678,9	867,7	1212,3	1443,0	3299,8	2403,9	1810,4	108
Мин. знач.	0,83	1,97	4,31	0,84	3,21	4,58	18,85	2271
Вариация	2025,0	440,5	281,5	1713,1	1027,8	524,8	96,0	–
Доля инвестиций малого бизнеса в общем объеме инвестиций, %								
РФ	2,6	3,3	3,9	4,4	4,1	4,3	4,9	188
Мах. знач.	46,7	12,4	17,7	22,4	26,7	31,8	26,7	57
Мин. знач.	0,003	0,004	0,01	0,01	0,03	0,02	0,24	8000
Вариация	15489	3072,0	1238,0	1618,9	820,3	2034,6	110,1	–
Источники: данные сайтов www.gks.ru ; www.fedstat.ru . * Значение, соответствующее субъекту с максимальным показателем в каждом году. ** Значение, соответствующее субъекту с минимальным показателем в каждом году. *** Значение, показывающее, во сколько раз максимальное значение выше минимального среди субъектов РФ.								

Средняя численность занятых в российском малом бизнесе увеличилась вдвое. Рост данного показателя также приходится на пик кризиса – 2009 год. При этом за исследуемый период дифференциация данного показателя по регионам РФ снизилась с 15 до 6 раз, в первую очередь за счет роста в субъектах с его минимальными значениями (Чукотский АО).

В то же время оборот малых предприятий за исследуемый период в сопоставимых ценах показал сокращение почти в два раза в целом по РФ. Максимальное значение в 2014 г. зарегистрировано в Республике Дагестан (26,8 млн. руб. на одно предприятие), минимальное значение (в 2 раза меньше) – в Республике Ингушетия (6,1 млн. руб.). Имеющиеся данные свидетельствуют и о сокращении межрегиональных диспропорций: размах вариации сократился в 3 раза.

Инвестиции малого бизнеса в основной капитал за период 2000–2014 гг. в расчете на одно предприятие возросли почти в 4 раза. Стоит отметить значительную межрегиональную дифференциацию в распределении инвестиционных потоков (почти в 100 раз в 2014 г.). Наибольший объем инвестиций в расчете на одно предприятие приходится на Чеченскую Республику (1810 тыс. руб.), наименьший – Республику Хакасия (18,85 тыс. руб.).

Если же проанализировать структуру инвестиционных потоков в РФ, то окажется, что на протяжении исследуемого периода на долю малого бизнеса приходилось 4–5% объема всех инвестируемых средств. В то же время в ряде регионов доля инвестиций в малый бизнес достигала более 25% (Псковская область, Республика Ингушетия, Пензенская область и др.). Однако такая значительная доля скорее обусловлена низкой инвестиционной активностью в субъекте РФ в принципе, нежели с целенаправленной политикой по инвестированию в развитие малого предпринимательства. Минимальное значение показателя не превышало 1% (Чеченская Республика, Чукотский АО, Тюменская область). Вместе с тем дифференциация субъектов РФ в этом отношении составляет более 100 раз.

Таким образом, хотя основные показатели деятельности предприятий малого бизнеса свидетельствуют о его важной роли в социально-экономическом развитии страны, однако преждевременно говорить о занятии им ключевых позиций в экономике.

В свете этого, для проведения более детального анализа показателей функционирования малого предпринимательства на региональном уровне, целесообразно изучить отдельный субъект РФ, например, Вологодскую область в сравнении с регионами Северо-Западного федерального округа. Это позволит выявить общие для большинства регионов страны тенденции и проблемы, препятствующие развитию малого предпринимательства в целом.

Рассматривая отраслевую структуру малых предприятий Вологодской области, мы видим, что в 2000–2014 гг. наибольшее сокращение количества малых предприятий в сфере оптовой торговли и обрабатывающих

производствах. Однако наибольшее увеличение доли малых предприятий наблюдается в строительной сфере в 2015 г. За последние три года исследуемого периода структура предприятий малого предпринимательства не претерпела значительных изменений: по-прежнему лидируют оптовая и розничная торговля, составляющие суммарно с операциями с недвижимым имуществом более 50% (табл. 2.8).

Таблица 2.8. **Распределение малых предприятий Вологодской области по видам экономической деятельности, %**

Вид экономической деятельности	Год								2014 г. – 2000 г., п.п.
	2000	2005	2008	2010	2011	2012	2013	2014	
Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	45,2	36,4	35,1	37,1	35,2	34,5	36,0	37,7	-7,5
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	3,5	14,1	14,8	15,6	21,1	21,2	21	19,8	16,3
Строительство	16,8	16,8	14,2	13,5	13,4	13,6	13,7	14,6	-2,2
Обрабатывающие производства	17,4	13	12,9	11,7	10	10,1	9,9	9,4	-8
Транспорт и связь	3,9	4,9	5,5	6,3	5,7	5,7	5,6	5,6	1,7
Сельское хозяйство, охота	6,3	7,5	7,5	6	4,1	4	3,5	3,3	-3
Гостиницы и рестораны	1,6	1,7	3,7	3,5	3,3	3,2	3,2	3,0	1,4
Предоставление прочих услуг	2,5	2,5	2,2	2,4	2,6	2,6	2,4	2,2	-0,3
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	1,1	1,2	1	1,1	1,5	1,6	1,5	1,4	0,3
Финансовая деятельность	0,7	0,8	1,5	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3	0,6
Производство и распределение электроэнергии газа и воды	0,5	0,3	0,7	1	1,2	1,4	1,2	1,1	0,6
Образование	0,2	0,4	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,1
Добыча полезных ископаемых	0,1	0,1	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
Рыболовство	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,1

Источники: данные сайтов www.gks.ru; <http://fedstat.ru>; Малый бизнес в Вологодской области в 2015 году: стат. бюл./ Росстат. – М., 2016. – 30 с.; Малое предпринимательство в Вологодской области: стат. сб./ Росстат. – М., 2015. – 113 с.

Привлекательность данных сфер деятельности, в отличие от производства и строительства, объясняется прежде всего низкими затратами и высокой оборачиваемостью капитала. В 2014 г. по сравнению с 2000 г. на 16,3 п.п. увеличилось количество предприятий, осуществляющих операции с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг.

Возможно, это связано с проводимой государством политикой реформирования сферы ЖКХ. После введения нового Жилищного кодекса в 2005 г. были коренным образом изменены подходы к управлению жилищно-коммунальным комплексом, что активизировало появление в нем «малого бизнеса». Кроме того, рост числа предприятий в рассматриваемой сфере связан с развитием рынка недвижимости (в т. ч. услуг риэлторов).

Наблюдается отрицательная динамика доли доходов от предпринимательской деятельности в структуре денежных доходов населения России. В 2014 г. представленный показатель составил всего лишь 8,4%, что ниже на 7% по сравнению с уровнем 2000 г. (табл. 2.9). В Вологодской области данный показатель за исследуемый период незначительно сократился (на 1,9 п.п.) – до 8,2%.

Таблица 2.9. **Доля доходов от предпринимательской деятельности в структуре денежных доходов населения**, в % от общего объема денежных доходов

Территория	Год							2014 – 2000 гг.
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Архангельская область	14,8	10,5	8,4	9,5	12,9	10,9	9,2	-5,6
Вологодская область	10,1	10,1	11	10,6	9,8	8,4	8,2	-1,9
Новгородская область	18,2	13,7	8,9	7,6	8,1	8,7	8	-10,2
Псковская область	14	13,8	8,9	8,3	8,3	7,8	7,7	-6,3
Республика Коми	17	10,5	6,2	6,3	6,4	6,9	7,3	-9,7
Мурманская область	17,3	13,7	5	5,4	7,3	7,4	6,8	-10,5
Ленинградская область	8,6	9,7	6,5	7,6	7,6	6	5,6	-3
Калининградская область	10,7	5,5	5,6	6	5,8	4,6	4,7	-6
Республика Карелия	13,9	13,6	5,3	6	4,4	4	4,2	-9,7
г. Санкт-Петербург	11,2	4	2	2	2	1,9	1,8	-9,4
СЗФО	13	7,7	4,9	5,1	5,5	4,9	4,6	-8,4
РФ	15,4	11,4	8,9	8,9	9,4	8,6	8,4	-7

Источник: www.gks.ru.

В 2000–2014 гг. число организаций малого бизнеса в СЗФО увеличилось почти 2,2 раза, что говорит о развитии исследуемого сектора экономики. Причем наибольшее увеличение наблюдается в Республике Коми – почти в 4 раза, в то время как в среднем по СЗФО отклонение составляет вдвое меньше (табл. 2.10). Однако в Мурманской области насчитывается менее 100 ед. малых предприятий на 10 тыс. человек населения. Стоит отметить, что в период 2009–2012 г. темп увеличения числа малых предприятий был выше, чем в предыдущие годы. Причиной этого послужило значи-

тельное влияние последствий финансово-экономического кризиса 2008 г. Тем самым подтверждается гипотеза о том, что малые предприятия в силу своей мобильности быстрее реагируют на всевозможные изменения на рынке, и это дает им некоторые преимущества перед крупным бизнесом.

Таблица 2.10. **Количество малых предприятий**, ед. на 10 тыс. чел. населения

Территория	Год							2014 г. / 2000 г., %
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
г. Санкт-Петербург	231	249	366	330	420	414	419	181,4
Калининградская обл.	79	96	237	203	255	224	225	284,8
Новгородская обл.	42	37	88	114	124	140	155	369
Республика Коми	38	45	112	130	139	148	150	394,7
Республика Карелия	55	66	127	142	146	185	146	265,4
Псковская обл.	36	52	63	93	112	122	127	352,8
Архангельская обл.	35	37	88	104	122	146	124	354,3
Ленинградская обл.	71	71	95	84	117	116	112	157,7
Вологодская обл.	45	39	53	83	85	93	105	233,3
Мурманская обл.	31	35	102	78	79	78	77	248,4
СЗФО	110	120	194	190	236	239	240	218,2
РФ	60	68	113	128	140	144	144	240

Источники: данные сайтов www.gks.ru; <http://fedstat.ru>; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 1266 с.

При увеличении количества организаций малого бизнеса в период с 2000 по 2014 г. наблюдался рост доли сотрудников малых предприятий в общей численности занятых в экономике страны, который составил в целом 5,7 п.п. (табл. 2.11). В разрезе субъектов СЗФО доля работников малых предприятий увеличилась на 6,3 п.п. В Вологодской области значение исследуемого показателя находится на уровне выше среднего по регионам РФ – 16,7% в 2014 г.

В секторе российского малого предпринимательства интенсивно развиваются инвестиционные процессы, что подтверждается статистическими показателями за 2000–2014 гг. (табл. 2.12). Так, инвестиции в основной капитал малых предприятий в расчете на 100 тыс. малых предприятий выросли более чем в 2 раза. Однако в регионах СЗФО исследуемый показатель увеличился только на 18,6%. Наибольшее сокращение инвестиций в основной капитал в расчете на количество малых предприятий наблюдается в г. Санкт-Петербурге, Новгородской области и Республике Коми. Остальные регионы СЗФО имеют положительную динамику изменения исследуемого показателя.

Таблица 2.11. Доля занятых на малых предприятиях в общей численности занятых в экономике региона, %

Территория	Год							2014 г. / 2000 г., п.п.
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
г. Санкт-Петербург	26,5	26,1	21,2	24,9	24,6	24,6	24,1	-2,4
Калининградская область	12,7	23,5	19,2	15,4	17,4	18,9	24,2	11,5
Псковская область	7,3	10,4	16,8	16,6	17,2	18,3	18,9	11,6
Вологодская область	10,4	10,2	16,4	15,8	16,3	16,7	16,7	6,3
Республика Карелия	8,2	9,2	15,4	15,5	17,3	17,4	16,0	7,8
Ленинградская область	16,7	18,9	12,0	15,9	16,0	15,8	15,8	-0,9
Новгородская область	9,1	12,1	15,6	15,1	14,7	14,3	14,3	5,2
Республика Коми	5,8	10,5	14,5	13,9	13,0	13,0	11,7	5,9
Архангельская область	5,2	5,3	13,3	13,3	10,6	11,0	11,1	6,0
Мурманская область	5,8	7,0	13,2	11,7	11,3	11,4	10,9	5,1
СЗФО	15,5	17,1	17,2	18,5	18,4	18,6	18,8	3,3
РФ	10,2	12,0	14,5	15,4	15,8	15,9	15,9	5,7

Источники: данные сайтов www.gks.ru; <http://fedstat.ru>; Малое и среднее предпринимательство в России. 2009: стат. сб. / Росстат. – М., 2009. – 49 с.; Малое и среднее предпринимательство в России – 2014 [Электронный источник]: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – Реж. дост.: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_47/Main.htm.; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 1266 с.; Малое и среднее предпринимательство в России. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 96 с.

Таблица 2.12. Инвестиции в основной капитал малых предприятий СЗФО (в сопоставимых ценах на 2014 г.), млрд. руб. на 100 тыс. малых предприятий

Территория	Год							2014 г. / 2000 г., %
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Псковская область	8,0	23,6	10,3	83,4	117	41,1	53,8	669,9
Ленинградская область	9,3	16,1	22,9	10,2	10,2	12,1	31,0	334,3
Республика Карелия	7,2	12,9	н/д	15,8	20,4	14,9	28,4	392,1
Мурманская область	5,3	15,0	5,6	8,7	10,9	11,1	27,4	520,9
Республика Коми	30,2	77,9	3,8	20,0	21,0	16,3	22,8	75,4
Калининградская область	8,5	55,0	10,1	7,8	9,5	17,3	17,3	204,3
Новгородская область	22,4	21,4	47,1	34,1	33,1	15,2	14,6	65,3
Вологодская область	9,2	50,0	9,6	14,3	11,3	11,4	11,2	121,3
Архангельская область	2,2	7,8	21,7	6,8	9,7	6,8	10,2	458,0
г. Санкт-Петербург	7,7	6,5	4,1	3,7	1,5	2,9	3,3	43,0
СЗФО	8,4	14,1	8,7	8,9	8,1	7,2	10,0	118,6
РФ	11,2	21,6	22,7	23,8	24,7	24,9	31,6	280,8

Источники: Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 1266 с.; Малое и среднее предпринимательство России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statis1_4tics/publications/catalog/doc_1139841601359.

Внеоборотные активы малых организаций на 100 тыс. малых предприятий в Российской Федерации в период 2005–2014 гг. увеличились почти в 2 раза. Но, как и в случае с инвестициями в основной капитал, исследуемый показатель в регионах СЗФО значительно ниже – 20% (табл. 2.13). В 2013 г. наибольшее значение показателя внеоборотных активов в расчете на количество малых предприятий наблюдается в Вологодской области, где увеличение в отмеченный период составило более чем 3 раза. В то же время наибольший прирост исследуемого показателя зафиксирован в Калининградской области – в 3,3 раза. В остальных регионах СЗФО, кроме Псковской области, динамика изменения этого показателя также носит устойчивый характер. Полагаем, это говорит об активном приобретении имущества или осуществлении инвестиций в строительство.

Таблица 2.13. **Внеоборотные активы малых предприятий СЗФО по данным бухгалтерской отчетности (в сопоставимых ценах на 2014 г.),**
млрд. руб. на 100 тыс. малых предприятий

Территория	Год						2014 г. / 2005 г., %
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Вологодская область	367,5	610,7	1070,3	934,8	769,7	1165,9	317,3
Ленинградская область	222,7	716,1	384,0	421,0	585,6	759,4	341,0
Мурманская область	243,0	100,0	155,7	237,9	398,0	566,0	232,9
Калининградская область	124,9	154,7	178,9	196,8	331,6	540,7	432,9
Псковская область	191,2	238,1	425,4	394,4	263,4	394,0	206,1
Республика Карелия	116,3	135,0	112,9	158,7	208,3	375,2	322,6
г. Санкт-Петербург	248,1	228,1	178,4	188,6	234,9	345,5	139,3
Архангельская область	147,2	156,9	109,5	118,0	158,4	261,7	177,8
Республика Коми	197,9	113,0	98,9	104,5	159,3	194,5	98,3
Новгородская область	202,6	175,0	149,9	162,5	181,3	192,3	94,9
СЗФО	229,6	254,2	219,2	224,7	275,2	406,0	176,8
РФ	543,3	1080,9	948,8	931,7	2757,5	1069,7	196,9

Источник: данные сайта www.fedstat.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicator/data.do?id=37176&referrerType=0&referrerId=1293179>.

Анализ оборотных активов малых предприятий показывает финансовую обеспеченность организаций, влияющую на их функционирование и мобильность, так как основу финансирования составляет совокупность денежных средств, авансируемых для создания оборотных производственных фондов и фондов обращения, обеспечивающих их непрерывный кругооборот. В РФ за 2005–2014 гг. наблюдается увеличение исследуемого показателя на 45,5%, в регионах СЗФО – более чем в 2 раза (табл. 2.14).

Как и в случае с внеоборотными активами, наиболее обеспеченными регионами являются Мурманская, Вологодская и Калининградская области. Последние места в рейтинге субъектов СЗФО по исследуемому показателю занимают Республика Коми и Новгородская область, что может означать снижение деловой активности (сворачивание деятельности) и нехватку средств для закупки необходимого количества запасов.

Таблица 2.14. **Оборотные активы малых предприятий СЗФО по данным бухгалтерской отчетности (в сопоставимых ценах на 2014 г.)**, млрд. руб. на 100 тыс. малых предприятий

Территория	Год						2014 г. / 2005 г., %
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Мурманская область	747,2	339,4	551,3	619,9	1318,2	1676,7	224,4
Калининградская область	443,4	245,0	300,6	348,8	1072,4	1552,2	350,0
г. Санкт-Петербург	674,9	788,1	561,3	908,7	967,5	1498,1	222,0
Ленинградская область	616,9	820,9	734,1	518,3	823,3	1148,3	186,1
Вологодская область	735,5	441,5	639,0	797,9	1211,5	1055,6	143,5
Псковская область	305,8	390,1	438,9	477,6	565,8	830,4	271,6
Республика Карелия	250,2	277,6	235,5	336,8	406,7	663,0	264,9
Архангельская область	349,6	249,6	264,0	282,7	342,0	534,8	153,0
Новгородская область	297,8	343,2	349,3	347,1	420,0	477,7	160,4
Республика Коми	420,6	257,4	234,9	269,2	380,8	465,6	110,7
СЗФО	609,4	595,9	504,9	740,0	880,1	1315,2	215,8
РФ	1429	850,9	823,9	860,2	2655,2	2078,7	145,5

Источник: данные сайта www.fedstat.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicator/data.do?id=37187>

В условиях развития рыночных отношений, существенного расширения прав предприятий в области финансово-экономической деятельности возрастает роль ее оценки и качественного анализа. Сущность диагностики финансово-хозяйственной деятельности состоит в установлении и изучении признаков, измерении основных характеристик, отражающих состояние машин, приборов, технических систем, экономики и финансов хозяйствующего субъекта, для предсказания возможных отклонений от устойчивых средних, стандартных значений и предотвращения нарушений нормального режима работы.

Ключевой целью финансового анализа является получение определенного числа основных параметров, дающих объективную и обоснованную характеристику финансового состояния предприятия. Как показали его результаты анализа за 2005–2014 гг., оборот малых предприятий в расчете на их количество снизился в 8 регионах СЗФО и только в Архангельской

области и г. Санкт-Петербурге зафиксирован рост (табл. 2.15). В среднем по РФ снижение значения исследуемого показателя за указанный период времени составило 27,5%, а по регионам СЗФО – 14,3%; наибольший спад наблюдается в Калининградской области и Республике Карелия.

Таблица 2.15. **Оборот малых предприятий СЗФО (в сопоставимых ценах на 2014 г.),**
млрд. руб. на 10 тыс. малых предприятий

Территория	Год						2014 г. / 2005 г., %
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Мурманская область	293,3	116,9	155,3	159,1	167,6	190,4	64,9
Вологодская область	204,4	108,1	147,0	144,6	139,9	146,2	71,5
Калининградская область	285,5	74,5	91,3	75,4	83,6	117,7	41,2
Архангельская область	89,6	109,6	102,1	78,6	70,3	98,6	110,0
Псковская область	115,0	126,7	114,0	94,2	84,5	96,1	83,5
Ленинградская область	100,4	134,5	111,9	85,0	82,8	94,1	93,7
Республика Коми	171,9	101,1	104,4	97,9	86,1	91,1	53,0
Республика Карелия	158,6	97,4	76,5	79,5	61,8	89,5	56,4
Новгородская область	135,5	96,6	88,3	87,1	78,4	86,3	63,7
г. Санкт-Петербург	65,7	133,0	84,5	64,5	60,8	69,1	105,2
СЗФО	96,6	119,4	92,8	74,4	70,8	82,7	85,7
РФ	173,0	123,8	124,8	111,4	107,2	125,5	72,5

Источники: данные сайтов www.gks.ru; <http://fedstat.ru>; Регионы России. Социально-экономические показатели. 2015: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 1266 с.; Основные показатели деятельности малых предприятий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/business/inst-preob/tab-mal_pr_m.htm.

Вместе с тем сумма доходов от всех видов деятельности выросла во всех регионах РФ. В среднем выручка от продаж увеличилась на 49%. Причем наибольший рост исследуемого показателя среди регионов СЗФО наблюдается в Калининградской области (в 5,5 раза); в г. Санкт-Петербурге выручка малых предприятий увеличилась в 2014 г. по сравнению с 2005 г. всего на 32% (табл. 2.16). Причиной этого могло послужить снижение покупательной способности доходов населения в кризисных 2008–2010 годах.

Показатель прибыли (убытка) от продаж малых предприятий в 2005–2014 гг. в среднем по РФ увеличился более чем в 3,5 раза (табл. 2.17). Темпы его роста в СЗФО ниже средних по стране. Так, в Калининградской области прибыль малых предприятий возросла в 15 раз и составила 28,7 млрд. рублей. Стоит отметить, что в большинстве регионов СЗФО основное увеличение прибыли произошло в 2014 г. в результате реализации программ развития малого и среднего предпринимательства на 2009–2013 гг.

Таблица 2.16. **Выручка (нетто) от продажи товаров, продукции, работ, услуг малыми предприятиями СЗФО (за минусом налога на добавленную стоимость, акцизов и иных аналогичных обязательных платежей, в сопоставимых ценах на 2014 г.), млрд. руб.**

Территория	Год						2014 г. / 2005 г., %
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
г. Санкт-Петербург	2886,9	1393,3	1228,7	2750,4	3114,6	3811,1	132,0
Калининградская обл.	62,2	60,4	74,5	104,9	312,6	342,8	550,8
Ленинградская область	134,1	163,9	163,7	191,4	242,3	298,9	222,9
Вологодская область	81,8	117,0	120,3	141,2	203,9	223,6	273,5
Мурманская область	51,3	66,5	77,0	83,7	135,3	164,6	320,7
Архангельская область	47,3	71,9	77,0	88,4	121,8	158,4	334,7
Новгородская область	24,1	51,1	55,0	58,3	101,2	98,2	407,3
Республика Коми	41,1	62,0	64,3	68,4	97,4	103,5	251,9
Республика Карелия	38,2	51,9	52,4	63,5	86,8	107,8	282,2
Псковская область	31,5	42,5	50,8	67,4	84,8	125,3	397,7
СЗФО	3349,6	2077,0	1961,6	3614,6	4500,8	5434,2	162,2
РФ	27984	20856	19379	25123	32245	41713	149,1

Источник: данные сайта www.fedstat.ru

Таблица 2.17. **Прибыль (убыток) от продаж по данным бухгалтерской отчетности малых предприятий СЗФО (в сопоставимых ценах на 2014 г.), млрд. руб.**

Территория	Год						2014 г. / 2005 г., %
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
г. Санкт-Петербург	76,7	50,4	45,3	77,7	125,5	169,4	220,9
Калининградская обл.	1,9	2,9	3,7	5,7	26,7	28,7	1531,5
Ленинградская область	4,0	5,8	6,9	8,7	16,3	15,9	394,7
Мурманская область	1,4	4,2	4,7	4,2	7,9	12,8	898,6
Вологодская область	2,6	3,4	3,7	2,1	9,8	10,9	421,1
Архангельская область	1,1	3,4	2,9	3,9	8,7	10,2	953,0
Республика Коми	1,4	3,5	3,7	5,6	8,8	8,7	607,9
Республика Карелия	0,9	2,8	2,5	3,2	6,5	7,9	881,0
Новгородская область	0,6	2,2	2,4	2,5	4,3	5,9	939,4
Псковская область	0,8	1,2	1,9	1,8	4,1	3,4	428,0
СЗФО	90,1	79,5	77,7	115,3	218,7	273,8	303,9
РФ	594,3	685,9	695,1	899,6	1625,7	2128,3	358,1

Источник: данные сайта www.fedstat.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicator/data.do?id=37187&referrerType=0&referrerId=1293179>

Схожая тенденция наблюдается и в динамике показателя чистой прибыли малых предприятий регионов, за исключением Вологодской области, в которой за 2010 г. зафиксирован убыток. По числовому показателю чистой прибыли малые предприятия Санкт-Петербурга лидируют с огромным отрывом среди организаций регионов СЗФО (табл. 2.18).

Таблица 2.18. **Чистая прибыль (убыток) малых предприятий СЗФО (в сопоставимых ценах на 2014 г.), млрд. руб.**

Территория	Год						2014 г. / 2005 г., %
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
г. Санкт-Петербург	30,0	23,0	23,0	58,1	84,5	79,3	264,2
Вологодская область	2,8	-139,5	4,6	1,3	5,6	11,8	424,9
Мурманская область	0,0	1,2	1,6	2,8	5,4	9,2	–
Ленинградская область	1,3	2,3	3,6	7,9	9,6	8,4	626,1
Архангельская область	0,4	1,9	1,4	3,6	6,1	6,3	1410,4
Калининградская обл.	0,9	1,0	0,4	3,4	18,0	5,5	618,5
Республика Коми	0,4	2,4	1,4	3,8	5,6	5,4	1208,1
Республика Карелия	0,2	0,6	0,2	2,1	4,2	4,4	2456,1
Новгородская область	0,2	1,9	1,5	2,1	3,1	3,6	2001,1
Псковская область	0,3	0,7	0,3	1,4	2,3	0,4	148,3
СЗФО	36,5	-104,5	38,1	86,4	144,5	134,2	367,4
РФ	527,8	206,4	379,1	848,3	1062,0	953,7	180,7

Источники: данные сайта www.fedstat.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fedstat.ru/indicator/data.do?id=37187&referrerType=0&referrerId=1293179>

На основе проведенного анализа можно сделать ряд выводов. Итак, доля доходов от предпринимательской деятельности в структуре денежных доходов населения Северо-Западного федерального округа за 2005–2014 гг. сократилась втрое. Рост численности занятых на малых предприятиях является незначительным, однако их число увеличилось более чем в два раза. Инвестиции в основной капитал малых предприятий в расчете на их количество за исследуемый период времени увеличились на 18,6%. Объем оборотных и внеоборотных активов малых предприятий, функционирующих на территории субъектов СЗФО, растет, но он в значительной мере ниже, чем в среднем по РФ. Оборот малых предприятий на одну организацию в среднем по стране и по регионам СЗФО сократился на 27,5 и 14,3% соответственно. Стоит отметить и постепенное увеличение с каждым годом внеоборотных активов предприятий.

Таким образом, итоги деятельности малых предприятий СЗФО в региональном разрезе характеризуются положительной динамикой.

Что касается Вологодской области, то здесь, как показали результаты анализа, наблюдается схожая картина при сравнении исследуемых показателей со средними значениями по субъектам РФ. Поскольку для регионов СЗФО характерна высокая дифференциация показателей деятельности малых предприятий, представляется целесообразным выявить причины сложившейся в области ситуации и выполнить оценку влияния внешних факторов на функционирование субъектов МСП. Для этого необходимо провести опрос руководителей малых и средних организаций. Его данные позволят более объективно определить конкретные причины и факторы, препятствующие развитию малого предпринимательства в регионе, и разработать мероприятия для решения существующих в этой сфере проблем.

2.3. Оценка функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне

Малое предпринимательство представляет собой массовое явление, сущность которого заключается в специфической деятельности малых форм, главным образом предпринимателя-собственника, в условиях конкурентной среды по осуществлению поиска наиболее эффективного решения в области сочетания экономических, трудовых и других типов ресурсов на инновационной, рискованной и законодательной основе с целью получения прибыли [45]. В то же время оно представляет самостоятельный сектор рыночной экономики, обеспечивающий базовые потребности национального хозяйства. В настоящее время развитие малого бизнеса рассматривается в качестве важного механизма диверсификации экономики на федеральном, региональном и муниципальном уровне. Малое предпринимательство создает предпосылки для ускоренного экономического роста, способствует развитию и насыщению местных рынков, позволяя вместе с тем компенсировать издержки рыночной экономики (безработица, конъюнктурные колебания, кризисные явления) [27; 114].

Местное самоуправление (МСУ), выступающее одним из основных институтов гражданского общества, дает возможность населению на самом близком для него, низовом, уровне принимать участие в управлении делами государства, самостоятельно решая отдельные вопросы местного значения [41]. Основная цель деятельности МСУ – обеспечение устойчивого социально-экономического развития территории [138]. В число

способов достижения поставленной цели входит формирование органами местного самоуправления собственной производственной и финансовой базы для повышения уровня экономической самостоятельности. Как показал проведенный нами [45] критический анализ работ таких исследователей, как Н.В. Тарасенко, А.Ю. Чепуренко, Е.Г. Таран, А.О. Блинов, Д.В. Филиппов, С.Е. Рейтер и др., управление развитием малого бизнеса и создание условий для активации его деятельности способствуют эффективному достижению поставленной цели [24; 44; 83; 85].

В связи с этим представляется целесообразным оценить уровень и качество функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне, а также разработать систему инструментов его поддержки и стимулирования.

Органами власти различного уровня проводится разработка новых программ и законопроектов, которые направлены на стимулирование развития малого предпринимательства. Однако отсутствуют утвержденные методики оценки функционирования субъектов МП в муниципалитетах и является недостаточным научно-аналитическое обеспечение органов государственного управления. Все это и определяет актуальность данного исследования.

Из выполненного нами анализа методических подходов к оценке функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне видно, что они различаются между собой составом задач, набором показателей, способами расчета и сведения к общему значению. Каждый из них решает свои конкретные задачи и имеет преимущества и недостатки, которые чаще всего отражаются на трудоемкости и качестве представляемых оценок.

Для сравнения исследуемых методик были выделены основные критерии их оценки:

- построение рейтингов по частным показателям (возможность проведения сравнительного анализа однородных показателей);
- расчет интегрального показателя (приведение исследуемых параметров к общему виду);
- типологизация муниципальных образований по основным характеристикам функционирования малого предпринимательства (определение основных групп муниципалитетов со схожими характеристиками функционирования малого бизнеса);
- наглядное отображение полученных результатов (результаты должны легко интерпретироваться и описывать исследуемый объект);

- использование относительных показателей (исследование муниципальных образований с помощью сопоставимых показателей);
- простота методики расчетов (расчеты должны быть просты и понятны).

Как свидетельствуют результаты сравнительного анализа, ни одна из существующих методик не удовлетворяет совокупности выделенных в исследовании критериев. Поэтому нами была разработана методика оценки функционирования малого бизнеса на муниципальном уровне, удовлетворяющая всем критериям, необходимым для эффективного анализа данного сектора.

Предлагаемая методика основывается на расчете интегральных индексов по трем блокам показателей, которые характеризуют функционирование малого предпринимательства и на основе которых проводится типологизация муниципальных образований. Алгоритм анализа включает в себя пять этапов.

На первом этапе, на основе исследованных методических подходов к оценке функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне, было установлено, что система частных показателей должна базироваться на следующих принципах [2; 9; 11; 42; 62; 133; 143]:

- комплексность оценки, обеспечивающая отбор показателей, наиболее весомо характеризующих ситуацию в экономике и социальной сфере района;
- системность оценки, предполагающая выявление взаимной корреляции между отдельными показателями;
- соответствие системы показателей направлению регионального развития;
- адаптированность системы показателей к возможностям существующей статистической базы;
- обеспечение максимальной информативности результатов для целей принятия управленческих решений.

С опорой на эти принципы был отобран ряд значимых показателей, наиболее полно характеризующих деятельность малого бизнеса на территории муниципалитета.

Анализ исследований Е.Э. Колчинской, Н.Н. Петренко, Д.В. Филиппова, С.Б. Трофимова и публикуемых Федеральной службой государственной статистики материалов позволил составить три группы показателей, которые отражают функционирование МП на муниципальном уровне (табл. 2.19).

Таблица 2.19. Показатели функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне

Группа	Показатель
1. Показатели распространенности субъектов малого предпринимательства на территории муниципального образования	Число субъектов малого предпринимательства на 1000 чел. населения муниципального образования, ед./1000 чел.
	Доля населения муниципального образования, занятого в секторе малого предпринимательства, в общей численности занятых, %
2. Показатели масштабности ведения бизнеса на территории муниципального образования*	Средняя выручка от продажи товаров, работ, услуг (за минусом НДС, акцизов и иных аналогичных обязательных платежей) одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.), тыс. руб./ед.
	Средняя стоимость имущества одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.), тыс. руб./ед.
3. Показатели финансовой эффективности ведения бизнеса на территории муниципального образования	Уровень рентабельности (убыточности) проданных товаров, работ, услуг субъектов малого предпринимательства муниципального образования, %
	Коэффициент текущей ликвидности субъектов малого предпринимательства муниципального образования, %
* Под масштабностью ведения бизнеса на территории муниципального образования автором понимается группа показателей, характеризующих размер ведения предпринимательской деятельности субъектами МП. Территориальные характеристики в представленной категории не учитываются.	

В результате выделения основных групп критериев были определены ключевые показатели оценки функционирования малого предпринимательства муниципального образования, в числе которых следующие:

1. Число субъектов малого предпринимательства на 1000 чел. населения муниципального образования. Данный показатель характеризует плотность малых предприятий на территории муниципального образования с учетом населения района.

2. Доля населения муниципального образования, занятого в секторе малого предпринимательства, в общей численности занятых. Это количественный показатель, отражающий вовлеченность населения муниципалитета в сектор малого предпринимательства.

3. Средняя выручка от продажи товаров, работ, услуг (за минусом НДС, акцизов и иных аналогичных обязательных платежей) одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014 г.). Отражает количество денежных средств или иных благ, полученных в среднем одним малым предприятием муниципального образования.

4. Средняя стоимость имущества одного субъекта малого предпринимательства муниципального образования (в сопоставимых ценах 2014

года). Отражает среднее значение стоимости основных средств, имеющих у субъекта малого бизнеса.

5. Уровень рентабельности (убыточности) проданных товаров, работ, услуг субъектов малого предпринимательства муниципального образования. Отражает отношение между величиной сальдированного финансового результата (прибыль минус убыток) от продажи товаров, работ, услуг и себестоимостью проданных товаров, работ, услуг.

6. Коэффициент текущей ликвидности субъектов малого предпринимательства муниципального образования. Характеризует платежеспособность организации. Рассчитывается как отношение фактической стоимости находящихся в наличии у организации оборотных средств к ее краткосрочным обязательствам в виде краткосрочных кредитов и займов, кредиторской задолженности.

Представленные показатели, построенные на основе имеющейся официальной статистической информации, формируют перечень и блоки индикаторов, которые отражают различные стороны функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне.

На втором этапе проводится расчет стандартизированных коэффициентов из выбранного перечня индикаторов для приведения их в сопоставимый вид. Для прямых и обратных показателей, увеличение значений которых свидетельствует о положительных и отрицательных тенденциях соответственно, стандартизированный коэффициент рассчитывается по следующим формулам:

$$k_{\text{прям.}} = \frac{x_i - \min(x)}{\max(x) - \min(x)} \cdot N, \quad (1)$$

$$k_{\text{обрат.}} = \frac{\max(x) - x_i}{\max(x) - \min(x)} \cdot N, \quad (2)$$

где x_i – значение частного показателя в отдельном регионе;

$\max(x)$ – максимальное значение данного показателя среди всей совокупности исследуемых объектов;

$\min(x)$ – минимальное значение данного показателя среди всей совокупности исследуемых объектов;

N – коэффициент масштабности¹⁹ ($N = 1$).

¹⁹ Представленный коэффициент определяет заданный промежуток возможных значений интегрального показателя. В настоящей работе $N=1$, тем самым показатель k может принимать значения в промежутке от 0 до 1. Коэффициент масштабности может изменяться по желанию исследователя в зависимости от необходимости интерпретации данных.

На третьем этапе осуществляется расчет индекса состояния каждого из трех выделенных блоков, характеризующих функционирование малого предпринимательства. Он представляет собой среднее арифметическое значение стандартизированных коэффициентов каждой группы индикаторов:

$$I = \frac{\sum_{i=1}^n k_i}{n}, \quad (3)$$

где k_i – стандартизированный коэффициент;

n – количество показателей в расчетном блоке.

На четвертом этапе формируется общий интегральный показатель, характеризующий состояние анализируемых систем муниципальных образований. Его расчет осуществляется по формуле (3), с заменой стандартизированных коэффициентов на интегральные показатели по каждому блоку, отражающие функционирование малого предпринимательства на территории муниципального образования.

Имея в виду потребность органов государственной власти и управления в составлении общего рейтинга муниципальных образований по уровню функционирования малого предпринимательства, целесообразно провести типологизацию исследуемых муниципалитетов. Для выполнения анализа полученных индексов и распределения территориальных образований по группам с различным уровнем функционирования малого бизнеса необходимо рассчитать отклонение исследуемого показателя (d) по формуле:

$$d_i = \left(x_i / \bar{x} - 1 \right) \cdot 100\%, \quad (4)$$

где d_i – отклонение интегрального показателя функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне;

x_i – интегральный показатель функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне;

\bar{x} – среднее значение интегрального показателя функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне.

Согласно используемому в процессе типологизации подходу, могут быть сформированы 5 групп муниципалитетов с различным уровнем функционирования субъектов малого предпринимательства, взятым исходя из

вариации значений рассчитанного отклонения от среднего интегрального показателя функционирования малого бизнеса (d):

1. Высокий уровень – значение показателя больше 30%.
2. Уровень выше среднего – значение показателя находится в промежутке от 10 до 30%.
3. Средний уровень – значение показателя находится в промежутке от -10 до 10%.
4. Уровень ниже среднего – значение показателя находится в промежутке от -30 до -10%.
5. Низкий уровень – значение показателя меньше -30%.

На пятом этапе проводится типологизация муниципальных образований региона по трем блокам интегрального показателя функционирования малого предпринимательства. С помощью распределения результатов расчета показателей относительно среднего значения интегрального индекса каждого из трех блоков возможно выделение восьми групп муниципалитетов (табл. 2.20). Использование представленного выше математического метода построения типологизации позволяет выполнить наиболее подробный анализ сложившихся тенденций функционирования сектора малого предпринимательства. Однако это усложнит разработанный методический подход и тем самым поставит под вопрос выполнение одного из требований к методике оценки (простота методики расчетов).

Таблица 2.20. **Характеристика групп муниципальных образований региона**

Группа	Распространенность малого предпринимательства		Масштабность малого предпринимательства		Финансовая эффективность малого предпринимательства	
	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая	Высокая	Низкая
I	+		+		+	
II		+	+		+	
III	+			+	+	
IV		+		+	+	
V	+		+			+
VI		+	+			+
VII	+			+		+
VIII		+		+		+

Источник: составлено автором.

Проведенная группировка даст возможность определить слабые и сильные стороны развития малого предпринимательства в отдельных муниципалитетах для разработки более обоснованных мер, направленных на эффективное стимулирование предпринимательской деятельности.

Разработанная методика способствует выполнению комплексной оценки функционирования малого предпринимательства с учетом различных факторов, связанных с его деятельностью. Методика помогает определить с высокой степенью научной обоснованности конкретные меры (механизмы), источники ресурсов и направления их расходования для поддержки и развития малого бизнеса муниципальных образований, а это обеспечит проведение в регионе взвешенной и обоснованной социально-экономической политики.

Апробация методики осуществлена на материалах муниципальных образований Вологодской области. Эмпирическая база исследования представлена экономико-статистическими материалами Федеральной службы государственной статистики, характеризующими развитие малого предпринимательства региона за 2009–2014 гг.

Рассчитав сводный показатель функционирования малого предпринимательства в муниципалитетах области, можно оценить тенденции его развития в отдельно взятом муниципальном образовании путем составления соответствующего рейтинга (табл. 2.21).

Таблица 2.21. Среднее значение интегрального индекса функционирования малого предпринимательства Вологодской области за 2009–2014 гг.

Среднее значение интегрального индекса по муниципальному образованию				Отклонение от среднего значения интегрального индекса по всем муниципальным образованиям, %			
Муниципальное образование (район, город)	2009–2011	2012–2014	Изменение, %	Муниципальное образование (район, город)	2009–2011	2012–2014	Изменение, ед.
Тарногский	0,39	0,38	97,69	Тарногский	88,67	52,08	-36,59
Череповец	0,30	0,37	123,58	г. Череповец	45,45	48,31	2,86
Вологда	0,27	0,37	138,06	г. Вологда	29,32	47,32	18,00
Чагодощенский	0,27	0,32	119,56	Чагодощенский	31,05	29,29	-1,77
Усть-Кубинский	0,22	0,30	135,98	Усть-Кубинский	7,65	20,78	13,13
Кичм.-Городецкий	0,23	0,29	127,96	Кичм.-Городецкий	10,41	16,57	6,16
Великоустюгский	0,25	0,28	112,12	Великоустюгский	20,25	11,25	-9,01
Бабушкинский	0,28	0,26	92,40	Бабушкинский	37,75	5,02	-32,72
Нюксенский	0,18	0,26	142,60	Нюксенский	-11,85	3,72	15,57
Череповецкий	0,21	0,26	121,30	Череповецкий	2,42	2,51	0,09
Бабаевский	0,31	0,25	81,81	Бабаевский	49,52	0,93	-48,59
Междуреченский	0,17	0,25	145,96	Междуреченский	-17,73	-0,92	16,81
Устюженский	0,23	0,25	108,39	Устюженский	10,10	-1,53	-11,63
Харовский	0,23	0,24	104,35	Харовский	12,89	-2,79	-15,69

Окончание таблицы 2.21

Среднее значение интегрального индекса по муниципальному образованию				Отклонение от среднего значения интегрального индекса по всем муниципальным образованиям, %			
Муниципальное образование (район, город)	2009–2011	2012–2014	Изменение, %	Муниципальное образование (район, город)	2009–2011	2012–2014	Изменение, ед.
Вашкинский	0,20	0,24	118,40	Вашкинский	-2,55	-4,80	-2,25
Никольский	0,18	0,24	130,03	Никольский	-11,77	-5,34	6,43
Кирилловский	0,06	0,23	414,63	Кирилловский	-73,19	-8,27	64,92
Кадуйский	0,22	0,23	104,87	Кадуйский	5,93	-8,34	-14,27
Сямженский	0,19	0,22	120,96	Сямженский	-10,10	-10,28	-0,17
Белозерский	0,19	0,22	117,52	Белозерский	-9,86	-12,59	-2,73
Верховажский	0,16	0,21	135,79	Верховажский	-24,31	-15,20	9,12
Сокольский	0,13	0,21	162,73	Сокольский	-37,52	-16,10	21,41
Вожегодский	0,14	0,21	144,75	Вожегодский	-31,10	-17,71	13,39
Шекснинский	0,19	0,20	107,15	Шекснинский	-9,14	-19,67	-10,53
Вытегорский	0,20	0,19	95,63	Вытегорский	-3,13	-23,56	-20,43
Грязовецкий	0,15	0,19	126,85	Грязовецкий	-28,70	-25,37	3,33
Вологодский	0,18	0,19	105,65	Вологодский	-15,03	-25,93	-10,90
Тотемский	0,07	0,15	212,55	Тотемский	-65,43	-39,38	26,05

Источник: составлено автором.

Для определения уровня функционирования малого предпринимательства, с учетом высокой дисперсии показателей его деятельности, в исследовании используются средние значения интегрального показателя за 2009–2011 и 2012–2014 гг. Судя по данным анализа этих временных периодов, произошли резкие изменения показателей функционирования малого бизнеса вследствие влияния внешних факторов: мирового финансового кризиса, принятия новых нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность исследуемого сектора экономики, роста страховых платежей для субъектов малого предпринимательства и других [42].

Лидерами в представленном рейтинге являются Тарногский и Чагодощенский районы, а также города Череповец и Вологда, демонстрирующие высокий уровень функционирования малого предпринимательства. В то же время 10 муниципальных образований (порядка 36%) имеют уровень низкий и ниже среднего, а в половине муниципальных образований (14 ед.) отмечается отрицательная динамика рассматриваемого показателя (табл. 2.22). В нижестоящую по этому уровню группу перешли всего 8 муниципалитетов.

Таблица 2.22. Типологизация муниципальных образований Вологодской области по уровню функционирования малого предпринимательства

Высокий	Выше среднего	Средний	Ниже среднего	Низкий
<i>2009–2011 гг.</i>				
Тарногский Бабаевский г. Череповец Бабушкинский Чагодощенский	г. Вологда Великоустюгский Харовский Кичм.-Городецкий Устюженский	Усть-Кубинский Кадуйский Череповецкий Вашкинский Вытегорский Шекнинский Белозерский	Сямженский Никольский Нюксенский Вологодский Междуреченский Верховажский Грязовецкий	Вожегодский Сокольский Тотемский Кирилловский
<i>2012–2014 гг.</i>				
Тарногский г. Череповец г. Вологда	Чагодощенский Усть-Кубинский Кичм.-Городецкий Великоустюгский	Бабушкинский Нюксенский Череповецкий Бабаевский Междуреченский Устюженский Харовский Вашкинский Никольский Кирилловский Кадуйский	Сямженский Белозерский Верховажский Сокольский Вожегодский Шекнинский Вытегорский Грязовецкий Вологодский	Тотемский
Источник: составлено автором.				

В ходе анализа отклонения показателя от среднего значения интегрального индекса за исследуемый период определены основные группы муниципальных образований по уровню функционирования малого предпринимательства и более подробно рассмотрена динамика показателя с учетом общей тенденции, сложившейся на территории области. В результате этого можно сделать вывод о сокращении дифференциации между муниципалитетами по уровню функционирования малого бизнеса.

Для определения ключевых проблем, нерешенность которых оказывает наибольшее влияние на деятельность субъектов малого предпринимательства, муниципальные образования были сгруппированы по трем блокам интегрального показателя функционирования МП. Это позволило выявить основные характеристики субъектов малого бизнеса в каждом муниципалитете (табл. 2.23). Изучение отдельных групп показателей их функционирования приводит к следующему заключению: влияние негативных факторов в наибольшей степени сказывается на финансовой эффективности деятельности МП.

Таблица 2.23. Типологизация муниципальных образований региона по трем блокам интегрального показателя функционирования малого предпринимательства

Группа муниципалитетов	Муниципальные образования (район, город)
<i>2009–2011 гг.</i>	
I	Кадуйский, Чагодощенский
II	Вытегорский, Череповец, Шекснинский
III	Кичм.-Городецкий, Тарногский, Харовский
IV	Бабаевский, Бабушкинский, Белозерский, Великоустюгский, Никольский, Нюксенский, Сямженский
V	Устюженский
VI	Вологда, Грязовецкий, Усть-Кубинский
VII	Вашкинский, Междуреченский, Череповецкий
VIII	Верховажский, Вожегодский, Вологодский, Кирилловский, Сокольский, Тотемский
<i>2012–2014 гг.</i>	
I	Чагодощенский
II	–
III	Бабаевский, Кичм.-Городецкий, Междуреченский, Нюксенский, Тарногский, Харовский
IV	Белозерский, Вожегодский, Кирилловский, Никольский, Сокольский, Сямженский, Усть-Кубинский
V	–
VI	Вологда, Череповец; Шекснинский
VII	Бабушкинский, Вашкинский, Великоустюгский, Верховажский, Кадуйский, Устюженский, Череповецкий
VIII	Вологодский, Вытегорский, Грязовецкий, Тотемский
Источник: составлено автором.	

В настоящее время в большинстве районов Вологодской области, а именно в Верховажском, Вожегодском, Вологодском, Вытегорском, Грязовецком, Кирилловском, Никольском, Нюксенском, Сокольском, Сямженском, Тотемском, Усть-Кубинском и Шекснинском, а также в городах Вологде и Череповце зафиксирован низкий уровень распространенности малого предпринимательства. Основные мероприятия по преодолению этих проблем, на наш взгляд, должны быть направлены на формирование системы акселерации качественного роста и развития субъектов малого предпринимательства, связанной с активной пропагандой их деятельности и необходимостью построения диалога между властью и бизнесом для выявления специфических проблем последнего и устранения административных барьеров. Снижение уровня функционирования малого бизнеса в таких районах, как Бабушкинский, Великоустюгский и Шекснин-

ский, обусловлено ухудшением финансовой эффективности деятельности субъектов МП. Вместе с тем в Вытегорском, Грязовецком, Кадуйском, Усть-Кубинском и Устюженском районах происходит уменьшение масштабности ведения бизнеса. Таким образом, муниципалитеты Вологодской области, испытывающие проблемы разного характера, нуждаются в дифференцированных способах поддержки малого предпринимательства.

Как нам видится, прежде всего целесообразно определить отраслевую направленность субъектов малого предпринимательства в каждом муниципальном образовании, чтобы конкретизировать специфику существующих проблем. Для этого был рассчитан относительный показатель, характеризующий распространенность субъектов малого предпринимательства по каждому виду деятельности относительно численности населения муниципального образования (табл. 2.24).

Таблица 2.24. **Среднее значение численности субъектов малого предпринимательства на 1000 чел. населения муниципального образования в период 2009–2014 гг. в отраслевом разрезе, ед. / чел.***

Муниципальное образование (район, город)	Сельское хозяйство	Обработывающие производства	Оптовая и розничная торговля	Транспорт и связь	Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг
Бабаевский	7,53	1,98	14,05	3,82	1,94	1,84
Бабушкинский	21,06	5,05	10,42	3,07	0,91	0,95
Белозерский	6,71	1,94	10,92	4,52	2,37	2,23
Вашкинский	14,84	2,22	9,53	3,62	1,53	3,40
Великоустюгский	7,33	3,58	16,12	7,10	3,77	2,13
Верховажский	9,34	3,94	9,55	4,04	0,84	1,71
Вожегодский	7,21	1,66	7,34	2,94	0,95	2,84
Вологодский	7,63	3,96	11,77	5,21	2,49	1,33
Вытегорский	8,45	1,61	9,76	4,62	1,39	1,44
Вологда	0,47	3,41	21,45	4,62	7,17	2,86
Грязовецкий	4,79	2,10	9,35	3,57	2,15	1,85
Кадуйский	4,36	2,09	14,12	7,12	2,86	3,65
Кирилловский	7,27	2,20	10,85	3,55	1,84	1,10
Кичм.-Городецкий	12,39	2,76	7,12	2,66	1,27	0,99
Междуреченский	25,34	2,34	10,92	2,28	0,91	0,57
Никольский	12,52	1,98	9,08	2,08	1,58	0,90
Нюксенский	10,62	3,24	9,44	4,79	1,39	1,29

Окончание таблицы 2.24

Муниципальное образование (район, город)	Сельское хозяйство	Обработывающие производства	Оптовая и розничная торговля	Транспорт и связь	Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг
Сокольский	3,58	2,76	13,88	3,70	2,37	3,19
Сямженский	23,33	3,89	9,86	4,27	2,30	1,83
Тарногский	14,80	24,32	13,55	4,85	3,50	5,75
Тотемский	6,68	2,51	13,84	4,13	1,79	2,37
Усть-Кубинский	8,88	2,53	10,43	3,25	1,58	0,74
Устюженский	11,09	3,73	16,04	4,10	1,95	1,58
Харовский	12,76	11,36	14,00	4,86	2,93	4,79
Чагодощенский	6,69	2,81	7,82	10,02	1,84	1,54
Череповец	0,31	2,93	19,11	7,26	6,27	7,56
Череповецкий	7,19	1,57	12,69	7,92	4,01	3,20
Шекнинский	2,33	2,00	9,92	5,31	2,19	2,53

* Составлено автором.

Судя по результатам анализа, в городских округах области наиболее распространены предприятия оптовой и розничной торговли и организации, оказывающие услуги, связанные с арендой помещений и операциями с недвижимостью. Данный факт объясняется наличием большого количества оптовых баз, обслуживающих как сам город, так и остальные муниципалитеты региона, и производственных и офисных помещений для размещения крупных и средних предприятий и их представительств.

На территории Чагодощенского района осуществляют деятельность такие крупные предприятия, как ОАО «Смердомский стекольный завод», ООО «Чагодощенский стекольный завод и К» и другие. Наличие федеральной автодороги и удаленность от областных центров объясняют лидирующие позиции этого района в рейтинге распространенности малых предприятий, оказывающих транспортные услуги. Таким образом, наиболее приоритетные направления деятельности малого бизнеса связаны с обслуживанием крупных и средних предприятий района.

В Тарногском районе наблюдается наибольшая концентрация малых производственных предприятий, численность которых сокращается на протяжении всего исследуемого периода. Приоритетным направлением их деятельности является лесозаготовка.

Таким образом, как показывает анализ функционирования малых предприятий на территории муниципальных образований, в их развитии важно учитывать наличие средних и крупных предприятий и их отраслевую направленность. При отсутствии последней или ресурсов, необходимых для развития малого предпринимательства в муниципалитетах, следует использовать систему мер поддержки, учитывающую проблемы малых предприятий.

3. НАПРАВЛЕНИЯ ПОДДЕРЖКИ РАЗВИТИЯ МАЛОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

3.1. Государственная поддержка малого предпринимательства

В России активно формируется многоуровневая система поддержки малого предпринимательства, включающая широкий спектр мероприятий как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровне. Например, в Вологодской области сформирована разветвленная система такой поддержки. Так, была принята программа «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в Вологодской области на 2013–2016 гг.», на финансирование которой правительство региона выделило 686 млн. руб. [71].

Инфраструктура поддержки малого и среднего предпринимательства региона включает специализированные научные, образовательные структуры, учреждения здравоохранения, призванные обеспечивать и создавать условия для его нормального функционирования и развития.

В число главных составляющих рассматриваемой системы поддержки входит АНО «Региональный центр поддержки предпринимательства Вологодской области» (РЦПП). Предметом его деятельности является предоставление информационно-аналитической, консультационной и организационной поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства, в т. ч. экспортно ориентированным, а также участникам региональных кластеров.

К основным задачам РЦПП относятся:

- оказание услуг субъектам малого и среднего предпринимательства в едином комплексе;
- создание условий для эффективного взаимодействия участников региональных кластеров (субъектов малого и среднего предприниматель-

ства), учреждений образования и науки, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и местного самоуправления, инвесторов в интересах развития кластеров Вологодской области; обеспечение реализации совместных кластерных проектов;

- содействие выходу экспортно ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе участников инновационных территориальных кластеров, на иностранные рынки;

- содействие малым и средним предприятиям Российской Федерации и стран Европейского союза, а также других стран, входящих в сеть Enterprise Europe Network, заинтересованным в установлении и развитии взаимовыгодного делового сотрудничества;

- популяризация предпринимательской деятельности.

Представленные задачи решаются с помощью структурных подразделений, таких как: Региональный центр инжиниринга; Региональный интегрированный центр; Центр кластерного развития субъектов малого и среднего предпринимательства; Центр сопровождения деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

В городе Череповце действует НП «Агентство городского развития», основными задачами которого являются создание благоприятных условий для малого и среднего предпринимательства на территории города, развитие инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства и оказание им финансовой, имущественной и информационно-консультационной поддержки [71]. НП «Агентство городского развития» выступает также исполнителем муниципальной программы «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в г. Череповце на 2013–2017 гг.», участвует в реализации региональных и федеральных программ поддержки малого и среднего бизнеса на муниципальном уровне.

На базе этого Агентства создан Центр инноваций социальной сферы Вологодской области (ЦИСС), в основные задачи которого входят:

- взаимодействие с органами исполнительной власти и экспертным сообществом по вопросам развития социального предпринимательства;

- оказание методической, консультационной и информационной поддержки социальным предпринимателям;

- пропаганда социального предпринимательства;

- организация и реализация образовательных программ, направленных на подготовку социально-предпринимательских проектов;

- тиражирование успешных практик в сфере социального предпринимательства.

ЦИСС предоставляет услуги на бесплатной основе для физических лиц, предпринимателей и социально ориентированных некоммерческих организаций всей области.

Автономное учреждение Вологодской области «Бизнес-инкубатор» (АУ ВО «Бизнес-инкубатор») – структура, служащая непосредственной материально-технической базой для развития малого и среднего предпринимательства. Так, его субъектам здесь предоставляются офисные площади, оборудованные мебелью и оргтехникой, на льготных условиях, а также услуги информационного и консалтингового характера: юридические, бухгалтерские, маркетинговые и аудиторские; осуществляется менеджмент инновационных предприятий.

В соответствии с постановлением Правительства области «О реализации государственной программы «Поддержка и развитие малого и среднего предпринимательства в Вологодской области на 2013–2016 гг.» от 01.04.2013 г. №339 бизнес-инкубатор ведет прием следующих документов:

1. На предоставление грантов на создание собственного дела (грантовая поддержка) до 500 тыс. рублей тем субъектам малого бизнеса, у которых со дня их государственной регистрации прошло не более одного года. В основном получатели таких грантов занимаются производством и оказанием услуг населению (42 и 37% соответственно). Однако стоит отметить, что финансовое обеспечение грантовой поддержки с 2013 г. сократилось в 2,5 раза и в 2015 г. составило всего 6 млн. рублей.

2. На предоставление субсидий на возмещение субъектам малого и среднего предпринимательства части затрат по уплате процентов по кредитам, полученным в кредитных организациях. Основные получатели данной меры поддержки – производственные предприятия (82%), финансирование которых, составлявшее в 2015 г. 28 млн. рублей, по сравнению с 2013 годом увеличилось в 6 раз. Заметим, что в отношении таких субсидий с 2015 г. введены ограничения по видам экономической деятельности: стала возможна только деятельность в сфере производства товаров, работ, услуг, кроме видов деятельности, включенных в разделы G, J, K (за исключением кода 74.2), L, O (за исключением кодов 90 и 92), P, а также относящихся к подклассу 63.3 раздела I «Общероссийского классификатора видов экономической деятельности».

3. На предоставление субсидий на возмещение субъектам малого и среднего предпринимательства части затрат по лизинговым договорам. Финансирование этой меры поддержки в период 2013–2015 гг. было увеличено в 7 раз и составило 197 млн. рублей. Данный факт свидетельствует

о приоритетности и наибольшей эффективности именно такой меры государственной поддержки. Судя по структуре предприятий по видам экономической деятельности, получивших субсидию, она предоставляется широкому спектру отраслей (рис. 3.1). Однако в 2015 г. для них, так же как и для получателей субсидий по кредитам, были введены ограничения по видам экономической деятельности: стала возможна только деятельность в сфере производства товаров, работ, услуг, кроме видов деятельности, включенных в разделы G, J, K (за исключением кода 74.2), L, O (за исключением кодов 90 и 92), P, а также относящихся к подклассу 63.3 раздела I «Общероссийского классификатора видов экономической деятельности».

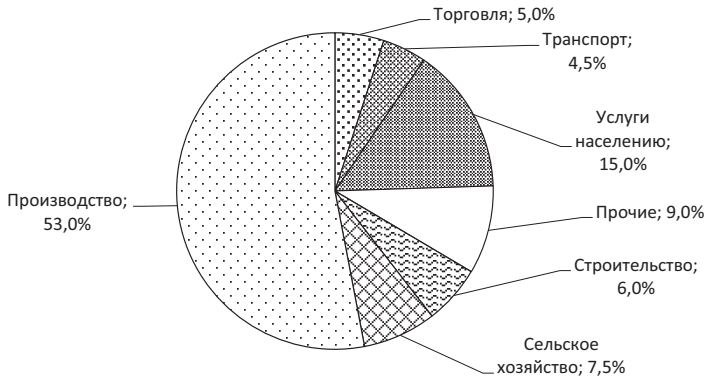


Рис. 3.1. Структура получателей субсидий на возмещение части затрат по лизинговым договорам в Вологодской области за 2013–2014 гг.

Одним из элементов управления развитием малого и среднего предпринимательства являются федеральные и региональные фонды его поддержки. Для того чтобы получить деньги из таких фондов, необходимо представить технико-экономическое обоснование программ, проектов и мероприятий. Фонд выдает субъектам малого и среднего предпринимательства кредит, ссуду, краткосрочный заем без приобретения лицензии на банковскую деятельность, в то время как все эти и другие финансовые операции могут выполнять лицензированные банки. Кроме того, фонд выполняет функции залогодателя, поручителя, гаранта по денежным обязательствам малого и среднего предприятия.

В целях реализации мероприятий долгосрочной целевой программы активно развивает микрофинансирование и некоммерческая организация Вологодской области «Фонд ресурсной поддержки малого и среднего

предпринимательства» (НО ВО «ФРП») – первая в области микрофинансовая организация, зарегистрированная в Государственном реестре микрофинансовых организаций при Министерстве финансов Российской Федерации. НО ВО «ФРП» создана с целью формирования высокодинамичной и эффективной системы кредитования малых и средних предприятий для дополнительного стимулирования производства и распределения товаров и услуг, а также для оказания помощи начинающим предпринимателям в приобретении опыта получения прибыли и накопления капитала [145].

Предоставляемые ФРП займы разделены на две категории: микрозайм (от 30 тыс. руб. до 1 млн. руб.) и займ (от 1 млн. руб. до 3 млн. руб.). Срок предоставления финансовой поддержки ограничен тремя годами. Ее основные получатели – предприятия и индивидуальные предприниматели, занятые в производстве и торговле (35 и 26% соответственно).

На базе НП «Агентство городского развития» создан Гарантийный фонд – организация, выступающая поручителем по банковским кредитам субъектов малого и среднего предпринимательства. Размер одного поручительства получателя субсидии по договору поручительства не может превышать 70% от суммы кредитного договора до 30 млн. рублей [79]. Основными получателями финансовой поддержки фонда являются организации, занятые в торговле (40%).

Еще одна структура – фонд региональных социальных программ «Наше будущее» – оказывает финансовую поддержку (гранты, займы, участие в уставном капитале), в настоящее время по результатам Всероссийского конкурса проектов «Социальный предприниматель – 2015». Деятельность фонда осуществляется на базе Центра инноваций социальной сферы (ЦИСС). Максимальная сумма займа на один проект составляет 10 млн. рублей, а максимальная сумма финансирования для стартап-компаний – 500 тыс. руб.

Стоит отметить, что районные представительства БУ ВО «Бизнес-инкубатор» и АНО «РЦПП» находятся на стадии развития, а другие организации вовсе отсутствуют в районах Вологодской области. Таким образом, в инфраструктуру управления развитием малого бизнеса входит множество организаций, но основная их часть сосредоточена в Вологде и Череповце, в то время как на периферии данные структуры либо отсутствуют, либо созданы частично. Этот факт ставит проблему эффективности функционирования системы управления развитием малого предпринимательства в отдельных районах области.

Для подтверждения нашего вывода были проанализированы результаты деятельности АУ ВО «Бизнес-инкубатор» в 2011–2015 гг. (табл. 3.1). Из приведенных данных видно, что порядка 40% денежных средств, направленных на поддержку и развитие малого и среднего предпринимательства, освоено предприятиями Вологды и Череповца. Анализируя показатели таких муниципальных образований, как Сямженский, Кадуйский, Харовский районы и г. Череповец, можно прийти к заключению об отсутствии качественной подготовки заявок на предоставление субсидий, так как только не более 20% заявившихся смогли выдержать конкурсный отбор. Следует также обратить внимание на то, что в Кичменгско-Городецком, Нюксенском, Белозерском и Вашкинском районах сумма одной предоставленной субсидии в 2,3 раза меньше, чем в среднем по области.

Таблица 3.1. **Распределение субсидий, выделяемых АУ ВО «Бизнес-инкубатор», по муниципальным образованиям региона, 2011–2015 годы**

Муниципальное образование	Подано заявок, ед.	Одобрено комиссией, ед.	Сумма субсидии, тыс. руб.	Средняя сумма одной предоставленной субсидии, руб.	Доля одобренных заявок в общем количестве, %
г. Вологда	819	205	149 629,17	729,90	25,03
г. Череповец	280	46	47 179,26	1025,64	16,43
Великоустюгский район	121	44	35 819,82	814,09	36,36
Вологодский район	118	39	35 159,57	901,53	33,05
Сокольский район	103	27	34 202,18	1266,75	26,21
Грязовецкий район	76	25	19 873,77	794,95	32,89
Череповецкий район	75	25	11 702,10	468,08	33,33
Тотемский район	60	20	13 050,85	652,54	33,33
Верховажский район	37	16	11 784,83	736,55	43,24
Вытегорский район	27	13	8 055,85	619,68	48,15
Вожегодский район	27	13	8 560,78	658,52	48,15
Шекснинский район	28	13	13 444,78	1034,21	46,43
Кирилловский район	31	12	5 291,30	440,94	38,71
Белозерский район	34	12	3 920,00	326,67	35,29
Междуреченский район	20	11	13 042,31	1185,66	55,00
Бабаевский район	27	11	14 733,91	1339,45	40,74
Никольский район	52	10	5 619,75	561,98	19,53
Устюженский район	20	10	6 769,43	676,94	50,00
Бабушкинский район	23	9	5 052,49	561,39	39,13
Тарногский район	22	7	4 198,03	599,72	31,82

Окончание таблицы 3.1

Муниципальное образование	Подано заявок, ед.	Одобрено комиссией, ед.	Сумма субсидии, тыс. руб.	Средняя сумма одной предоставленной субсидии, руб.	Доля одобренных заявок в общем количестве, %
Кичм.-Городецкий район	15	5	1 749,99	350,00	33,33
Усть-Кубинский район	13	5	3 251,21	650,24	38,46
Вашкинский район	17	5	1 500,00	300,00	29,41
Харовский район	26	5	3 000,00	600,00	19,23
Кадуйский район	23	4	1 459,59	364,90	17,39
Чагодощенский район	6	2	12 000,00	6000,00	33,33
Сямженский район	13	1	668,26	668,26	7,69
Нюксенский район	3	1	347,46	347,46	33,33
ИТОГО	2111	597	471 066,68	789,06	28,28

Источник: данные АУ ВО «Бизнес-инкубатор».

Сложившаяся ситуация показывает, что поддержкой и развитием малого предпринимательства должны заниматься не только областные структуры, но и органы местного самоуправления. В настоящее время на муниципальном уровне реализуются соответствующие программы, однако они малоэффективны, поскольку отсутствуют системность и согласованность предпринимаемых мер. Отсюда одной из приоритетных задач органов регионального и местного управления должно стать развитие инфраструктуры управления функционированием малого предпринимательства на местном уровне.

Следует отметить, что направления стимулирования развития малого предпринимательства должны меняться согласно его состоянию на конкретной территории. Поэтому целесообразным представляется дать рекомендации с учетом выделенных ранее групп муниципальных образований, характеризующихся разным уровнем развития МП.

Группам муниципальных образований с низкими значениями показателей по отдельным блокам интегральных индексов функционирования малого бизнеса рекомендуется развивать конкретные направления деятельности с целью повышения уровня функционирования (табл. 3.2).

Для создания новых и стимулирования действующих малых предприятий к качественному росту, к достижению целевых показателей предлагается сформировать на базе действующей инфраструктуры механизм «акселерации» бизнеса.

Таблица 3.2. **Рекомендованные мероприятия, направленные на повышение уровня функционирования малого предпринимательства на территории муниципалитета**

Слабые стороны малого предпринимательства муниципального образования	Мероприятия по повышению уровня функционирования малого предпринимательства муниципального образования
Низкий уровень распространенности	Создание механизма тиражирования лучших практик поддержки малого и среднего предпринимательства. Пропаганда предпринимательства
	Построение диалога между властью и бизнесом
Низкий уровень масштабности	Развитие системы финансовой поддержки субъектов малого предпринимательства на территории
	Повышение эффективности программ развития малого предпринимательства и механизмов финансовой поддержки его субъектов
Низкая финансовая эффективность	Содействие встраиванию малых предприятий в цепочки поставщиков
	Обеспечение доступа местных субъектов малого предпринимательства к муниципальным закупкам
Источник: составлено автором.	

Такой механизм должен стимулировать население к реализации своих предпринимательских инициатив, малых предпринимателей – к увеличению количества рабочих мест, повышению объема производства, дальнейшему развитию и укрупнению предприятий. При этом должны применяться новые подходы к их финансированию, обеспечению их беспрепятственного доступа к инфраструктуре и инженерным сетям.

Процесс развития предпринимательства следует рассматривать как единое целевое пространство, в которое включены три этапа развития бизнеса: новый бизнес (микробизнес) – малый бизнес – средний бизнес. При этом необходимо использовать комплекс мер, стимулирующих предприятия к достижению определенных количественных целевых показателей и переходу к следующим этапам развития [42].

При создании указанной системы станет возможным реализовать предпринимательский потенциал территории с помощью активной популяризации и пропаганды малого предпринимательства на муниципальном уровне. Демонстрация и предоставление информации об успешных проектах, реализованных с помощью поэтапного развития, послужат эффективным инструментом увеличения масштабов распространенности малого бизнеса в районах.

Стоит также отметить, что организация открытых встреч и диалога между представителями органов власти и управления и участниками бизнес-сообщества позволит определить основные проблемы, с которыми сталкиваются субъекты малого предпринимательства на разных этапах

развития, и разработать необходимые меры по решению данных вопросов, тем самым снизив уровень административных барьеров.

Для решения проблем, связанных с низкой масштабностью малых предприятий, требуется развивать системы их финансовой поддержки на территории муниципального образования [60]. Информационное сопровождение реализации существующих в регионе мер поддержки малого предпринимательства и привлечение кредитных, лизинговых компаний для создания районных представительств будут способствовать повышению возможности для приобретения основных средств на осуществление деятельности малого предпринимательства на территории муниципального района.

Поскольку почти во всех муниципальных образованиях разработаны собственные программы развития малого предпринимательства, следует повысить их эффективность с помощью учета специфики территории и ресурсов, используемых субъектами малого бизнеса.

Учитывая главную цель бизнеса – максимизацию прибыли [41], мы подчеркиваем необходимость принятия мер по повышению его финансовой эффективности. Для этого органы местного самоуправления должны способствовать встраиванию малых предприятий в цепочки поставщиков других организаций, так как в настоящее время недостаточна коммуникация между самими предпринимателями, в результате чего не реализуются потенциальные взаимовыгодные возможности по обмену ресурсами, связями, практическим опытом и знаниями [9].

Участие малых предприятий в реализации государственного и муниципального заказа ограничивается также сложностью пополнения оборотного капитала для исполнения контрактов (закупка сырья, прочие накладные расходы и т.д.) [114]. Анализ сведений о закупках на официальном сайте www.zakupki.gov.ru показал, что подавляющее большинство контрактов не предусматривают авансирования, а оплата может быть отсрочена [60]. Во избежание кассовых разрывов победители конкурсов (аукционов) вынуждены обращаться за кредитами и банковскими гарантиями, выдаваемыми на условиях возвратности и платности на срок от 90 дней до 1,5 года.

Сочетание отсрочек платежа с жесткими требованиями по обеспечению контракта, высокой налоговой нагрузкой и закредитованностью приводит к тому, что у победителей конкурсов зачастую не остается финансовых ресурсов для надлежащего исполнения контракта, вследствие чего они попадают в Реестр недобросовестных поставщиков, что влечет за собой дополнительные расходы и банкротство организации.

Решением данной проблемы может стать распространение механизма факторинга, который позволит привлекать финансирование посредством переуступки прав дебиторской задолженности государственного заказчика. При этом обязанность надлежащего исполнения государственного, муниципального контракта сохранится за победителем конкурса, а его выполнение будет контролироваться не только уполномоченными государственными органами, но и финансовым агентом, принимающим на себя риски, связанные с оплатой по контракту [27].

В случае осуществления указанных мероприятий снизятся риски ведения предпринимательства, повысятся возможности реализации потенциала развития и формирования необходимых для этого ресурсов, обновления производственной базы и найма новых сотрудников, усилится финансовая эффективность малых предприятий.

Подводя итоги, отметим, что использование дифференцированных мер поддержки малого предпринимательства даст возможность каждому муниципальному образованию более эффективно расходовать выделенные средства, учитывая специфику своего развития. Кроме того, целесообразна разработка специального инструментария и механизмов, направленных на реализацию дифференцированной политики развития малого предпринимательства в муниципальных образованиях региона, что с позиции национальной безопасности в конечном счете должно способствовать выполнению приоритетных задач.

3.2. Импортзамещение как инструмент стимулирования развития малого предпринимательства территорий

В течение 2014 года проблематика импортзамещения стремительно перешла из категории полумаргинальных тем в разряд экспертного, политического и управленческого мейнстрима. Задачи, связанные с формированием и реализацией политики импортзамещения, активно обсуждаются как на федеральном, так и на региональном уровнях. Это вызвано двумя ключевыми обстоятельствами.

Во-первых, принципиально изменились условия внешнеэкономической деятельности. С одной стороны, это явилось следствием санкций, введенных США и другими странами «западного мира» в отношении России. С другой стороны, сыграли свою роль незамедлительно последовавшие ответные меры российского руководства в отношении отдельных групп импортных товаров, отраженные в таких документах, как Указ Президента

РФ от 6 августа 2014 года № 560 и постановления Правительства РФ от 24 декабря 2013 года № 1224, от 14 июля 2014 года №656, от 11 августа 2014 года № 791 [89–91; 137].

Вторым значимым обстоятельством, повлиявшим на актуализацию проблемы импортозамещения, стало падение курса рубля по отношению к основным мировым валютам в 4 квартале 2014 г. В результате рублевая стоимость ввозимых в страну товаров резко возросла. Наиболее ощутимым этот рост оказался для субъектов хозяйствования, приобретающих за рубежом дорогостоящее оборудование и комплектующие. Хотя в последующий период рубль отыграл значительную часть утерянных позиций, ситуация продолжает оставаться неопределенной, что вынуждает руководство предприятий при закупке продукции в большей степени ориентироваться на внутренний рынок.

О твердости намерений высшего руководства страны в отношении импортозамещения заявил Президент РФ В.В. Путин в своем Послании (2014 г.) Федеральному Собранию РФ: «Импортозамещение – это наш долгосрочный приоритет, независимо от внешних обстоятельств... программы импортозамещения должны работать на создание в России массового слоя производственных компаний, способных быть конкурентными не только внутри страны, но и на международных рынках...» [87].

Эти факты однозначно указывают на необходимость проведения исследований в данном направлении. Существует ряд различных подходов к определению категории «импортозамещение». В частности, импортозамещение определяется как «... тип экономической стратегии и промышленной политики государства, направленных на замену импорта промышленных товаров, пользующихся спросом на внутреннем рынке, товарами национального производства» [117]. Причем применение подобной стратегии характерно лишь для непродолжительного импортозамещающего этапа индустриализации. Другие определения импортозамещения характеризуют его как «уменьшение или прекращение импорта определенного товара посредством производства, выпуска в стране таких же или аналогичных товаров» [151].

А.Н. Макаров дает следующую трактовку определения импортозамещения с позиций региональной экономики: «Под импортозамещением традиционно понимается рассчитанная на перспективу система мер, обеспечивающая достижение намеченных регионом целей по объемам и структуре производства отечественной продукции при одновременном снижении потребления импортных товаров» [56].

В то же время следует согласиться с Е. Лукьянчуком, который считает, что «импортозамещение представляет собой процесс сокращения или прекращения импорта определенных товаров путем их замещения на внутреннем рынке страны аналогичными отечественными, адекватными или обладающими более высокими потребительскими свойствами и стоимостью не выше импортных» [51].

Исследование зарубежного опыта процессов импортозамещения позволяет выделить три основных варианта реализации политики импортозамещения как приоритета экономического развития на национальном уровне.

Первый вариант предполагает, что промышленный комплекс страны начинает собственный выпуск максимального количества продуктов. Импортируется только то, аналогов чего не существует или стоимость чего значительно выше. Такая политика проводилась в СССР (на всех этапах существования), а также она в большой степени свойственна латиноамериканским странам, таким как Бразилия, Аргентина, Мексика, Чили. Они сохранили акцент на импортозамещении, не рассчитывая на внешнюю торговлю, в то время как восточноазиатские страны на определенном этапе отказались от политики импортозамещения и перешли к политике поощрения экспорта. Страны Латинской Америки, осуществляя политику импортозамещения, создали отрасли, которые основывались не на реальной конкурентоспособности, а на возведенных административных и тарифных барьерах. Окрепнув, эти отрасли направляли ресурсы на лоббирование своих интересов через государство в целях сохранения политики импортозамещения вместо дальнейшего развития своих производств [144].

При втором варианте реализации попытки импортозамещения поддержка государства ориентируется на новые перспективные сегменты рынка, выходя на которые, предприятия нуждаются в преференциях, обеспечивающих им конкурентные преимущества на первоначальном этапе. В дальнейшем их поддержка снижается, а потом и вовсе прекращается. В качестве примера здесь выступают страны Восточной Азии, которые смогли с нуля организовать и развить новые отрасли, в том числе высокотехнологичные (машиностроение, микроэлектроника и др.).

Третий вариант подразумевает, что основной целью государственной политики импортозамещения является поддержка конкурентоспособных отраслей, предприятия которых ведут активную экспортную деятельность. Такой стратегии следовали в конце прошлого века США, Япония,

Тайвань, Индия, Китай, Южная Малайзия, Таиланд, Филиппины и другие. Основой данной стратегии послужила парадигма «летающих гусей» японского экономиста Канаме Акамацу, согласно которой страны постепенно движутся к технологическому развитию, следуя примеру стран, находящихся непосредственно перед ними в процессе развития. Особого внимания в реализации рассматриваемой стратегии заслуживает опыт Тайваня, который создал свой план развития импортозамещения с учетом имеющегося потенциала и конкуренции на мировом рынке. Известно, что итогом его реализации стало расширение внутреннего спроса и объема экспорта продукции, что привело к увеличению прироста ВВП на 55–57% за 2004–2013 гг. Для сравнения: в Таиланде он вырос на 14–16%, а в КНР и Индии – 5–8% [151]. Стоит отметить, что в тот же период, придерживаясь аналогичной стратегии, Южная Корея достигла 42–45% прироста ВВП.

При всем этом импортозамещение в России должно оставаться прежде всего одним из инструментов экономической политики. Его результатом должна быть не только поддержка развития предприятий и отраслей, ориентированных на внутреннего потребителя, выпускающих неконкурентоспособную продукцию, но и дальнейшее повышение экспортного потенциала российского промышленного комплекса с целью занять свою нишу на мировом рынке товаропроизводителей.

В период с 2000 по 2013 г. объем импорта в Россию вырос в 9,4 раза (с 33,9 до 317,5 млрд. долларов США) (табл. 3.3). Наибольший удельный вес в его структуре составляют машины, оборудование и транспортные средства. На них приходится половина всего объема импорта. Причем по сравнению с уровнем 2000 г. доля этой продукции в импортных поставках выросла на 17 п. п.

Преобладание в структуре импорта товарной группы «Машины, оборудование и транспортные средства» означает то, что основной вектор политики импортозамещения должен быть направлен на поддержку машиностроительных производств. Это представляется сложной комплексной задачей, если учитывать последствия тех разрушительных процессов, которые затронули отрасль в постсоветское время.

Встает вопрос о том, что политика импортозамещения должна являться составной частью общей политики промышленного развития и находить отражение в соответствующих нормативно-правовых актах (законе о промышленной политике и др.) и программных документах федерального и регионального уровня.

Таблица 3.3. **Товарная структура импорта Российской Федерации** [22; 81]

Вид продукции	2000 г.		2010 г.		2013 г.		Абс. откл.	
	Млрд. долл. США	%	Млрд. долл. США	%	Млрд. долл. США	%	Млрд. долл. США	п. п.
Всего	33,9	100	229,1	100	317,5	100	283,6	-
Машины, оборудование и транспортные средства	10,7	31,4	102	44,4	154	48,6	143,3	17,2
Продукция химической промышленности, каучук	6,1	18,0	37,0	16,1	50,1	15,8	44	-2,2
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье	7,4	21,8	36,4	15,9	43,1	13,6	35,7	-8,2
Металлы, драгоценные камни и изделия из них	2,8	8,3	16,8	7,3	22,9	7,1	20,1	-1,2
Текстиль, текстильные изделия и обувь	2,0	5,9	14,1	6,2	18,7	5,9	16,7	0
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	1,3	3,8	5,9	2,6	6,6	2,1	5,3	-1,7
Минеральные продукты	2,1	6,3	5,2	2,3	6,9	2,2	4,8	-4,1
Кожевенное сырье, пушнина и изделия из них	0,1	0,4	1,2	0,5	1,6	0,5	1,5	0,1
Прочие	1,4	4,1	10,5	4,7	13,6	4,2	12,2	0,1

В марте 2015 г. министром промышленности и торговли РФ Д.В. Мантуровым подписаны 19 приказов об утверждении планов мероприятий по импортозамещению в различных отраслях промышленности: химической, легкой, автомобильной, в машиностроении для пищевой и перерабатывающей промышленности, станкоинструментальной промышленности, цветной и черной металлургии, отрасли энергетического машиностроения, кабельной и электротехнической промышленности, тяжелом машиностроении, медицинской и фармацевтической промышленности, лесопромышленном комплексе, сельскохозяйственном, лесном и транспортном машиностроении, в судостроительной отрасли, в нефтегазовом машиностроении, в радиоэлектронной промышленности, в гражданском авиастроении. По оценке, бюджет реализации данных планов составляет 1,5 трлн. руб., из них 1,265 трлн. частных инвестиций и 235 млрд. – государственных [148].

В рамках реализации планов на федеральном уровне предусматривается выдвинуть предложения по локализации и пересмотру национальных стандартов и изменению законодательства в части введения ограничительных мер для иностранных товаров (вплоть до запрета на отдельные

их виды), установлению приоритета отечественных товаров в госзакупках. Планируется также ввести дифференцированные по отраслям конкретные меры поддержки предприятий, занимающихся импортозамещением: снижение налогооблагаемой базы, освобождение от уплаты НДС, повышение вывозных таможенных пошлин, целевое финансирование, снижение страховых взносов за персонал, налоговые льготы, субсидирование кредитных ставок на техническое перевооружение [148].

В настоящее время реализация политики импортозамещения является одним из возможных направлений обеспечения промышленного развития и устойчивого экономического роста регионов. Регионы обладают возможностями, в т.ч. потенциальными, для организации производства продукции, не уступающей по своим характеристикам зарубежным аналогам или превосходящей их.

Как видно из анализа отечественного опыта импортозамещения, органы управления в субъектах РФ в рамках своих полномочий могут оказывать производителям импортозамещающей продукции такие виды поддержки, как формирование благоприятной институциональной среды (нормативно-правовой, административной, финансовой и др.), предоставление различных региональных преференций (как финансовых, так и нефинансовых), формирование и развитие соответствующей инфраструктуры, содействие продвижению местных товаров на российский рынок, взаимодействие с федеральными органами управления и т.д.

Импортозамещающая политика на региональном уровне включает в себя два вектора, которые во многом являются взаимосвязанными:

1. Замещение импортной продукции, поставляемой в регионы, продукцией местных товаропроизводителей.
2. Замена импортной продукции, поставляемой на российский рынок, конкурентоспособными товарами местных производителей.

В 2013 г. 43% субъектов РФ (34 из 80) имели отрицательное сальдо общего внешнеторгового баланса и 41% (33 из 80) – отрицательное сальдо внешнеторгового баланса со странами дальнего зарубежья [77]. Преобладающей в структуре импорта является доля машиностроительной продукции, которая в ряде регионов достигает 90% и более [23, 81].

Более подробно структуру импорта на региональном уровне рассмотрим на материалах Вологодской области. Регион относится к группе наиболее типичных субъектов РФ с точки зрения импортной деятельности, по объемам которой он находится на 44 месте среди других субъектов РФ [22]. Структура импорта области на протяжении последних лет зна-

чительно не меняется: кроме технологического оборудования ввозятся металлы и изделия из них, продукция химической промышленности, продовольственные товары.

Наибольший объем импорта региона приходится на продукцию машиностроительного комплекса, и прежде всего механическое оборудование и его части, транспортные средства и запчасти к ним, медицинские и оптические приборы, электрические машины и оборудование (табл. 3.4).

Таблица 3.4. Динамика ввоза импортной продукции предприятиями Вологодской области за 2010–2014 гг.

Отрасли	2010 год		2012 год		2014 год	
	Объем импорта, млн. долл. США	Доля в общем объеме, %	Объем импорта, млн. долл. США	Доля в общем объеме, %	Объем импорта, млн. долл. США	Доля в общем объеме, %
Машиностроительная промышленность	180,78	55,4	220,03	48,5	149,78	45,3
Металлургическая промышленность	60,11	18,5	100,35	22,1	21,13	6,4
Химическая промышленность	35,3	10,9	72,58	16,0	106,74	32,3
Строительные материалы	29,22	9,0	42,92	9,4	40,61	12,3
Сельское хозяйство и пищевая промышленность	9,35	2,9	8,47	1,8	11,12	3,4
Деревообрабатывающая промышленность	9,53	2,9	5,8	1,3	0,47	0,1
Легкая промышленность	0,98	0,3	3,93	0,9	0,80	0,2
Итого	325,26	100	454,08	100	184,06	100

Источник: рассчитано автором на основе данных Северо-Западного таможенного управления.

В регион поставляется значительный объем зарубежной продукции химической отрасли. За период с 2010 по 2014 г. физический объем ввозимой продукции увеличился в три раза и составил 107 млн. долл. США. Высоким спросом на рынке Вологодской области пользуются также импортные металлы и изделия из них (6,4%), что обусловлено качественными различиями между технологиями производства отечественных и зарубежных образцов. Основными покупателями выступают ОАО «Северсталь», ЗАО «Вологодский подшипниковый завод», ООО «Грайф-Вологда», ОАО «Северсталь-метиз».

По данным Северо-Западного таможенного управления, в 2014 г. ввоз зарубежных товаров для нужд производства осуществляли 96 предприятий области (включая индивидуальных предпринимателей). Для сравнения: в 2010 г. таких предприятий было на 30% больше (141 ед.), причем основными импортерами являлись: ОАО «Северсталь», ОАО «ФосАгро-Череповец», ОАО «Вологодский оптико-механический завод», ООО «Нестле Россия» (филиал в г. Вологде), ЗАО «Вологодский подшипниковый завод» и ряд других компаний (табл. 3.5). Однако импорт региона слабо диверсифицирован: на первую десятку предприятий, ввозящих продукцию, приходится порядка 93% всех закупок.

Это свидетельствует о том, что основные усилия при осуществлении импортозамещения в отношении тех видов продукции, которые ввозятся в регион, необходимо сосредоточить на работе с данными компаниями. В этой связи целесообразно стимулировать развитие различных форм взаимодействия крупного бизнеса с малыми и средними предприятиями, функционирующими в регионе: производственного аутсорсинга, субконтракции, кооперации.

Таблица 3.5. Структура основных импортеров Вологодской области по данным ФТС в 2010, 2014 гг. (первые десять организаций)

Предприятие	2010 г.			2014 г.		
	Кол-во наименований товаров	Млн. долл. США	Доля в импорте, %	Кол-во наименований товаров	Млн. долл. США	Доля в импорте, %
ОАО «Северсталь»	683	212,2	65,0	604	219,7	63,62
ОАО «ФосАгро-Череповец»	0	0,0	0,0	119	313,4	9,07
ОАО «Вологодский оптико-механический завод»	16	6,2	1,9	8	27,2	7,87
ООО «Нестле Россия» (филиал в г. Вологде)	17	8,1	2,5	37	8,7	2,53
ЗАО «Вологодский подшипниковый завод»	39	3,7	1,1	109	6,9	1,99
ОАО «Северсталь-Метиз»	161	24,9	7,6	56	6,4	1,86
ООО «Полон»	0	0	0	7	6,4	1,85
ООО «Транссервис»	0	0	0	6	6,2	1,78
ООО «Грайф Вологда»	43	3,7	1,1	53	5,0	1,43
ООО «Стройтэк»	0	0	0	2	2,7	0,78
Источник: рассчитано автором.						

Как выявил опрос экспертов в сфере внешнеэкономической деятельности и возможностей импортозамещения²⁰, предприятия малого и среднего бизнеса региона способны производить продукцию, которая может заменить импортную, особенно в отраслях пищевой и лесной промышленности.

В Вологодской области с ноября 2014 г. реализуется проект «Синергия роста», который ориентирован на создание новых высокопроизводительных рабочих мест, обеспечение устойчивого поступления платежей в бюджет, увеличение числа представителей малого и среднего бизнеса, рост объемов высокотехнологичной и наукоемкой продукции, внедрение новейших разработок в производственный цикл и увеличение объемов промышленного производства на территории региона. С начала реализации данного проекта выстроена работа с Агентством городского развития, Региональным центром поддержки предпринимательства, ПАО «Северсталь» и ОАО «ФосАгро-Череповец». За 2014–2015 гг. заключены соглашения: между ЗАО «Вологодский подшипниковый завод» и ПАО «Северсталь», АО «ФосАгро-Череповец»; ОАО «Вологодский вагоноремонтный завод» и АО «ФосАгро-Череповец»; ПАО «Северсталь» и ОАО «Коксохиммонтаж»; ПАО «Северсталь» и ОАО «Череповецкий литейно-механический завод»; ПАО «Северсталь» и ООО «Ротор»; АО «ФосАгро-Череповец» и ООО «ИММИД» и др. Общая сумма бизнес-кооперации за период с 2014 года по настоящее время составляет более 270 млн. рублей²¹.

Процесс импортозамещения, на наш взгляд, целесообразно осуществлять по трем основным направлениям, которые мы условно назвали: «внутреннее» импортозамещение, «стимулируемое» импортозамещение и «опережающее» импортозамещение.

В то же время объем внутреннего импорта остается относительно небольшим (порядка 4,5% от ВРП), поэтому, как нам представляется, необходимо сосредоточить усилия на импортозамещении по другим направлениям.

Направление 1. «Внутреннее» импортозамещение. Его суть заключается в том, что в настоящее время в регионы ввозится значительный объем импортной продукции, часть из которой может быть произведена предприятиями, расположенными на территории.

²⁰ Опрос проводился сотрудниками ВолНЦ РАН среди экспертов в сфере внешнеэкономической деятельности в августе – сентябре 2014 года. В опросе приняли участие 20 человек.

²¹ По данным Департамента экономического развития Вологодской области.

Ожидаемые эффекты от реализации данного направления могут заключаться в следующем:

1. Финансовые ресурсы, ранее уходившие из региона, сохраняются в его пределах, увеличивается валовая прибыль производственного сектора.

2. Возможно снижение себестоимости конечной продукции, производимой в регионе, вследствие уменьшения транзакционных издержек.

3. Сохраняются существующие и создаются новые рабочие места прежде всего в средне- и высокотехнологичном секторе.

4. Расширяется налогооблагаемая база, увеличиваются поступления в областной бюджет от налогов на прибыль и на доходы физических лиц.

5. Осваивается выпуск продукции, которая имеет дальнейшие перспективы выхода на серийное производство.

Возможные формы государственного стимулирования на региональном уровне в рамках данного направления:

– различные организационные формы взаимодействия предприятий: производственная кооперация, аутсорсинг, субконтракция (формирование, институционализация и развитие соответствующих проектов на региональном уровне);

– содействие предприятиям в привлечении заемных средств на льготных условиях, получении компенсации части расходов за счет региональных форм поддержки малого и среднего предпринимательства;

– содействие в подготовке и закреплении кадров.

Направление 2. «Стимулируемое» импортозамещение. Целесообразность активных действий со стороны регионов в данном направлении обусловлена тем, что в 2013–2014 гг. на федеральном уровне был принят ряд мер, запрещающих или ограничивающих ввоз отдельных видов импортной продукции, а также ввоз продукции ряда конкретных зарубежных производителей. Те или иные виды данной продукции производятся или могут производиться в регионах, при этом объем производства может быть существенно увеличен.

Ожидаемые эффекты от реализации данного направления нам видятся в следующем:

1. Возрастает доля продукции местных производителей на внутрисекторном рынке за счет освоения товарных ниш, ранее занятых зарубежными товаропроизводителями.

2. Увеличиваются объемы производства и валовая прибыль производственного сектора.

3. Происходит диверсификация производственной структуры, повышается степень экономической устойчивости региона.

4. Сохраняются существующие и создаются новые рабочие места прежде всего в средне- и высокотехнологичном секторе.

5. Расширяется налогооблагаемая база, увеличиваются поступления в региональный бюджет от налогов на прибыль и на доходы физических лиц.

Возможные формы государственного стимулирования на региональном уровне в рамках данного направления:

- содействие предприятиям в привлечении заемных средств на льготных условиях, получении компенсации части расходов за счет региональных форм поддержки малого и среднего предпринимательства;

- содействие предприятиям в привлечении безвозвратных средств на инновационные проекты (программы Фонда содействия развитию малых форм предпринимательства в научно-технической сфере, Министерства образования и науки РФ и др.);

- предоставление преференций в рамках включения предприятий в перечень приоритетных региональных инвестиционных проектов;

- содействие в подготовке и закреплении кадров.

Направление 3. «Опережающее» импортозамещение. Оно отчасти пересекается со «стимулируемым» импортозамещением, но обусловлено снижением курса рубля по отношению к основным мировым валютам и, как следствие, удорожанием импортной продукции для российских потребителей. Фактором, способствующим развертыванию опережающего импортозамещения, является также снижение мировых цен на энергоносители.

Ожидаемые эффекты от реализации данного направления:

1. Рост удельного веса продукции региональных производителей на внутрироссийском рынке; возрастает возможность выхода на внешние рынки и увеличения экспортных поставок.

2. Увеличение объемов производства и валовой прибыли производственного сектора.

3. Диверсификация производственной структуры, повышение степени экономической устойчивости региона.

4. Сохранение существующих и создание новых рабочих мест прежде всего в средне- и высокотехнологичном секторе.

5. Расширение налогооблагаемой базы, увеличение поступлений в областной бюджет от налогов на прибыль и на доходы физических лиц.

Возможные формы государственного стимулирования на региональном уровне в рамках данного направления:

- содействие предприятиям в привлечении заемных средств на льготных условиях, получении компенсации части расходов за счет региональных форм поддержки малого и среднего предпринимательства;
- содействие предприятиям в привлечении безвозвратных средств на инновационные проекты (программы Фонда содействия развитию малых форм предпринимательства в научно-технической сфере, Министерства образования и науки РФ и др.);
- предоставление преференций в рамках включения предприятий в перечень приоритетных региональных инвестиционных проектов;
- проработка возможности создания региональных фондов развития промышленности (это актуально, т.к. в настоящее время практически отсутствуют формы поддержки для средних предприятий, которые могут стать основой для импортозамещения);
- содействие в подготовке и закреплении кадров.

Для разработки конкретных мероприятий в рамках данного направления требуется: определение номенклатуры продукции, которая закупается за рубежом основными импортерами и производство которой может быть налажено на местных предприятиях; расчет необходимых ресурсов (материально-технических, финансовых, кадровых) для организации производства; определение возможных источников финансирования; совокупная оценка инвестиций и ожидаемого экономического и социального эффекта.

В 2013–2014 гг. ВолНЦ РАН осуществлялось исследование по изучению возможностей импортозамещения у предприятий Вологодской области, в ходе которого опрошены эксперты в сфере внешнеэкономической деятельности²².

Кроме того, проведен опрос среди предприятий малого и среднего предпринимательства области, а также собрана информация относительно реализуемых импортозамещающих проектов. При этом выявлено, что в регионе уже функционируют производства по выпуску продукции, способной заменить импортные аналоги. Так, ОАО «Северное молоко» производит свежие сыры (замещение импорта из стран ЕС); компания «Нестле» – продукты для детского питания (замещение импорта

²² В опросе, проведенном сотрудниками ВолНЦ РАН среди экспертов в сфере внешнеэкономической деятельности в августе – сентябре 2014 года, приняли участие 20 человек.

из стран ЕС); ООО «Оптимех Экология» осуществляет сборку блочно-модульных систем очистки воды и стоков (замещение импорта из стран ЕС); ООО «Александра-Плюс» производит оборудование на основе применения силового ультразвука (замещение импорта из стран ЕС, из Канады, Японии) и др.

В то же время малые и средние предприятия продолжают сталкиваться с различными проблемами как при попытке реализации своей продукции за рубежом, так и в продвижении ее на местном рынке. Во втором случае, по мнению экспертов, можно выделить следующие проблемы: высокая стоимость продукции, обусловленная затратами на сырье (26% ответивших), коммунальные и транспортные услуги, техническое обслуживание оборудования (58%), а также низкое качество продукции, вызванное в первую очередь отсутствием современных, более совершенных технологий производства (90%). Тем не менее основной проблемой руководители предприятий считают высокую стоимость сырья и труда.

Экспертами были указаны и другие проблемы, препятствующие выпуску отечественной продукции, способной конкурировать с зарубежными аналогами. Например, это неполнота знаний о зарубежных рынках, слабое развитие сети распространения продукции. Предприятия отмечают также неудовлетворительный маркетинговый анализ. Для решения данных проблем необходимы прежде всего маркетинговые исследования рынка, без которых предприятиям крайне сложно занять свою нишу на рынке и эффективно развиваться на современном этапе.

С целью поддержки малых и средних предприятий в сложившейся ситуации органы власти и управления, по мнению экспертов, должны предоставлять гарантии по обязательствам перед финансово-кредитными организациями (47% ответивших), что сделает кредитные средства более доступными для предприятий и позволит им развиваться и обновлять производство интенсивными темпами. Необходимо также усовершенствовать их справочно-информационное обеспечение в области законодательных аспектов ведения торговли на международном уровне (37%) и повысить доступность маркетинговых исследований рынков. Для обеспечения загрузки предприятий региона целесообразно развивать систему госзаказа (37%).

Однако наиболее предпочтительными для них мерами господдержки являются финансовые инструменты – прямые инвестиции в организацию производства конкурентоспособной импортозамещающей продукции и предоставление налоговых льгот.

В связи с этим приоритетными в рамках поддержки импортозамещающих производств с нашей точки зрения могут стать следующие мероприятия.

1. Формирование нормативно-правовых условий для развития импортозамещающих производств:

– корректировка действующих нормативно-правовых актов и программно-целевых документов (стратегий и программ социально-экономического развития, отраслевых программ);

– разработка новых нормативно-правовых актов и программно-целевых документов, формирующих условия эффективной реализации импортозамещающей политики;

– создание межведомственного совета и комиссии по вопросам реализации политики импортозамещения в регионе.

2. Развитие инфраструктуры поддержки импортозамещающих производств:

– организация консультационной поддержки для организаций, выпускающих продукцию импортозамещения, по вопросам возможности государственного финансового и нефинансового стимулирования подобной деятельности;

– создание и ведение электронного реестра объектов инфраструктуры поддержки импортозамещающих производств региона;

– создание центров инжиниринга и центров коллективного доступа к высокотехнологичному оборудованию;

– создание и развитие региональных центров импортозамещения;

– разработка механизмов бизнес-кооперации и субконтрактации предприятий с целью выпуска импортозамещающей продукции;

– развитие территориальных производственных кластеров.

3. Финансовая поддержка организаций, производящих импортозамещающую продукцию:

– предоставление субсидий;

– развитие льготного лизинга оборудования через региональные финансово-кредитные институты;

– организация консультационной поддержки по вопросам возможности получения государственной финансовой и нефинансовой поддержки;

– возмещение расходов на маркетинг продукции организациям, производящим импортозамещающую продукцию;

– обеспечение госзаказа на импортозамещающую продукцию;

– снижение налоговых ставок для предприятий, производящих импортозамещающую продукцию, на региональном уровне;

- ведение базы данных об условиях предоставления финансово-кредитными институтами кредитных ресурсов;
- мониторинг российских ресурсных источников, направленных на поддержку и стимулирование импортозамещения.

4. Информационно-консультационная поддержка развития импортозамещающих производств:

- размещение информации (в т. ч. на английском языке) об импортозамещающих предприятиях на региональных инвестиционных порталах; издание каталогов импортозамещающей продукции, производимой в регионах;
- распространение на русском и английском языках рекламной информации об инвестиционном потенциале регионов, о продукции импортозамещающих товаропроизводителей;
- организация участия компаний, осуществляющих импортозамещение, в бизнес-миссиях;
- организация участия субъектов, осуществляющих импортозамещение, в выставочно-ярмарочных мероприятиях; организация коллективных стендов; оказание содействия в установлении контактов с организаторами мероприятий;
- проведение маркетинговых исследований потенциальных направлений импортозамещения, а также регионов сбыта продукции;
- организация обучающих мероприятий по вопросам организации импортозамещающего производства;
- оказание консультационных услуг в области международного патентования.

Как нам видится, реализация данных мероприятий позволит создать систему информирования предприятий, осуществляющих импортозамещение, привлечь новых торговых партнеров и увеличить долю отечественной продукции на рынке, повысить уровень кооперации и субконтракта-ции среди организаций региона, сформировать систему поддержки компаний-импортеров, а также увеличить количество указанных предприятий.

Повышение потенциала импортозамещения сейчас является приоритетом экономической политики на всех уровнях государственной власти. Однако это не должно быть самоцелью. Требуется комплексная и системная работа по повышению потенциала импортозамещения предприятий региона, что в конечном счете отразится на экономическом развитии территорий в целом. Для того чтобы максимально эффективно выполнить задачу импортозамещения, необходимо решение финансовых, материально-технических, кадровых вопросов.

Важной составляющей политики импортозамещения выступает ориентация регионов на получение значимых эффектов от использования внутренних конкурентных преимуществ (природно-ресурсного, производственного, кадрового потенциала, сложившихся «очагов» производственной культуры). Практическим результатом этого будет максимизация добавленной стоимости, производимой на той или иной территории.

Если рассматривать импортозамещение не как кратковременную акцию, а как долгосрочный процесс, генеральную цель которого представляет повышение конкурентоспособности местных производителей, их продвижение в качестве значимых игроков на внешние рынки, то можно сделать вывод, что регионам следует актуализировать и решать задачу, связанную с развитием собственного научно-технического потенциала [26, 30]. Однако существующий в стране пространственный дисбаланс в уровне развития сектора науки и инноваций, чрезмерная концентрация научного потенциала в «столичных городах» и его дефицит в большинстве субъектов РФ являются факторами, блокирующими возможности регионов в эффективном использовании собственных ресурсов в целях обеспечения конкурентоспособности и поступательного развития.

В заключение отметим, что импортозамещение необходимо рассматривать как промежуточный этап реиндустриализации, восстановления и развития производственного потенциала территорий. Задачами более высокого порядка выступают, с одной стороны, повышение конкурентоспособности продукции местных производителей на внутрисоссийском рынке, увеличение объемов поставки товаров в субъекты РФ, с другой стороны, повышение конкурентоспособности продукции местных производителей на мировых рынках, увеличение экспортных продаж.

3.3. Развитие экспортной деятельности малого предпринимательства

В настоящих реалиях экономики и развития мирохозяйственных связей экспорт не является прерогативой только крупномасштабных корпораций, холдингов, т.е. крупных игроков на внешнем рынке. Основную долю в общем количестве участников экспортной деятельности в большинстве стран ОСЭР составляют представители малого бизнеса (например, США – 97%, включая микропредприятия, страны ЕС – 32,6% от общего числа МСП) как локомотив экономического роста и развития территорий [87; 171]. Работая в узком сегменте рынка, субъекты малого предприни-

мательства осуществляют экспортные поставки на внешние рынки как товаров массового спроса, так и эксклюзивной продукции (штучные изделия). Например, в развитых и развивающихся странах доля малого бизнеса в общенациональных объёмах экспорта колеблется в интервале от 14 до 55,9% (Китай – 55,9%, Финляндия – 26,9%, Канада – 23,4%, Великобритания – 20,2%, Германия – 15,6%, Тайвань – 14%) [116; 132].

Доля стоимостных объёмов российского малого бизнеса (при действующих мерах и формах поддержки) в общенациональном экспорте находится на уровне 1,8% (4,8% в 2014 г.) [74]. Доля субъектов малого предпринимательства, занимающихся экспортом, в общем количестве МСП составляет 90,3% (20,7% от численности всех участников внешнеэкономической деятельности) [40; 141]. Кроме того, в России по сравнению с зарубежными странами (например, Канадой, Германией, Китаем) в разы меньше доля малого бизнеса в общих объёмах экспорта. Таким образом, определение направлений развития экспорта сектора малого бизнеса в условиях неблагоприятной экономической конъюнктуры и сложившейся международной специализации России (сырьевые товары) является весьма актуальным.

По данным статистики лидирует в Российской Федерации по стоимостным объёмам экспорта среди субъектов малого предпринимательства Центральный федеральный округ с долей 36%. Второе и третье место занимают Сибирский и Южный ФО с долей 14,1 и 13,7% соответственно (табл. 3.6).

Таблица 3.6. Показатели экспорта субъектов малого предпринимательства в разрезе федеральных округов Российской Федерации, 2015 г.

Федеральный округ	Экспорт, млн. долл. США	Доля в общих объёмах, %		Экспорт в расчёте на одно малое предприятие, млн. рублей	
		российского экспорта	экспорта федерального округа	в федеральном округе	в целом по России
Центральный	2452,1	0,7	1,5	33,7	10,2
Сибирский	960,7	0,3	3,2	33,5	4,0
Южный	930,7	0,3	6,9	42,1	3,9
Северо-Западный	800,7	0,2	2,0	15,7	3,3
Дальневосточный	663,9	0,2	3,2	44,8	2,8
Приволжский	630,3	0,2	1,5	19,9	2,6
Уральский	269,3	0,1	1,0	18,2	1,1
Северо-Кавказский	71,5	0,02	6,5	22,9	0,3

Примечание. Ранжирование территорий проведено по объёму экспорта субъектов малого предпринимательства, млн. долл. США.
Источник: составлено автором по: [40; 74; 141].

В то же время, судя по данным таблицы, при всех объёмах экспорта субъектов МП в федеральных округах их доля в российском экспорте составляет от 0,02 до 0,7%. При этом доля поставок малого бизнеса на внешние рынки в общих объёмах экспорта федеральных округов не достигает даже и 7% (от 1 до 6,9%), что в разы ниже уровня зарубежных стран.

Опыт поддержки экспорта малого предпринимательства в Российской Федерации достаточно мал (5–7 лет) по сравнению с такими странами, как: Германия – с 1890 г. (VDMA), Япония – с 1951 г. (Jetro), Южная Корея – с 1962 г. (Kotra) [153; 179; 182; 184]. Практически все страны осуществляют регулирование и стимулирование внешнеэкономической деятельности (ВЭД) как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях. Поддержка экспорта за рубежом представляет собой систему взаимодействующих и взаимоувязанных между собой правительственных и неправительственных организаций, к числу которых относятся профильные министерства и ведомства, специализированные агентства и экспертные центры, финансовые структуры, дипломатические миссии и т. д. [86; 87; 171].

Проведённый нами анализ зарубежного опыта поддержки экспортной деятельности (прежде всего опыта ЕС и США, а также Кореи, Индии, Китая) позволил сделать следующие выводы. Во-первых, одним из эффективных направлений развития ВЭД является ее информационное обеспечение. Оно осуществляется посредством выпуска различных проспектов, справочников, информационных бюллетеней. Так, за рубежом используется практика издания руководств для предпринимателей по программам поддержки экспорта и вопросам помощи экспортерам.

Во-вторых, особое значение имеют региональные организации содействия ВЭД. Нами выявлена тенденция образования в отдельном регионе таких специализированных организаций, которые, предоставляя конкретные услуги и развивая внешнеторговые отношения региона, помогают местным компаниям выйти на иностранный рынок.

В-третьих, эффективными инструментами стимулирования ВЭД за рубежом служат льготное кредитование и страхование экспортно-импортных операций через предоставление финансовых продуктов специализированными банковскими учреждениями.

В целом оценка международного опыта определила следующие основные направления содействия экспортной деятельности (табл. 3.7).

Таблица 3.7. **Направления содействия экспорту за рубежом**

Ключевые способы поддержки экспорта	Ключевые инструменты
Специальные экономические зоны	Налоговые льготы
	Упрощенные процедуры импорта компонентов/экспорта продукции
	Общая научно-исследовательская и производственная инфраструктура
Экспортное финансирование	Торговое и кредитное финансирование
	Страхование
	Инвестиции
Организации по содействию экспорту	Создание благоприятного имиджа страны-экспортера на международных рынках
	Продвижение продукции через торгпредства, международные выставки/ярмарки и т.п.
	Информационная и консультационная поддержка экспортеров по выходу на зарубежные рынки
	Маркетинговая поддержка – определение целевых продуктов и рынков сбыта
Экспортные субсидии	Прямые субсидии
	Налоговые зачеты/вычеты (при производстве экспортируемой продукции из импортируемых компонентов)
Источник: составлено автором на основе [86; 87; 123].	

Вместе с тем в мировой практике можно отметить формирование целого пакета мер по поддержке внешнеэкономической деятельности. Не стала исключением и Россия, где на федеральном уровне создана государственная система такой поддержки, включающая в себя приведенные ниже институты и инструменты (табл. 3.8).

Таблица 3.8. **Инструменты и институты поддержки и развития ВЭД в РФ**

№ п/п	Инструменты поддержки и развития	Институты
<i>Финансовые меры поддержки экспорта</i>		
1.	Кредитование	
1.1.	Предоставление льготных экспортных кредитов	ГК «Внешэкономбанк», ЗАО «Росэксимбанк», ОАО «МСП Банк»
1.2.	Предоставление экспортных кредитов с субсидированием процентной ставки	ГК «Внешэкономбанк»

Окончание таблицы 3.8

№ п/п	Инструменты поддержки и развития	Институты
2.	Страхование	
2.1.	Страхование кредита покупателю	ОАО «ЭКСПАР»
2.2.	Страхование кредита поставщика	
2.3.	Страхование рисков по аккредитиву	
2.4.	Комплексное страхование экспортных кредитов	
2.5.	Страхование инвестиций	
2.6.	Страхование кредита на пополнение оборотных средств экспортера	
2.7.	Страхование экспортного факторинга	
3.	Предоставление гарантий	
3.1.	Государственные гарантии по обеспечению обязательств экспортера и иностранного покупателя	ЗАО «Росэксимбанк»
<i>Нефинансовые меры поддержки экспорта</i>		
4.	Информационно-консультационные меры	Торговые представительства РФ в иностранных государствах, региональные центры поддержки экспортно ориентированных субъектов МСП, Европейский информационный корреспондентский центр
5.	Промоутерско-организационные меры	Минэкономразвития России, торговые представительства РФ в иностранных государствах, региональные центры поддержки экспортно ориентированных субъектов МСП
5.1.	Реализация паспортов проектов российских компаний и регионов	Минэкономразвития России, торговые представительства РФ в иностранных государствах
5.2.	Поддержка выставочно-ярмарочной деятельности	Минпромторг
5.3.	Бизнес-миссии Минэкономразвития России	Минэкономразвития России, торговые представительства РФ в иностранных государствах
5.4.	Межправительственные комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству между Российской Федерацией и иностранными государствами	Минэкономразвития России
5.5.	Российские Деловые советы с зарубежными странами	Торгово-промышленная палата РФ, Российский союз промышленников и предпринимателей
6.	Устранение барьеров для экспорта	
6.1.	Улучшение условий по доступу товаров и услуг на внешние рынки	Минэкономразвития России
6.2.	Упрощение таможенных процедур, устранение административных барьеров	Минэкономразвития России, АНО «АСИ»
Источник: составлено автором на основе [86].		

Нормативная база в сфере финансовой поддержки экспорта в России представлена в следующем перечне документов:

– Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг)» от 01.11.2008 № 803 (ред. от 02.12.2015);

– Постановление Правительства РФ «О порядке осуществления деятельности по страхованию и обеспечению экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков» от 22.11.2011 № 964 (ред. от 21.03.2016);

– Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Перечня промышленной продукции» от 21.09.2004 № 1222-р (ред. от 19.01.2017);

– Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования механизма страхования экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков» от 18.07.2011 № 236-ФЗ;

– Постановление Правительства РФ «О внесении изменений в постановления Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2005 г. № 785 и от 11 июля 2012 г. № 704» от 03.12.2014 № 1302;

– Постановление Правительства РФ «О государственной гарантии Российской Федерации по банковской гарантии государственной корпорации “Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)”, предоставляемой в обеспечение исполнения обязательств открытого акционерного общества “Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций”»; от 29.11.2012 № 1233;

– Распоряжение Правительства РФ «Меморандум о финансовой политике государственной корпорации “Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)”» от 27.07.2007 № 1007-р (ред. от 31.01.2017);

– Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении перечня иностранных государств, экспорту промышленной продукции в которые в 2008–2010 годах оказывается государственная гарантийная поддержка с учетом предельных ежегодных объемов гарантирования» от 25.04.2008 № 566-р;

– Федеральный закон «О банке развития» от 17.05.2007 № 82-ФЗ (ред. от 03.07.2016);

– Федеральный закон «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24.07.2007 № 209-ФЗ (последняя редакция);

– Руководство по экспортному финансированию (требования к экспортным контрактам, порядок и условия получения кредита и его страхования, разработанные Внешэкономбанком);

– Договоренность об экспортном кредитовании (совместный продукт Внешэкономбанка и АО «ЭКСПАР» по предоставлению экспортного кредита (или кредитной линии) и его страхованию для финансирования приобретения иностранными покупателями продукции российского производства).

Кроме обозначенных выше документов, инструментов и институтов поддержки экспортной деятельности, в рамках функционирующих на территории Российской Федерации особых экономических зон применяются специальные режимы осуществления предпринимательской деятельности для предприятий, занимающихся ВЭД [132; 141]:

– возможность получения инвестором инфраструктуры для развития бизнеса, созданной за счет средств государственного бюджета;

– предоставление налоговых преференций;

– получение таможенных льгот;

– осуществление взаимодействия с государственными регулирующими органами через систему администрирования «одно окно».

Таким образом, проанализировав систему поддержки ВЭД на федеральном уровне, можно сделать вывод, что в России созданы все основные институты и инструменты развития экспорта, представленные за рубежом.

Региональные программы поддержки экспорта в настоящее время реализуются в 40 субъектах в 8 федеральных округах Российской Федерации (Центральном – 5 единиц, Северо-Западном – 6, Южном – 5, Северо-Кавказском – 1, Дальневосточном – 3, Уральском – 5, Сибирском – 6, Приволжском – 9) и представлены центрами поддержки. Основными инструментами центров поддержки являются следующие [87]:

– стимулирование субъектов малого и среднего бизнеса регионов к ведению экспортной деятельности;

– содействие выходу товаропроизводителей на межрегиональный и международный рынок;

– организация и проведение бизнес-миссий предприятий в любую страну мира в зависимости от потребностей участника экспортной деятельности.

Однако стоит отметить, что на федеральном уровне создаются лишь общие условия для деятельности участников внешнеторговых операций, а непосредственной организацией мероприятий по государственной поддержке экспорта малого и среднего бизнеса призваны заниматься региональные органы власти и управления.

Для активизации деятельности субъектов экспортно ориентированного малого предпринимательства в регионах необходимо выделить основные проблемы их развития и определить соответствующие приоритетные меры государственной поддержки.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации и в целях подготовки к заседанию Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, АО «Российский экспортный центр» совместно с Аналитическим центром при Правительстве РФ провел исследование барьеров и возможностей развития международной кооперации и экспорта. Для этого был организован опрос экспортеров. Основываясь на его результатах, можно сформулировать следующий перечень ключевых проблем [3].

1. В части введения и расширения экспортной деятельности:
 - недостаточный объём господдержки экспортеров на территории иностранных государств;
 - недостаток (отсутствие) финансовых ресурсов у предприятия;
 - слабая доступность информации о внешних рынках и потенциальных партнёрах;
 - сложность регистрации продукции в соответствии с правилами внешних рынков;
 - сложность налогового администрирования сделок.
2. В направлении разработки и производства экспортной продукции (услуг):
 - дефицит (отсутствие) финансовых ресурсов у предприятия;
 - высокие тарифы естественных монополий;
 - высокая стоимость (отсутствие) необходимых комплектующих (технологии);
 - сложная и дорогая логистика за пределами (внутри) страны;
 - слабая организация защиты интеллектуальной собственности;
 - недостаток компетенции в области ВЭД, низкая квалификация (отсутствие) кадров.
3. В части административно-таможенных процедур:
 - сложность таможенного администрирования экспортных сделок;

- длительность и сложность процедур валютного контроля;
 - затруднения с получением разрешительных документов;
 - сложность налогового администрирования сделок.
4. В части продвижения продукции (услуг):
- высокая стоимость и сложность оценки соответствия (сертификация, испытание, декларирование и др.);
 - слабая информированность о нормативно-правовых особенностях законодательства зарубежных стран;
 - недостаточная доступность информации о внешних рынках и потенциальных партнёрах;
 - коммуникационные проблемы из-за незнания иностранного языка.
5. В части международной кооперации и интеграции:
- недостаточная эффективность или отсутствие государственных и международных институтов поддержки международной кооперации;
 - высокие пошлины на импортные материалы и комплектующие, используемые при производстве продукции на экспорт;
 - различия в техническом регулировании, стандартизации и других требованиях к продукции;
 - недостаточная информированность о потенциальных партнёрах по кооперации;
 - высокие транзакционные издержки для участия в международной кооперации;
 - несогласованность промышленной политики России и государств-партнёров;
 - повышенные риски сотрудничества с зарубежными партнёрами (невыполнение договорных обязательств, слабое обеспечение прав собственности, недостаточность патентной защиты и прочие), в том числе из-за недостатка правовой защиты.

На основе анализа состояния сферы экспорта субъектов малого бизнеса, выявленных проблем, а также изучения зарубежного опыта выделены следующие приоритетные направления развития экспортно ориентированного малого предпринимательства в регионах:

- развитие и расширение экспорта высокотехнологичной и инновационной продукции;
- содействие модернизации предприятий;
- повышение энергоэффективности производств;
- создание и развитие региональной инфраструктуры поддержки экспортно ориентированных субъектов малого бизнеса;

- повышение кадрового потенциала;
- повышение предпринимательской активности населения;
- финансовая поддержка и помощь в привлечении инвестиций;
- увеличение доступности кредитных ресурсов;
- внедрение эффективных информационных систем управления;
- внедрение современных систем управления качеством.

Система стимулирования экспорта должна быть в первую очередь нацелена на развитие и расширение экспорта высокотехнологичной и инновационной продукции.

Основная доля опрошенных экспортно ориентированных субъектов малого предпринимательства приходится на предприятия промышленности, у которых доля инновационной продукции в объеме их производства чрезвычайно мала, поэтому, с учетом международного опыта, при разработке программ содействия развитию экспорта основное внимание должно уделяться продукции обрабатывающих, прежде всего высокотехнологичных, отраслей производства [3].

В направлении развития экспортной деятельности в области инноваций требуется решить следующие задачи:

- обеспечение доступа промышленных предприятий региона к зарубежным технологиям;
- развитие производства высокотехнологичной продукции в регионах с целью развития экспортного потенциала;
- поддержка реализации совместных с зарубежными партнерами проектов в науке и промышленности с целью содействия трансферу технологий в экономику территорий;
- продвижение отечественной высокотехнологичной продукции на зарубежные рынки.

Одно из важнейших препятствий на пути развития регионального экспорта представляет «ресурсный барьер». У экспортно ориентированного малого предпринимательства в регионах наблюдается нехватка средств не только для проведения работ, непосредственно связанных с экспортными поставками. Во многих случаях не имеется достаточных ресурсов, чтобы осуществить модернизацию производства, систематически не хватает ресурсов для пополнения оборотных средств, не говоря уже о расходах на НИОКР, поэтому содействие модернизации входит в число приоритетных направлений поддержки экспортно ориентированных предприятий малого бизнеса.

Помимо проблем с современным техническим оснащением респонденты отметили высокий уровень финансовых затрат на энергетические и коммунальные ресурсы. Это говорит о необходимости работы в направлении повышения энергоэффективности производств. Энергоэффективность любого предприятия зависит от того, какую долю в себестоимости производимого им продукта занимают затраты на энергоносители. На российских предприятиях эти расходы исчисляются десятками процентов от себестоимости выпускаемой продукции. Если добавить к ним еще и постоянный рост тарифов на энергоносители, становится очевидным, что немалый потенциал повышения конкурентоспособности бизнеса заключается в уменьшении затрат на энергопотребление. Энергоэффективным проектом в широком смысле можно назвать любую замену морально и технологически устаревшего оборудования на современное, которое будет экономичнее старой техники, так что с этой точки зрения потенциал развития энергоэффективности огромен [19].

Эффективное функционирование малых предприятий в регионах зависит от степени благоприятности условий их деятельности, создания и реализации новых научно-технических идей, внедрения перспективных технологий и разработок, поэтому возникает необходимость формирования и развития региональной инфраструктуры поддержки экспортно ориентированного малого предпринимательства, обеспечивающей создание условий для совершенствования производств, генерации инноваций, востребованных заказчиком и рынком. Это позволяет преодолеть одну из основных сложностей, связанных с развитием экспортной деятельности малого предпринимательства, – недостаток знаний о многих сложных задачах в сфере сбыта продукции за границу. Международный маркетинг представляет значительно более сложный процесс, чем маркетинг и сбыт на отечественном рынке [19].

Государственная поддержка субъектов малого бизнеса может осуществляться в различных формах, начиная с информации об имеющихся возможностях на международных рынках и заканчивая оказанием специализированной помощи в составлении и реализации программ маркетинга и кампаний по продажам за границей, что стимулирует или совершенствует экспорт. Данную работу обычно выполняют разнообразные организации – элементы инфраструктуры поддержки малого и среднего бизнеса. Однако лучше всего справляются центры поддержки экспорта (ЦПЭ), обеспечивающие не только специализированную поддержку производителей экспортных товаров, но и активизацию и координацию соответствующих

услуг, предоставляемых другими организациями для экспортно ориентированного малого предпринимательства. Кроме того, взаимодействуя с органами власти и малым бизнесом, подобные организации могут выполнять роль связующего звена между экспортерами категории малого предпринимательства и государством.

Центры поддержки экспорта должны быть многофункциональны. Они должны учитывать изменения окружающей среды и потребностей малого бизнеса для того, чтобы создать осведомленность среди его субъектов об их экспортном потенциале, а также среди органов власти; разрабатывать и обслуживать базу данных о субъектах МБ, имеющих экспортный потенциал, и субъектах МБ, уже вовлеченных в экспортную деятельность; проводить обучение и исследования среди целевых групп для обеспечения органов власти свежей информацией о нуждах малого бизнеса; проводить различные мероприятия, нацеленные на развитие экспортного потенциала малого предпринимательства; координировать взаимодействие региональных и муниципальных структур поддержки в сфере развития экспорта малого бизнеса и т. д.

Повышение кадрового потенциала также является приоритетом дальнейшего развития в регионах экспортно ориентированных субъектов малого предпринимательства. В качестве стимулирующих условий усиления конкурентоспособности и качества трудовых ресурсов необходимо: формировать систему профессионального обучения менеджеров, чтобы они были готовы к работе в условиях возросшей конкуренции и членства России в ВТО; систему переподготовки и отбора управленческих кадров; совершенствовать кадровую инфраструктуру путем конкурсного отбора центров обучения; формировать кадровый резерв для назначения различного рода управляющих в рамках организационно-структурной перестройки предприятий и органов управления. Основными целями подготовки кадров для малого предпринимательства являются:

- обучение работе в условиях более жесткой конкуренции, приближенной к международному уровню;
- повышение компетенции в области менеджмента и права на общепринятом в международной торговле уровне, включая правила деятельности ВТО;
- убеждение в необходимости повышения квалификации, в том числе изучения зарубежного опыта интернационализации, обновления производства, создания конкурентоспособных производственных и сбытовых структур;

- повышение уровня владения иностранными языками;
- обучение правилам ведения деловых переговоров с зарубежными партнерами;
- обучение международному маркетингу;
- консультации по вопросам получения патентов за рубежом.

В целях повышения кадрового потенциала малого предпринимательства в регионах следует развивать предпринимательскую активность населения. Для стимулирования и расширения этого процесса необходимо формировать положительный имидж предпринимателя и улучшать условия для ведения предпринимательской деятельности, создавать благоприятный деловой климат. Результатом такой целенаправленной работы должно стать восприятие предпринимательства в общественном сознании как привычного и традиционного явления, для чего следует демонстрировать конкретные достижения предпринимателей с отражением специфики их предприятий.

Одним из ключевых приоритетов развития экспортно ориентированных субъектов малого предпринимательства должна стать их финансовая поддержка и помощь в привлечении инвестиций.

Мониторинг инвестиционных процессов на территории области выступает основой разработки и реализации инвестиционных программ, а также активизации и повышения эффективности инвестиционной деятельности *за счет расширения возможностей распространения* достоверной и систематизированной информации, необходимой как соискателям инвестиций – экспортно ориентированным субъектам малого предпринимательства, так и потенциальным инвесторам.

Для осуществления мониторинга инвестиционной деятельности создается единая информационная база данных об инвестиционных проектах и формируется банк данных о потенциальных инвесторах (в дальнейшем – база данных). При создании базы данных будет проведена процедура их оборота для включения в инвестиционную программу области и каталог инвестиционных проектов, что позволит сократить время на поиск объектов инвестирования по запросам потенциальных инвесторов, на подготовку информационных материалов для распространения в средствах массовой информации и на поиск инвесторов.

По мере формирования инвестиционного потенциала территории приоритеты и подходы государственной поддержки инвестиционной деятельности могут быть переориентированы на поддержку конкретных экспортно ориентированных проектов.

Требуется также развивать систему венчурного финансирования, для чего необходимо организовать взаимодействие с основными фондами, действующими на территории РФ.

Следующим приоритетным направлением развития экспортно ориентированного малого предпринимательства является увеличение доступности кредитных ресурсов для предприятий данной сферы. К мерам их кредитной поддержки целесообразно отнести предоставление компенсационных выплат части процентной ставки за кредиты банков на реализацию высокоэффективных проектов, а также льготных кредитов за счет средств бюджета субъектов РФ на инвестиционную поддержку малого предпринимательства.

Важным направлением развития экспортно ориентированного малого предпринимательства выступает внедрение эффективных информационных систем управления, т.к. по этому показателю наши предприятия отстают от предприятий развитых стран.

Имеющиеся в настоящий момент системы учета, управления и контроля, отвечающие в основном одной цели – как обезопасить предприятия от проблем с фискальными органами, не приспособлены для повышения эффективности экспортно ориентированных субъектов малого предпринимательства. В результате их конкурентоспособность весьма значительно понижается.

Использование методов реинжиниринга для радикального роста эффективности существующих структур и процессов производства, менеджмента позволит повысить и эффективность экспортно ориентированных субъектов малого предпринимательства в регионах.

Одно из ключевых направлений развития малого предпринимательства – внедрение современных систем управления качеством.

Значимым фактором успешного решения актуальных задач динамичного развития компании является применение успешных технологий управления бизнес-процессами. В мировой и российской практике эффективного и антикризисного менеджмента малого и среднего бизнеса признан как наиболее действенный инструмент методический подход, основанный на применении международных стандартов качества ISO серии 9000.

В условиях открытого рынка вопрос качества товаров и услуг становится ключевым. Необходимо изучать и внедрять на предприятиях современные системы контроля качества, и прежде всего ISO, которые позволяют на равных конкурировать с зарубежными фирмами на международном рынке [44].

Данная управленческая технология даёт возможность упорядочить деятельность компании с целью удовлетворения запросов и ожиданий всех заинтересованных сторон. Это достигается за счет того, что:

- регламентируются и стандартизируются бизнес-процессы, что делает возможным быстро перестраивать систему под требования и ожидания всех заинтересованных сторон;
- создается механизм управления, при котором работникам выгодно повышать и/или стабилизировать качество процессов/продукции (услуг), а также свою компетенцию;
- оптимизируется структура фирмы и распределяется ответственность между персоналом за достижение запланированных результатов;
- выявляются места, где происходят материальные потери, а также потери времени.

Внедрение ИСО 9001 и сертификация системы менеджмента качества предоставляет возможность получить преимущества перед конкурентами при участии в тендерах, государственных и муниципальных торгах; упростить и удешевить процесс получения лицензий или разрешений; повысить имидж фирмы в глазах иностранных и российских партнеров, а также увеличить инвестиционную привлекательность предприятия и стоимость бизнеса [123].

Активизация использования форм, методов и инструментов поддержки экспортно ориентированного малого предпринимательства в вышеизложенных направлениях поможет преодолеть проблемы, препятствующие его развитию, повысит уровень конкурентоспособности и качество выпускаемой продукции, обеспечит устойчивый рост объемов экспорта.

Таким образом, ключевыми инструментами в направлении развития экспорта и выстраивания полного цикла от начального (исследования рынка) до конечного (заключение долгосрочного контракта на зарубежном рынке) этапа должны стать следующие:

1. Выстраивание действенной программы поддержки экспортной деятельности полного цикла по типу «регион – федеральный центр – регион», где бенефициарием выступает экспортёр, а прерогатива в получении финансовой поддержки и расширения нефинансовых мер формируется на региональном уровне при взаимодействии с национальными специализированными организациями и курирующими министерствами.
2. Разработка сегментных форм поддержки с построением целостной системы, направленной на развитие экспортно ориентированных несырьевых производств, учитывающей лучшие практики зарубежных стран.

3. Определение перспективных территориальных цеховых групп (секторов) для формирования финансовых видов поддержки на региональном уровне, направленных на конкретных бенефициариев.

4. Проведение мониторинга (на постоянной основе) состояния международной специализации как на федеральном (по сравнению с развитыми и развивающимися странами), так и на региональном уровне с целью определения составляющей экспорта (сырьевые и несырьевые товары) для построения прогноза и разработки новых и корректировки действующих форм поддержки, направленных на развитие экспорта и формирование экономического роста территорий.

5. Организация индикативной оценки со стороны органов власти и управления на региональном уровне, основанной на обратной связи с участниками экспортной деятельности, с целью анализа эффективности и целесообразности использования действующих мер с соблюдением принципа «транспарентности».

В связи с этим главной задачей для органов власти и управления в экспортной политике должно стать формирование таких условий, при которых субъект малого бизнеса видел бы в экспорте стратегические горизонты развития компании в долгосрочной перспективе, а не получение краткосрочной выгоды. Для этого необходим системный подход, включающий в том числе вышеизложенный комплекс решений, направленный на формирование диверсифицированного экспортного портфеля малого предпринимательства, который представляет собой как совокупность номенклатуры товаров конкретного предприятия, так и, в частности, общее количество зарегистрированных субъектов малого бизнеса, осуществляющих производство (изготовление) в регионе и поставку продукции на зарубежные рынки. При этом главным в предложенном подходе является снижение рисков за счёт создания пакетных условий на всех стадиях экспортного цикла и построения новых элементов инфраструктуры в виде центра координации конъюнктуры и комитета по развитию экспортной экспансии. Расширение номенклатуры поставок и развитие экспортной деятельности предприятий малого бизнеса позволит не только увеличить доходную часть бюджетов всех уровней, но и, главным образом, будет являться долгосрочной инвестицией в экономику страны и регионов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Малое предпринимательство является самостоятельным сектором рыночной экономики, обеспечивающим базовые потребности национального хозяйства. В настоящее время развитие малого предпринимательства рассматривается в качестве важного механизма диверсификации экономики на федеральном, региональном и муниципальном уровне. Определение степени развития данного сектора и оценка состояния существующей системы его поддержки и стимулирования позволит принимать в отношении него более эффективные и правильные управленческие решения.

Цель проведенного исследования заключалась в исследовании тенденций развития малого предпринимательства и разработке комплекса мероприятий по его поддержке. Исходя из поставленной цели получены следующие основные научные результаты.

1. Малое предпринимательство представляет собой массовое явление, сущность которого заключается в специфической деятельности малых форм, главным образом предпринимателя-собственника, в условиях конкурентной среды по осуществлению поиска наиболее эффективного решения в области сочетания экономических, трудовых и других типов ресурсов на инновационной, рискованной и законодательной основе с целью получения прибыли.

2. Интересы предпринимательства и органов власти муниципальных образований по ключевым позициям совпадают. Предприниматели заинтересованы в политической и экономической стабильности, а органы местного самоуправления – в создании новых рабочих мест, насыщении рынка недостающими товарами, росте реальных доходов населения и в конечном счете в социально-экономическом развитии муниципального образования. Важную роль в этих процессах как раз играют субъекты малого предпринимательства.

3. Анализ показал, что существующая система мониторинга деятельности субъектов малого бизнеса не в состоянии отразить их влияние на уровень социально-экономического развития муниципалитета, а также воздействие на них локальных факторов. Отсутствие утвержденных методик определения уровня развития малого бизнеса в муниципалитетах и недостаточность научно-аналитического обеспечения системы государственного управления на региональном уровне определяет проблему оценки функционирования МП на муниципальном уровне.

4. Исследование и обобщение тенденций развития сектора малого бизнеса в России позволяет заключить, что в период 2000–2016 гг. произошло количественное увеличение ряда показателей данного сектора экономики, но не было его качественного развития. Рост его оборота и числа занятых вызван исключительно увеличением количества его субъектов и поэтому не имеет самостоятельного значения. Структура малого бизнеса характеризуется низким уровнем диверсификации: основную долю занимают торговля и услуги, доля обрабатывающих производств сократилась. На протяжении рассматриваемого периода остается невысоким уровень заработной платы работающих на малых предприятиях, не дотягивающий до уровня средней оплаты труда по стране. Потенциал института малого бизнеса не используется в полной мере для развития территорий.

5. Результаты анализа деятельности малого предпринимательства Вологодской области показали, что на исследуемой территории наблюдается схожая динамика показателей его функционирования в сравнении с динамикой аналогичных показателей в других субъектах РФ. Для регионов СЗФО характерна высокая дифференциация показателей деятельности МП. В связи с этим целесообразно было выявить причины сложившейся в области ситуации, оценив влияние внешних факторов, препятствующих развитию малого предпринимательства. Для этого был проведен опрос руководителей малых и средних организаций области, по результатам которого разработаны мероприятия по решению существующих в этой сфере проблем.

6. Как показал анализ, для развития малого предпринимательства на территории муниципальных образований следует принимать во внимание отраслевую направленность действующих малых предприятий, а также наличие средних и крупных. При отсутствии конкретной отраслевой направленности или ресурсов, необходимых для развития малого предпринимательства в муниципалитетах, требуется использовать систему мер поддержки, учитывающую проблемы малых предприятий.

7. Использование дифференцированных мер поддержки малого предпринимательства каждым муниципальным образованием даст возможность более эффективно расходовать выделенные средства, учитывая специфику своего развития. Кроме того, целесообразна разработка специального инструментария и механизмов, направленных на реализацию дифференцированной политики развития малого предпринимательства в муниципальных образованиях региона, что с позиции национальной безопасности в конечном счете должно способствовать выполнению приоритетных задач.

8. Одним из ключевых направлений развития малого предпринимательства является реализация политики импортозамещения. Если рассматривать импортозамещение не как кратковременную акцию, а как долгосрочный процесс, генеральной целью которого выступает повышение конкурентоспособности местных производителей, их продвижение в качестве значимых игроков на внешние рынки, то можно прийти к выводу, что регионам необходимо актуализировать и решать задачу, связанную с развитием собственного научно-технического потенциала. Однако существующий в стране пространственный дисбаланс в уровне развития сектора науки и инноваций, чрезмерная концентрация научного потенциала в «столичных городах» и его дефицит в большинстве субъектов РФ представляют фактор, блокирующий возможности регионов в эффективном использовании собственных ресурсов в целях обеспечения конкурентоспособности и поступательного развития.

9. Приоритетными положениями в направлении развития экспортной деятельности малого предпринимательства должны стать предоставление компенсационных выплат части процентной ставки за кредиты банков на реализацию высокоэффективных проектов; при формировании инвестиционного потенциала территории приоритеты и подходы государственной поддержки инвестиционной деятельности должны быть переориентированы на поддержку конкретно экспортно ориентированных проектов; применение успешных технологий управления бизнес-процессами и внедрение современных систем управления качеством как одного из ключевых направлений развития экспортно ориентированных предприятий малого и среднего бизнеса; формирование системы профессионального обучения менеджеров, для того чтобы они были готовы к работе в условиях жесткой конкуренции и членства России в ВТО, а также повышение компетенции в области менеджмента и права на общепринятом в международной торговле уровне, включая правила деятельности ВТО, и обучение правилам ведения деловых переговоров с зарубежными партнерами.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Агурбаш, Н.Г. Система государственной поддержки малого предпринимательства в России [Текст] / Н.Г. Агурбаш. – М.: Анкил, 2000. – 147 с.
2. Барабанов, А.С. Оценка экономического развития регионов (на примере СЗФО) / А.С. Барабанов, Е.Д. Разгулина // Проблемы теории и практики управления. – 2012. – № 7-8. – С. 62.
3. Барьеры и возможности развития международной кооперации и экспорта [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.exportcenter.ru/road_map/export_voting/
4. Басарева, В.Г. Институциональные особенности развития малого бизнеса в регионах России [Электронный ресурс] / В.Г. Басарева. – Режим доступа: http://www.eerc.ru/default/download/creator/working_papers/file/19374bce1732702a9ed47f3b01b5679475a571c4.pdf
5. Беспаятных, Н.Н. Малое предпринимательство Свердловской области: состояние, тенденции, перспективы развития [Текст] / Н.Н. Беспаятных, Г.А. Ковалева, А.А. Филиппенков; РАН. УрО. Ин-т экономики. – Екатеринбург, 2003. – 186 с.
6. Бизаге, А. Государственный сектор и приватизация [Текст] / А. Бизаге. – М.: Композит, 1996. – 135 с.
7. Бокарева, В.Б. Функции малого бизнеса в развитии среднего класса в России [Текст] / В.Б. Бокарева // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2011. – № 5. – С. 116-128.
8. Борисов, В.Н. Необходимые условия модернизации российской обрабатывающей промышленности на примере тяжелого машиностроения [Текст] / В.Н. Борисов, И.А. Буданов, А.К. Мойсеев // Проблемы прогнозирования. – 2012. – № 1. – С. 20-38.

9. Булакина, О.Н. Методика комплексной оценки предпринимательского потенциала муниципального образования / О.Н. Булакина // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2009. – № 4 (66). – С. 63-65.

10. Виленский, А.В. Макроэкономические институциональные ограничения развития российского малого предпринимательства / А.В. Виленский. – М.: Наука, 2007. – 240 с.

11. Ворошилов, Н.В. Теоретические и практические аспекты оценки уровня социально-экономического развития муниципальных образований / Н.В. Ворошилов // Молодые ученые – экономике.: сб. работ молодежной научной школы. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014. – Вып. 14. – С. 66-88.

12. Генералов, В.В. Анализ программ государственной поддержки предпринимательства [Текст] / В.В. Генералов, М.В. Лычагин; отв. ред. д-р экон. наук Г.М. Мкртчян. – Новосибирск: ИЭОПП СО РАН, НГУ, 2004. – 48 с.

13. Герчикова, И.Н. Менеджмент: учебник [Текст] / И.Н. Герчикова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ. – 2003. – 501 с.

14. Горбунова, О.И. Международные стандарты ISO 14000: факторы, препятствующие их реализации в России [Текст] / О.И. Горбунова, Л.В. Каницкая // Фундаментальные исследования. – 2016. – № 7-1. – С. 87-91.

15. Государственная поддержка малого и среднего предпринимательства в 2016 г. Министерство экономического развития РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru>.

16. Гулин, К.А. Проблемы и перспективы развития малого предпринимательства [Текст] / К.А. Гулин, Е.А. Хамидулина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2005. – 76 с.

17. Гутникова, Е.А. Социально-экономическое развитие муниципальных районов Вологодской области в 2000–2010 годах [Текст] / Е.А. Гутникова, А.Н. Чекавинский, Н.В. Ворошилов // Проблемы развития территории. – 2012. – № 5. – С. 23-34.

18. Давыдова, А.А. Внешнеэкономическая деятельность Вологодской области [Электронный ресурс] / А.А. Давыдова // Экономика и социум. – 2014. – № 4. – Режим доступа: http://iupr.ru/domains_data/files/zurnal_13_2014/Davydova%20A.A..pdf.

19. Дворкин, Л.С. Международный путь к энергоэффективности малых и средних предприятий [Текст] / Л.С. Дворкин // Энергобезопасность и энергосбережение. – 2016. – №1. – С. 18-22

20. Динамика развития малого предпринимательства в регионах России в 2015 г.: ежеквартальный информационно-аналитический доклад [Текст]. – М.: Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства, 2016. – 32 с.

21. Доклад Президенту РФ. Уполномоченный при Президенте РФ по защите прав предпринимателей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/>

22. Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.fedstat.ru.

23. Единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rmsp.nalog.ru/statistics.html>

24. Елисеева, И.И. Бизнес и вопросы правового обеспечения [Текст] / И.И. Елисеева, Е.Ф. Мосин // Вопр. статистики. – 2000. – № 10. – С. 49-52.

25. Задолженность, в том числе просроченная, по кредитам, предоставленным субъектам малого и среднего предпринимательства в рублях, иностранной валюте и драгоценных металлах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?TbIID=302-19&pid=sors&sid=ITM_3703

26. Задумкин, К.А. Научно-технический потенциал региона: оценка состояния и перспективы развития [Текст] / К.А. Задумкин, И.А. Кондаков. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2010. – 205 с.

27. Захарченко, А.А. Формирование и развитие системы поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне: дис. ... канд. экон. наук. / А.А. Захарченко. – СПб., 2011. – 176 с.

28. Иванов, С. А. Инновационный потенциал предпринимательства как фактор развития хозяйственной системы [Текст] / С.А. Иванов., В.П. Галенко // Проблемы современной экономики. – 2012. – № 1. – С.142-145.

29. Иванова, Н.Ю. Социально-экономические функции малого бизнеса в российской экономике [Текст] / Н. Ю. Иванова. – М.: Высш. шк., 2003. – 304 с.

30. Ильин, В.А. Научно-технический потенциал региона: проект долгосрочной программы развития [Текст] / В.А. Ильин, К.А. Задумкин, И.А. Кондаков. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2009. – 168 с.

31. Ильин, В.А. Экономическая политика Правительства РФ в условиях внутреннего системного кризиса // Материалы заседания Ученого совета ИСЭРТ РАН [Текст] / В.А. Ильин. – Вологда.: ИСЭРТ РАН, 2016. – 38 с.

32. Индекс деловой среды [Электронный ресурс] / Российский союз промышленников и предпринимателей. – Режим доступа: <http://рспп.рф/library/section/5>

33. Индекс качества условий для малого и среднего бизнеса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mspbank.ru>

34. Индекс ОПОРЫ RSBI [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://opora.ru/projects/index>

35. Итоги деятельности Министерства экономического развития Российской Федерации в 2012 г. и задачи на 2013 г.: выступление министра

А.Р. Белоусова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://economy.gov.ru/mines/press/news/doc20130429_04

36. Ключевая ставка и ставка рефинансирования ЦБ РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/10180094/#friends>

37. Кокшаров, В.А. Систематизация факторов энергоэффективности промышленного предприятия [Текст] / В.А. Кокшаров // Вестник ПГУ. Серия: Экономика. – 2016. – № 1(28).

38. Колесников, А. Малый и средний бизнес: эволюция понятий и проблема определения [Текст] / А. Колесников, Л. Колесникова // Вопросы экономики. – 1996. – № 7. – С. 53-54.

39. Колесникова, Л.А. Предпринимательство и малый бизнес в современном государстве: управление развитием [Текст] / Л.А. Колесникова. – М.: Новый Логос, 2000. – 290 с.

40. Количество малых и средних предприятий, осуществляющих экспортную деятельность [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/metod/prged-export.htm>

41. Колотилин, А.В. Основные проблемы развития муниципальных образований России на современном этапе [Электронный ресурс] / А.В. Колотилин // Социально-экономическое положение России в новых геополитических и финансово-экономических условиях: реалии и перспективы развития: сб. – СПб.: Институт бизнеса и права, 2008. – Режим доступа: <http://www.ibl.ru/konf/041208/11.html> (дата обращения: 01.04.2016 г.)

42. Колчинская, Е.Э. Комплексная оценка условий развития малого предпринимательства в регионе: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. [Текст] / Е.Э. Колчинская. – СПб., 2006. – 164 с.

43. Комарова, О.В. Проблемы развития ремесленничества, малого и среднего бизнеса и среднего класса [Текст] / О.В. Комарова, Т.А. Саламатова, Д.Е. Гаврилов. – Екатеринбург: Рос. гос. проф.-пед. ун-т, 2012. – 163 с.

44. Кошелева, Т.Н. Сущность и значение малого предпринимательства [Электронный ресурс] / Т.Н. Кошелева. – TerraHumana. – Режим доступа: http://www.terrahumana.ru/archiv/09_03/09_03all.pdf (дата обращения: 01.04.2016 г.).

45. Кремин, А.Е. Методические подходы к оценке функционирования малого бизнеса в муниципалитетах / А.Е. Кремин // Экономика и социум. – 2015. – № 5.

46. Крутик, А.Б. Ресурсный потенциал личности и инновационное предпринимательство [Текст] / А.Б. Крутик // Вестник ЮУрГУ. – Серия: Экономика и менеджмент. – 2011. – № 8 (225). – С. 161-164.

47. Кувалин, Д.Б. Российские предприятия весной 2015 г.: реакция на валютный шок и деятельность в условиях экономического спада [Текст] / Д.Б. Кувалин, А.К. Моисеев // Проблемы прогнозирования. – 2015. – № 6. – С. 146-161.

48. Кушлин, В.Н. Государственное регулирование рыночной экономики [Текст] / В.Н. Кушлин. – М.: РАГС, 2003. – 832 с.

49. Лапуста, М.Г. Малое предпринимательство [Текст] / М.Г. Лапуста, Ю.Л. Старостин. – М.: Инфра-М, 2007. – 372 с.

50. Летуновская, М.Е. Факторы развития и механизм управления малым предпринимательством в муниципальных образованиях приграничного типа : дис. ... канд. экон. наук. / М.Е. Летуновская. – СПб, 2009. – 126 с.

51. Лукьянчук, Е. Импортзамещение: зарубежный опыт [Электронный ресурс] / Е. Лукьянчук. – Режим доступа: <http://аптека.ua> 786 (15) -18.04.2011.

52. Лыдарханов, Х.Ю. Логистическая организация хозяйствования как фактор экономического развития муниципальных образований [Текст] / Х.Ю. Лыдарханов // Региональная экономика: теория и практика. – 2010. – № 21. – С. 50-54.

53. Мазилев, Е.А. Особенности управления инновационными процессами в малом бизнесе [Текст] / Е.А. Мазилев // Современное учетно-аналитическое обеспечение управления организацией: материалы междунар. науч.-практ. конф. / Московский государственный областной социально-гуманитарный институт. – Коломна: МГОСГИ, 2014. – С. 364-369.

54. Мазилев, Е.А. Оценка возможностей предприятий Вологодской области к импортзамещению / Е.А. Мазилев // Молодой учёный. – 2014. – № 19 (78). – Ч. III. – С. 330-333.

55. Мазилев, Е.А. Угрозы и возможности для предприятий Вологодской области в условиях вступления России в ВТО [Текст] / Е.А. Мазилев // Экономика и социум. – 2014. – № 4 (13). – Режим доступа: http://iupr.ru/domains_data/files/zurnal_13_2014/Mazilov%20E.A.pdf.

56. Макаров, А.Н. Импортзамещение как инструмент индустриализации экономики региона: инновационный аспект (на примере Нижегородской области) [Текст] / А.Н. Макаров // Российский внешнеэкономический вестник. – 2011. – № 5. – С. 36-40.

57. Малкина, М.Ю. Взаимодействие государства и рынка в современной России: институционально-эволюционный подход [Текст] / М.Ю. Малкина // Матер. конференции лауреатов и стипендиатов Международного научного фонда экономических исследований академика Н.П. Федоренко (Москва, 1 декабря 2005 г.). – М.: ЦЭМИ РАН, 2006. – 125 с.

58. Малое и среднее предпринимательство в России. 2015 [Текст]: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 96 с.

59. Малое предпринимательство в России. 2003 [Текст]: стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2003. – 109 с.

60. Манухина, А.В. Анализ влияния социально-экономических факторов на формирование малого бизнеса в регионах Российской Федерации [Текст] / А.В. Манухина // Вестник университета. – 2012. – № 3 – С. 172-177.

61. Маркс, К. О Прудоне (письмо И.Б. Швейцеру) [Текст] / К. Маркс // Соч. 2-е изд. – Т. 16.

62. Методика определения рейтинга муниципальных образований в сфере развития субъектов малого предпринимательства Саратовской области [Электронный ресурс] // Управление развития и поддержки малого предпринимательства Министерства экономики, инвестиционной политики и межрегиональных связей Саратовской области. – Режим доступа: <http://rcsme.ru/ru/library/> (дата обращения: 01.04.2016).

63. Минэкономразвития завершило конкурсный отбор субъектов РФ для предоставления субсидий в рамках поддержки МСБ [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития РФ. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depMB/20160513>

64. Мониторинги [Электронный ресурс] / Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства. – Режим доступа: <http://nise.ru/analytics/monitoring/>

65. Мукосеев, Д.В. Экономическая сущность и критерии определения малого предпринимательства [Электронный ресурс] / Д.В. Мукосеев // Современные научные исследования и инновации. – 2012. – № 5. – Режим доступа: <http://web.snauka.ru/issues/2012/05/11995>

66. Найт, Ф. Понятие риска и неопределенности [Текст] / Ф. Найт // Тезис. – 1994. – № 5. – С. 26-27.

67. Найт, Ф.Х. Риск, неопределенность и прибыль [Текст] / Ф.Х. Найт. – М: Дело, 2003. – 359 с.

68. Насонов, В.В. Актуальные проблемы государственной поддержки развития малого предпринимательства в экономике региона [Текст] / В.В. Насонов // Молодой ученый. – 2014. – № 1. – С. 403-405.

69. Незанятое население и самозанятость в регионе [Текст] / Н.М. Воловская, Л.К. Плюснина, А.В. Русина, А.В. Иноземцева // Социологические исследования. – 2015. – № 5. – С. 52-60.

70. Новости глобальной экономики. 15–21 августа 2016 г. [Электронный ресурс] / Сбербанк. – Режим доступа: sberbank.ru.

71. НП «Агентство городского развития» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.agr-city.ru/index.htm>

72. Объем кредитов, предоставленных субъектам малого и среднего предпринимательства в рублях, иностранной валюте и драгоценных металлах [Электрон-

ный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?TblID=302-17&pid=sors&sid=ITM_33769

73. Объем кредитов, предоставленных юридическим лицам-резидентам и индивидуальным предпринимателям в рублях, по видам экономической деятельности и отдельным направлениям использования средств [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?TblID=302-01&pid=sors&sid=ITM_27910.

74. Объемы экспортных поставок малого и среднего бизнеса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ved.gov.ru/monitoring/foreign_trade_statistics/services_export_imports/

75. Окольнішнікова, І.Ю. Управление устойчивым развитием предпринимательских структур на основе оценки эффективности использования их ресурсного потенциала [Текст] / И.Ю. Окольнішнікова В.Ю. Шевров // Вестник ЮУрГУ. – Серия: Экономика и менеджмент. – 2014. – № 3. – С. 84-91.

76. Оноприенко, В.И. Малые предприятия: опыт, проблемы [Текст] / В.И. Оноприенко. – М.: Профиздат, 2005. – 245 с.

77. Организация предпринимательской деятельности. Схемы и таблицы / В.П. Попков, Е.В. Евстафьева. – СПб.: Питер, 2007. – 352 с.

78. Официальный сайт Агентства стратегических инициатив. Национальная предпринимательская инициатива «Улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации». – Режим доступа: <http://asi.ru>

79. Официальный сайт Департамента экономического развития Вологодской области. – Режим доступа: http://economy.gov35.ru/departments/economic_development/

80. Официальный сайт информационного агентства «МФД-ИнфоЦентр». – Режим доступа: <http://mfd.ru>.

81. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: www.gks.ru.

82. Официальный сайт ЦБ РФ. – Режим доступа: <http://www.cbr.ru>.

83. Пастушенко, А. Малое предпринимательство как субъект экономических отношений [Текст] / А. Пастушенко // Человек и труд. – 2006. – № 8. – С. 76-77.

84. Петренко, Н.Н. Анализ и оценка социально-экономической эффективности малого предпринимательства: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. / Н.Н. Петренко. – Ставрополь, 2005. – 195 с.

85. Портал внешнеэкономической информации Министерства экономического развития Российской Федерации. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/activity/>

86. Портал Организации экономического сотрудничества и развития. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/Russia/>

87. Послание Президента РФ Федеральному Собранию. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/47173>

88. Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 года № 791 «Об установлении запрета на допуск товаров легкой промышленности, происходящих из иностранных государств, в целях осуществления закупок для обеспечения федеральных нужд». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70718510/>

89. Постановление Правительства РФ от 14 июля 2014 года №656 «Об установлении запрета на допуск отдельных видов товаров машиностроения, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд». – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70595588/>

90. Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2013 года № 1224 «Об установлении запрета и ограничений на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства». – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70550030/>

91. Построение многофакторной модели развития малого и среднего предпринимательства в регионе [Текст]: заключительный отчет о НИР / исполн. В.А. Ильин, С.В. Терехова, В.С. Усков. – Вологда, 2013. – 112 с. – Инв. № 02201357922.

92. Предпринимательство в регионе: состояние, перспективы [Текст]: монография / С.В. Терехова, О.В. Подолякин, В.С. Усков, С.Ю. Егорихина. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2011. – 160 с.

93. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 647 от 31 марта 2015 года «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в отрасли легкой промышленности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_647_ot_31_marta_2015_goda.

94. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 648 от 31 марта 2015 года «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в автомобильной промышленности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_648_ot_31_marta_2015_goda.

95. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 649 от 31 марта 2015 года «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в отрасли машиностроения для пищевой и перерабатывающей промышленности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_649_ot_31_marta_2015_goda.

96. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 650 от 31 марта 2015 года «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в станкоинструментальной промышленности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_650_ot_31_marta_2015_goda.

97. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 651 от 31 марта 2015 года «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в отрасли цветной металлургии Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_651_ot_31_marta_2015_goda.

98. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 652 от 31 марта 2015 года «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в отрасли черной металлургии Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_652_ot_31_marta_2015_goda.

99. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 653 от 31 марта 2015 года Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в отрасли энергетического машиностроения, кабельной и электротехнической промышленности Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_653_ot_31_marta_2015_goda.

100. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 654 от 31 марта 2015 года «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в отрасли тяжелого машиностроения Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_654_ot_31_marta_2015_goda.

101. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 655 от 31 марта 2015 года «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в отрасли медицинской промышленности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_655_ot_31_marta_2015_goda.

102. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 656 от 31 марта 2015 года «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в отрасли фармацевтической промышленности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_656_ot_31_marta_2015_goda.

103. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 657 от 31 марта 2015 года «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в лесопромышленном комплексе Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!/prikaz_657_ot_31_marta_2015_goda.

104. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 658 от 31 марта 2015 года «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в отрасли производства строительной-дорожной, коммунальной и наземной аэродромной техники Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!prikaz_658_ot_31_marta_2015_goda.

105. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 659 от 31 марта 2015 года «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в отраслях сельскохозяйственного и лесного машиностроения Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!prikaz_659_ot_31_marta_2015_goda.

106. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 660 от 31 марта 2015 года «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в отрасли транспортного машиностроения Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!prikaz_660_ot_31_marta_2015_goda.

107. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 661 от 31 марта 2015 года «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в судостроительной отрасли Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!prikaz_661_ot_31_marta_2015_goda.

108. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 662 от 31 марта 2015 года «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в радиоэлектронной промышленности» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!prikaz_662_ot_31_marta_2015_goda.

109. Приказ Министерства промышленности и торговли РФ № 663 от 31 марта 2015 года «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в отрасли гражданского авиастроения Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!prikaz_663_ot_31_marta_2015_goda.

110. Приказ Министра промышленности и торговли РФ № 645 от 31 марта 2015 года «Об утверждении плана мероприятий по импортозамещению в отрасли нефтегазового машиностроения Российской Федерации».

111. Приказ Министра промышленности и торговли РФ № 646 от 31 марта 2015 года «Об утверждении отраслевого плана мероприятий по импортозамещению в отрасли химической промышленности Российской Федерации».

112. Радченко, М.В. Развитие малого предпринимательства как инструмента формирования региональной экономики / М.В. Радченко // Экономические науки. – 2009. – № 11. – С. 276-281.

113. Радюкова, Я.Ю. Этапы становления и развития естественных монополий в России [Текст] / Я.Ю. Радюкова // Социально-экономические явления и процессы. – 2012. – № 7-8. – С. 148-155.
114. Развитие малого и среднего предпринимательства: зарубежный опыт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mspbank.ru/userfiles/2015EU.pdf>
115. Райзберг, Б. Современный экономический словарь [Текст] / Б. Райзберг, Л. Лозовский, Е. Стародубцева. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 495 с.
116. Распоряжение Правительства Российской Федерации № 1662-р от 17.11.2008 г. «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/
117. Региональные программы поддержки экспорта [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ved.gov.ru/rus_export/regional_program/
118. Российская Федерация. Законы. О размещении малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: фед. закон от 24 июля 2007 года № 209-ФЗ // Консультант Плюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/poisk>
119. Российский статистический ежегодник. 2015 [Текст]: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 728 с.
120. Сертификация ИСО – залог успеха компании [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rosstandart.net/>
121. Сисмонди, С.Ж. Новые начала политической экономии, или, О богатстве в его отношении к народонаселению: в 2 т. [Текст] / С.Ж. Сисмонди; пер. с фр. под ред. А.Ф. Кона. – М.: Госиздат, 1937. – 386 с.
122. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов [Текст] / А. Смит // Антология экономической классики: в 2 т. / сост. И.А. Столяров. – М.: Эконов, 1993. – Т. 1. – С. 79-396.
123. Солодков, М.В. Региональные особенности развития малого предпринимательства [Текст]: автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. экон. наук: 08.00.05 / М.В. Солодков. – Иркутск, 1998. – 19 с.
124. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников по полному кругу организаций в целом по экономике Российской Федерации в 1991 – 2016 гг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.gks.ru
125. Статистика кредитования малого и среднего бизнеса в России. Бюллетень Аналитического центра. Август 2016 [Электронный ресурс] / МСБ Банк. – Режим доступа: https://www.mspbank.ru/analiticheskiy_tsentr/issledovaniya_i_analitika.

126. Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года: утверждена распоряжением Правительства РФ от 2 июня 2016 г. №1083-р. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/media/files/jFDd9wbAbApXgEiHNaXHvEyqtq7hfPO96.pdf>

127. Таловский, А.И. Роль малого предпринимательства в увеличении ресурсного потенциала и емкости рынка потребительских товаров [Текст] / А.И. Таловский // Вестник ТГПУ. – 2005. – № 5. – С. 33-36.

128. Терехова, С.В. Малый бизнес как фактор повышения уровня занятости и доходов населения региона [Текст] / С.В. Терехова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – № 5. – С. 112-122.

129. Торгово-промышленная палата Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tpprf.ru/ru/vneshnie-svyazy/#analitika-po-ved>

130. Трофимов, С.Б. Активация сферы малого предпринимательства как фактор развития экономики региона [Текст] / С.Б. Трофимов // Материалы V Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем», г. Уфа, 15 октября – 15 ноября 2011 г. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2011. – С. 68-72.

131. Трофимов, С.Б. Совершенствование экономических и правовых механизмов регулирования и поддержки малого предпринимательства в Мурманской области [Текст] / С.Б. Трофимов // УЭКС. – 2012. – № 2 (38). – С. 37.

132. Трухачев, В. В. Модель организационно-экономического механизма взаимодействия властные и предпринимательских структур [Текст] / В.В. Трухачев // Экономические и организационные проблемы управления в современных условиях: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции / под ред. В. М. Панченко, П.А. Кулагиной. – Брянск : БГТУ, 2012. – С. 75-78.

133. Тумилевич, Е.Н. Факторы и формы развития малого предпринимательства в регионе [Электронный ресурс] / Е.Н. Тумилевич. – Режим доступа: <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/---ep12-01/343>

134. Указ Президента РФ от 6 августа 2014 года № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации». – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/bank/38809>

135. Ускова, Т.В. Управление устойчивым развитием региона: монография [Текст] / Т.В. Ускова. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2009. – 355 с.

136. Федеральная налоговая служба [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.nalog.ru/rn77/news/archive/3776431/>

137. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.gks.ru

138. Федеральная таможенная служба РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.customs.ru
139. Федонина, Е.В. Малое предпринимательство в структуре экономики [Текст] / Е.В. Федонина // ТДР. – 2010. – № 11. – С. 157-159.
140. Филиппов, Д.В. Оценка уровня развития малого и среднего предпринимательства в регионе на примере Республики Саха (Якутия): дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05. / Д.В. Филиппов. – Якутск, 2012. – 135 с.
141. Филипцов, А.М. Отраслевая политика и экономическое развитие: проблемы теории / А.М. Филипцов. – Горки: Белорусская государственная сельскохозяйственная академия, 2006. – 234 с.
142. Фонд ресурсной поддержки малого и среднего предпринимательства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.frp35.ru/>
143. Функции малого предпринимательства в системе региональной социэкономике / М.Д. Шарыгин, И.И. Кротов, Д.А. Носков, А.В. Петров // Устойчивое развитие социэкономике регионов: мат. Всерос. науч.-практ. конф. – Пермь, 2012. – С. 168-171.
144. Хайек, Ф.А. Индивидуализм и экономический порядок [Электронный ресурс] / Ф.А. Хайек. – Режим доступа: <http://www.libertari.ru>.
145. Хасанов, Т. Импортзамещение обойдется в 1,5 трлн. рублей / Т. Хасанов // Известия. – 2015. – № 58. – С. 2.
146. Хоскинг, А. Курс предпринимательства [Текст] / А. Хоскинг. – М.: Междунар. отношения, 1993. – 352 с.
147. Центробанк. Условия кредитования коммерческих банков [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cbr.ru/>
148. Шамхалов, Ф.И. Опыт импортзамещения продукции оборонной промышленности в зарубежных странах [Текст] / Ф.И. Шамхалов // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. – 2009. – № 2. – URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/opyt-importozamescheniya-produktsii-oboronnoy-promyshlennosti-v-zarubezhnyh-stranah-1>
149. Шумпетер, Й. Теория экономического развития [Текст] / Й. Шумпетер. – М.: Прогресс, 1982. – 455 с.
150. Шурыгин, Ю. А. Проблемы и перспективы российских экспортеров – малых и средних предприятий [Текст] / Ю.А. Шурыгин // Торговая политика. – 2015. – № 2. – С. 184-191.
151. Щукина, Л.В. Теоретические аспекты устойчивого развития региональных социально-экономических систем [Текст] / Л.В. Щукина // Псковский региональный журнал. – 2015. – № 21. – С. 38-41.

152. Экономические субъекты постсоветской России (институциональный анализ): десять лет спустя / под ред. Р.М. Нуреева. – М., 2010.

153. Экономический словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://abc.informbureau.com/html/eiidoicaiauaiea.html>.

154. Яковлев, А. Российская корпорация и региональные власти: модели взаимоотношений и их эволюция / А. Яковлев // Вопросы экономики. – 2007. – № 1. – С. 124-140.

155. Aslund, A. Observations on the development of small private enterprises in Russia [Text] / Post-Soviet Geography and Economics XXXVII. – 1997.

156. Barreto, H. The entrepreneur in microeconomic theory: Disappearance and Explanation [Text] / Routledge, NY and London. – 1989. – 156 p.

157. Bartik, T.J. Small Business Start-Ups in the United States: Estimates of the Effects of Characteristics of States [Text] / Southern Economic Journal. – 1989.

158. Baumol, W.J. Entrepreneurship in Economic Theory [Text] / American Economic Review, 58. – 1968.

159. Baumol, W.J. Entrepreneurship: productive, unproductive, and destructive // Journal of Political Economy, 1990. P. 216-234.

160. Berkowitz, D., DeJong, D. Accounting for Growth in Post-Soviet Russia [Text] / University of Pittsburg (Manuskript). – 1998.

161. Blanchard, O. Disorganization [Text] / O. Blanchard, M. Kremer // Quarterly Journal of Economics 112(1). – 1997. – P. 1091-1126.

162. Blanchflower, D.G. What Makes an Entrepreneur? [Text] / D.G. Blanchflower, A.J. Oswald // Journal of Labor Economics, 1998., vol. 16, no. 1.

163. Brenner Thomas, Antje Schimke Growth Development Paths of Firms-Study of Smaller Businesses [Электронный ресурс] // Journal of Small Business Management. – 2014. – Режим доступа: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jsbm.12081/references> (дата обращения: 01.04.2016 г.)

164. Business Environment and Enterprise Performance Survey [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ebrd-beeps.com>

165. Coase, R.H. The Nature of the Firm. *Economica*, New Series, vol. 4, no. 16. (Nov., 1937). P. 386-405.

166. Doing Business in Russian Federation - World Bank Group [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/russia/>

167. Earle, J.S. Entrepreneurship from Scratch: Lessons on the Entry Decision into Self-Employment from Transition Economies. [Text] / J.S. Earle, Z. Sakova // IZA, DP. – 1999. – No. 79, December 1999. – P. 26-60.

168. Exports by business size [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://data.oecd.org/trade/exports-by-business-size.htm#indicator-chart>
169. Frye T. Capture or Exchange? Business Lobbying In Russia.// *Europe-Asia Studies*, 2002, vol. 54, no. 7. P. 1017-1037.
170. Frye T. Original Sin, Good Works, and Property Rights in Russia.// *World Politics*, 2006, vol. 58, no. 4. P. 479-504.
171. Frye T., Shleifer A. The invisible hand and the grabbing hand // *American Economic Review. Papers and Proceedings*, 1997, vol. 87, no. 2. – P. 354-358
172. Global Entrepreneurship Monitor [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gemconsortium.org/>
173. Hamilton, R.T. Unemployment and Business Formation Rates: Reconciling Time-Series and Cross-sectional Evidence [Text] / *Environment and Planning* 6. – 1989. – P. 249-255.
174. Hebert, R. The Entrepreneur: Mainstream Views and Radical Critiques [Text] / R. Hebert, A.N. Link. – N.Y.. 1988.
175. Israel M. Kirzner, Entrepreneurial Discovery and the Competitive Market Process: An Austrian Approach // *Journal of Economic Literature*. Vol. XXXV (March 1997). P. 60-85.
176. Japan External Trade Organization [Электронный ресурс]. – Режим доступа: jetro.go.jp
177. Keeble, D. New Firm and Regional Economic Development: Experience and Impacts in the 1980s. [Text] / *Cambridge Regional Review*. – 1990.
178. Kerr, et al. A. Industrialism and Industrial Man. The Problems of Labor and Management in Economic Growth [Text] / A. et al. Kerr // Cambridge, MA: Harvard University Press. – 1962.
179. Korea Trade-Investment Promotion Agency [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.kotra.or.kr
180. Loveman, G. The Re-emergence of Small-Scale Production: An International Comparison [Text] / G. Loveman, W. Sengenberger // *Small Business Economics*. – 1991. – 3(1). – P. 1-38.
181. Mechanical Engineering Industry Association [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.vdma.org
182. Mokry, B.W. Entrepreneurship and Policy [Text] / New York, NY: Quorum Books. – 1988.
183. Moyes, A., Westhead, P. Environments for new firm formation in Great Britain, *Regional Studies*, 1990. P. 123-126.

184. Piore, M The Second Industrial Divide [Text] / M. Piore, C. Sabel // NY, Basic Books. – 1984. – 355 p.

185. Reynolds P.D., Storey D.J. Regional Characteristics Affecting Small Business Formation: A Cross-National Comparison [Text] / Paris, France: OECD Cooperative Action Program on Local Initiatives: ILE Note-books, 1993, no. 18.

186. Sabel, C. Work and Politics. The Division of Labor in Industry / Sabel C. // Cambridge: Cambridge University Press. – 1984. – 320 p.

187. Storey, D.J. Entrepreneurship and the New Firm [Text] / London, UK: Croom Helm. – 1982.

188. Webster, L. Private Sector Manufacturing in the Czech and Slovak Federal Republic: a Survey of Firms [Text] / The World Bank. – 1992. – 88 p.

**МЕХАНИЗМЫ ПОВЫШЕНИЯ
ИННОВАЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ
ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ:
проблемы разработки и внедрения**

С. В. Теребова

Механизмы повышения
инновационной активности
промышленных предприятий

проблемы разработки
и внедрения

ПРЕДИСЛОВИЕ

Одним из ключевых драйверов развития экономики является обрабатывающая промышленность, которая оказывает решающее воздействие на степень развития производительных сил. Однако в экономике нашей страны доминируют отрасли, производящие сырье и продукцию с низкой степенью переработки. В течение 2000–2015 гг. в структуре российского экспорта наблюдался дальнейший рост доли минеральной продукции – с 53,8 до 71,3%, в то время как доля машин и оборудования сократилась с 8,8 до 5,1% на фоне увеличения их импорта. Это приводит к деградации структуры экономики, что влечет ухудшение перспектив перехода к инновационному типу развития, поскольку внутри страны некому потреблять инновации, приходят в упадок отрасли, способные трансформировать их в конечную продукцию.

Производство отечественных обрабатывающих предприятий в процессе рыночных трансформаций стало значительно уступать в конкурентной борьбе на международных рынках. Как результат, в структуре мирового рынка высокотехнологичной продукции Россия занимает лишь 0,4%, наибольшая его часть приходится на Китай – 26,1%, Германию – 9,5%, США – 7,7%.

Увеличение доли российских производителей на внутреннем и зарубежном рынках несырьевой продукции требует значительного роста уровня их конкурентоспособности. Важнейшим фактором ее повышения выступает организация и ведение инновационной деятельности. В то же время уровень инновационной активности промышленных предприятий в постсоветский период не превышал 11%, а удельный вес инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции – 9%. Сравнение России со странами-лидерами (принимая во внимание некоторую несопоставимость приведенных показателей из-за различий в структуре экономик)

позволяет сделать вывод о значительном отставании отечественных предприятий в сфере разработки и внедрения научно-технических достижений. Большое количество хозяйствующих субъектов предпочитает адаптацию уже изобретенных товаров, услуг и технологий созданию собственных инновационных разработок. В структуре внедряемых инноваций преобладают технологические инновации (98,7% в 2015 г.), связанные в основном с закупкой машин и оборудования. В силу низкого спроса на научные разработки и сложности реализации перспективных инновационных идей происходит отток профессиональных креативных кадров за границу.

Это усиливает необходимость перехода России к инновационной экономике, способной сократить зависимость от импорта стратегически важных товаров и технологий. Следовательно, крайне острым становится вопрос формирования полноценной инновационной системы, обеспечивающей выпуск отечественного высокотехнологичного оборудования и машин. Функционировавшая в СССР инновационная система в ходе экономических реформ, проводившихся в 90-е годы, претерпела существенные деформации. Более чем в два раза сократился кадровый потенциал науки, сохраняется крайне низким объем ее финансирования; разрушен институт внедрения разработок, в котором ключевая роль принадлежала научно-исследовательским институтам, конструкторским бюро и научно-производственным объединениям. В 1991 г. было подано 190 тыс. заявок на изобретения и полезные модели, в 2015 г. эта цифра сократилась до 40,7 тыс. Однако даже созданная интеллектуальная собственность не доводится до стадии внедрения и не находит коммерческого применения. Это свидетельствует о том, что в стране функционируют отдельные компоненты инновационной системы, фазы инновационного процесса непрочно связаны между собой, а, следовательно, эффект от инновационной деятельности остается заниженным.

Таким образом, как на микро-, так и макроуровне существуют проблемы, сдерживающие развитие промышленности. Эти обстоятельства диктуют необходимость поиска путей их комплексного решения и ставят проблему перехода страны к модели инновационного развития в разряд наиболее актуальных.

Главной «ареной» для внедрения принципов и механизмов инновационного развития в российскую практику выступают предприятия обрабатывающей промышленности. Следует учитывать, что макро- и мезоуровень инновационного менеджмента формируют условия для микроуровня, а микроуровень создает инновации, необходимые для развития экономики

в целом. Поэтому объектом настоящего исследования служит предприятие как сложная, динамическая, открытая социально-экономическая система. Предметом исследования являются теоретические, методологические и методические аспекты повышения инновационной активности промышленных предприятий.

Основная цель исследования состоит в разработке методических подходов и инструментария, нацеленных на создание и внедрение механизма повышения инновационной активности российских промышленных предприятий в условиях растущей конкуренции на региональных рынках. Поставленная цель определила состав решаемых в монографии задач и ее структуру.

Выражаем глубокую признательность всем сотрудникам Института социально-экономического развития территорий РАН, кто оказывал поддержку и содействие в работе, и лично его научному руководителю члену-корреспонденту РАН, заслуженному деятелю науки РФ, доктору экономических наук, профессору В.А. Ильину, а также сотрудникам Института народнохозяйственного прогнозирования РАН и лично заместителю директора, заведующему лабораторией анализа и прогнозирования микроэкономических процессов доктору экономических наук Д.Б. Куваину, заведующему лабораторией прогнозирования машиностроительного комплекса доктору экономических наук, профессору В.Н. Борисову.

ГЛАВА 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

1.1. Парадигма инновационного развития промышленных предприятий

Россия имеет слабые позиции в мировых рейтингах, отражающих уровень процветания страны, человеческого развития, конкурентоспособности и др. (табл. 1)¹. В то же время приоритетной задачей любого государства является обеспечение достойного качества и уровня жизни его населения.

Таблица 1. Позиции стран «Большой семерки» и России в рейтингах стран мира [289, 294, 297, 298, 299]

Страна	Место страны в рейтинге				
	Рейтинг процветания стран мира (2016 г.) 149 стран	Индекс человеческого развития стран мира (2015 г.) 188 стран	Индекс глобальной конкурентоспособности (2016–2017 гг.) 139 стран	Рейтинг стран по размеру ВВП на душу населения (2015 г.) 187 стран	Рейтинг стран мира по индексу счастья (2016 г.) 157 стран
Канада	5	9	15	13	6
США	17	8	3	10	13
Германия	11	6	5	17	16
Великобритания	10	14	7	22	23
Франция	18	22	21	23	32
Япония	22	20	8	24	53
Италия	32	27	44	29	50
Россия	95	50	43	57	56

¹ Безусловно, итоги рейтингов зависят от используемой методологии и методики их проведения. В то же время их результаты, несмотря на некоторую субъективность, требуют пристального внимания, так как свидетельствуют о положении страны на международной арене.

Однако, основываясь на данных официальной статистики, можно констатировать, что на сегодняшний день в нашей стране сохраняется целый комплекс нерешенных социально-экономических проблем. Наиболее остро стоят проблемы низкого уровня жизни населения, безработицы, высокой дифференциации общества [272]. Вместе с тем наблюдается фактическое отсутствие среднего класса, что подтверждается как данными статистики, так и итогами ряда исследований². Ключевую причину этого ученые-экономисты видят в чрезмерной концентрации российской экономики в области сырьевых секторов (нефтегазовой промышленности) на фоне проблем в развитии обрабатывающей промышленности, продукция которой в основной массе является неконкурентоспособной на мировых рынках [297]. В структуре мирового рынка высокотехнологичной продукции на долю России приходится лишь 0,4% (наибольшую долю занимают Китай – 26,1%, Германия – 9,5%, США – 7,7%; рис. 1). При этом за 10 лет данный показатель остался на прежнем уровне, что может свидетельствовать о процессах стагнации в научно-технической сфере. В то же время в Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ поставлена задача к 2020 г. занять значимое место (5–10%) на рынках высокотехнологичных товаров и интеллектуальных услуг в 5–7 и более секторах [256].

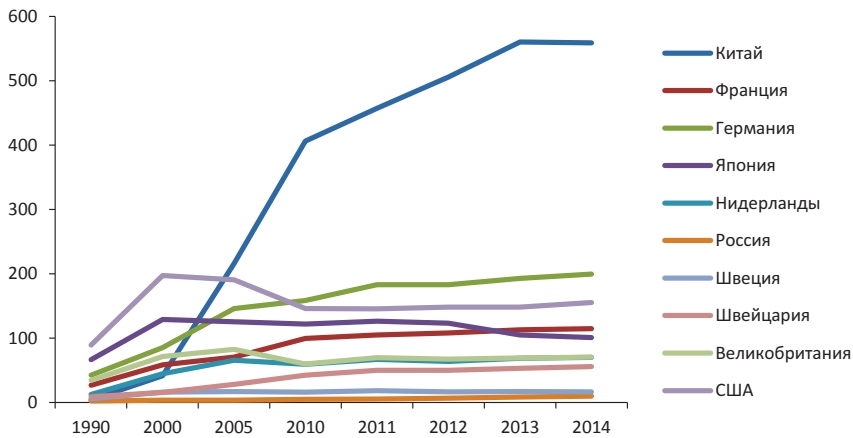


Рис. 1. Динамика экспорта высокотехнологичной продукции в России и странах-лидерах ЕС, в Японии, США, Китае, млрд. долл. США (в текущих ценах) [297]

² Принадлежность к среднему классу оценивается по трем критериям: уровень дохода; квалификация, образование, место работы; самоопределение (источники: Boston Consulting Group [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bcg.ru>; <http://sobesednik.ru/buisnes/v-chem-prichina-finansovoi-propasti-mezhdu-sloyami-naseleniya>; Merrill Lynch Wealth Management и французской Capgemini, Независимого института социальной политики и др. <https://www.gazeta.ru/financial/2011/06/02/3636277.shtml>).

В России, в отличие от развитых стран, выплаты по импорту технологий значительно превышают поступления от экспорта технологий (табл. 2).

Таблица 2. **Баланс платежей за технологии в странах «Большой семерки» и России в 2015 году***, млн. долл. США [112]

Страна	Поступления от экспорта технологий	Выплаты по импорту технологий	Сальдо платежей за технологии
США	136271,0	89415,0	46856,0
Япония	34549,4	4842,6	29706,8
Великобритания	45607,5	19377,0	26230,4
Германия	71436,7	54364,2	17072,4
Франция	5188,3	3233,5	1954,8
Канада	2620,9	1227,4	1393,5
Россия	1654,7	2205,4	-550,7
Италия	13896,2	14861,9	-965,7

* Или в ближайшие годы, по которым имеются данные.

Среди разработанных в России производственных технологий принципиально новые на мировом технологическом рынке составляют лишь 12,5%, основная часть инноваций – улучшающие. Как результат, в структуре торговли технологиями только экспорт научных исследований превышает импорт, по всем остальным статьям (патенты на изобретения, полезные модели, ноу-хау и т. д.) преобладает импорт (табл. 3).

Таблица 3. **Разработанные в России передовые производственные технологии по группам, 2015 г.**, ед. [154, 272]

Показатель	Число технологий, всего	Из них		
		Новые для России	Принципиально новые	С использованием запатентованных изобретений при разработке технологии
Передовые производственные технологии – всего	1398	1223	175	589
В том числе:				
проектирование и инжиниринг	359	323	36	145
производство, обработка и сборка	548	471	77	247
автоматизированные погрузочно-разгрузочные операции; транспортировка материалов и деталей	12	10	2	6
аппаратура автоматизированного наблюдения (контроля)	117	82	35	53
связь и управление	232	218	14	92
производственные информационные системы	84	78	6	33
интегрированное управление и контроль	46	41	5	13

В 2015 г. в стоимостной структуре экспорта и импорта технологий наблюдалось следующее соотношение: доля продаж прав на объекты интеллектуальной собственности в общем объеме составила 5,6 и 27,3% соответственно; научных исследований – 9 и 5%; инжиниринговых услуг – 67 и 60%.

Наибольшее число сделок по экспорту и импорту технологий (табл. 4) приходится на инжиниринговые услуги (781 и 1532 сделки соответственно) и научные исследования (730 и 296). В то же время по стоимости предмета соглашения на 1 долл. экспорта научных исследований приходится 2 долл. импорта по данной статье затрат. То есть за рубеж российские разработки продаются по более низкой цене, чем покупаются иностранные. Возможно, это обусловлено тем, что российские разработки менее близки по уровню разработки к стадии коммерциализации, чем зарубежные. Кроме того, как было показано ранее, значительна доля продаж в Россию прав на объекты интеллектуальной собственности. Таким образом, коммерциализация ряда новых российских разработок осуществляется за рубежом, а в страну продолжают ввозиться «отслужившие свое» и чаще всего не востребованные за рубежом технологии.

Таблица 4. Торговля технологиями с зарубежными странами по объектам сделок в 2015 г. [154]

Показатель	Экспорт			Импорт			Сальдо, млн. долл. США
	Число соглашений	Стоимость предмета соглашения, млн. долл. США	Поступление средств за год, млн. долл. США	Число соглашений	Стоимость предмета соглашения, млн. долл. США	Выплаты средств за год, млн. долл. США	
Всего	2236	13704	1655	2986	13497	2205	- 550
В том числе по объектам сделок:							
патент на изобретение	3	0,1	0,1	19	113,4	9,6	-9,5
патентная лицензия на изобретение	98	369,5	79,1	126	483,5	66,1	13
полезная модель	6	4,3	4,1	12	2,8	3,5	0,6
ноу-хау	27	15,0	2,5	103	342,0	179,2	-176,7
товарный знак	25	9,4	4,0	167	789,6	318,5	-314,5
промышленный образец	6	56,0	2,5	20	25,9	24,4	-21,9
инжиниринговые услуги	781	12267,0	1112,6	1532	8611,9	1277,7	-165,1
научные исследования	730	719,2	164,9	296	1358,5	110,3	54,6
прочие	560	263,3	285,0	710	1768,9	216,0	69

Данные государственной статистики показывают, что среднеотраслевой износ основных фондов в промышленности приблизился к критическому уровню в 50%, за которым требуется уже глубокая технологическая модернизация производственного оборудования. Обозначенная проблема характерна не только для передовых отраслей, таких как машиностроение, но и для базовых отраслей, формирующих заметную доходную часть бюджета страны. Так, износ основных фондов в электроэнергетике и газовой промышленности составляет почти 60%, в нефтеперерабатывающей промышленности – 80% [281]. Для сравнения: по группе БРИКС уровень износа ОПФ не превышает 35% [257].

Согласно исследованиям отечественных ученых С.Г. Кара-Мурзы, А.И. Гражданкина, «при среднем за последние 10 лет темпе обновления 2,2% в год (2003–2012 гг.) основные фонды промышленности, включая сооружения, машины и оборудование, должны работать до их замены 45 лет. Это равносильно почти полной ликвидации промышленности России» [15].

При этом обновление в технико-технологической сфере происходит преимущественно за счет импорта зарубежных технологий и техники. Вследствие этого ограничения экспорта в Россию высоких технологий, доступа российских банков к дешевым кредитным ресурсам из-за санкций в отношении РФ, введенных по инициативе США и поддержанных главами ведущих государств, усугубляет проблему модернизации промышленности. Сложившаяся ситуация угрожает системным производственно-технологическим кризисом.

В результате использования изношенного оборудования и применения ресурсоемких технологий, согласно оценке Института мировой экономики и международных отношений РАН, уровень производительности труда в расчете на одного занятого в российской экономике по паритету покупательной способности составляет 27% от уровня производительности труда в США и 42% – в Германии и Японии. Это означает, что по показателю эффективности российская экономика находится примерно на уровне западноевропейской конца 1960-х годов [44].

Сложившаяся ситуация ставит под угрозу экономическую безопасность России, усиливая технологическую зависимость от зарубежных стран. Отставание в развитии передовых технологических укладов в условиях бурно развивающейся глобализации мировой экономики указано в числе основных угроз в «Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года» [265].

Одним из важнейших факторов, тормозящих инновационное развитие России, является ориентация на экстенсивный тип роста, за счет использования сырьевого сектора как источника экономического роста, в условиях, когда мир переходит от индустриальной стадии развития к постиндустриальной.

Изменение сложившейся ситуации предполагает количественные и качественные преобразования в процессе производства, обмена, распределения и потребления. При этом современный этап экономического реформирования связан с поиском новых моделей, форм и методов обеспечения социально-экономического роста на основе повышения и реализации инновационного потенциала, в первую очередь, обрабатывающей промышленности страны.

Данный тезис обоснован в научных работах сотрудников Института народнохозяйственного прогнозирования РАН. В 2007 г. ими был подготовлен и представлен в Правительство России масштабный доклад о задачах развития экономики России на 2007–2030 гг. [54]. В нем подробно рассмотрен инерционный сценарий развития страны; доказывается, что в рамках этого сценария неизбежно постепенное снижение темпов экономического роста до 4,4–5,2% в год. Поэтому масштабы имеющихся в экономике России разрывов – по доходам, по уровню экономического развития регионов, по технологическому состоянию секторов экономики – останутся практически неизменными. Авторы работы показывают необходимость и возможность реализации инвестиционного сценария, который позволит увеличить экономический рост до 8% в год. Причем оба сценария опираются на инновации и новые технологические решения. Подчеркивается, что даже инерционное развитие невозможно без обновления технологической структуры. Инвестиционный же сценарий, по мнению авторов доклада, предполагает коренную технологическую реконструкцию с направленным перераспределением потенциала роста между комплексами отраслей в пользу перерабатывающих и обрабатывающих производств, требует кратного увеличения финансирования науки, укрепления ее материально-технической базы.

В развитых и динамично развивающихся странах инновации (интенсивный тип роста), ориентированные прежде всего на повышение производительности, эффективности и ресурсосбережение, стали главным фактором роста как на уровне предприятий, так и отраслей, регионов. Вклад инноваций и новых технологий в экономику продолжает увеличиваться. Так, если в США в период с 1920 по 1957 г. прирост национального дохода на душу

населения за счет «прогресса в знаниях» составил 40%, то за последние два десятилетия он приближается к 90% [48]. Обобщающим выражением влияния научно-технологических нововведений на воспроизводственный процесс является изменение соотношения между экстенсивным и интенсивным экономическим ростом, т. е. между расширением производства за счет увеличения затрат общественного труда и за счет его экономии.

Безальтернативность инновационного пути развития России признана научным сообществом, выработавшим в последнее десятилетие значительное количество концептуальных проработок в сфере теории и методов его обеспечения. В числе разработанных учеными и властными структурами концептуальных направлений, связанных с инновационным развитием страны, можно выделить следующие: Прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года; Концепция долгосрочного развития Российской Федерации на период до 2020 года; стратегия «Инновационная Россия – 2020»; «Структурно-инвестиционная политика в целях устойчивого роста и модернизации экономики» (ИНП РАН), «Восстановление экономического роста в России» (ИНП РАН), «Стратегия-2020: новая модель роста – новая социальная политика» (группа В.А. Мау – Я.И. Кузьмина); стратегия опережающего развития С.Ю. Глазьева; стратегия интерактивной модернизации В.М. Полтеровича; стратегия сбалансирования экономики и стимулирования внутреннего спроса Р.И. Нигматулина; стратегия инновационно-технологического прорыва А.А. Акаева и др. Концептуальные аспекты структурно-технологических изменений в производстве, инвестиционной и инновационной политике также раскрываются в трудах ряда исследователей ИНП РАН: В.Н. Борисова [23], Д.Б. Кувалина [80], М.Н. Узякова, М.Ю. Ксенофонтова, А.Н. Гладышевского [130] и др.

Коллективом Института экономики РАН под руководством академика Л.И. Абалкина в рамках монографии «Россия – 2015: оптимистический сценарий» отмечается, что «для успешного продвижения по пути прогресса требуются глубокие качественные изменения в отраслевой и технологической структуре реального сектора экономики, приводящие к адекватным переменам в трудовом (в самом широком смысле) потенциале российского общества. В свою очередь, такого рода перемены возможны лишь в рамках адекватной им экономической системы, формирование институтов которой также требует стратегических подходов и оценок» [146].

Концептуальные проблемы инновационного развития России представлены в трудах сотрудников Института народнохозяйственного про-

гнозирования РАН. Так, В.Н. Борисов считает, что «инновационная деятельность должна реализовываться в соответствии с задачей восстановления экономического роста. На восстановительном этапе приоритет должен быть отдан повышению конкурентоспособности отечественных товаропроизводителей на внутреннем рынке, расширению импортозамещения путем загрузки конкурентоспособного резерва производственных мощностей и освоению существующих инновационных заделов. Это позволит направить инвестиционные ресурсы на модернизацию и качественное обновление производственных мощностей. На этапе интенсивной реструктуризации приоритет должен быть отдан качественному обновлению производственных активов на основе широкого использования инновационных технологий и реализации имеющихся заделов в прикладной и фундаментальной науке, существенному повышению эффективности основного капитала». По мнению ученого, «необходим комплексный механизм активизации инновационной деятельности и повышения ее результативности, прежде всего, через поддержку системообразующих сегментов экономики, предусматривающий концентрацию и целевую направленность ресурсов на финансирование стратегических направлений инновационной деятельности, предоставление гарантий и страхование рисков, формирование рынка инновационных проектов и адекватной ему инфраструктуры, а также всестороннее использование ценовых, налоговых и таможенных методов стимулирования выпуска и реализации конкурентоспособной продукции» [23]. М.Н. Узяков, М.Ю. Ксенофонтов, А.Н. Гладышевский выделяют в качестве важнейших аспекты структурно-технологических изменений в производстве, инвестиционной и инновационной политике. Реализация технологической компоненты, по определению авторов, «должна основываться на обновлении производственного аппарата и ускоренном продвижении к высшим технологическим укладам. Эта деятельность базируется на формировании целенаправленной структурно-инвестиционной политики». Модернизация в сфере инноваций должна включать в себя формирование системы управления непрерывным инновационным процессом и комплекс мер по поддержанию данного процесса как на государственном (макроуровень), так и локальном (отдельные хозяйствующие субъекты) уровнях [130].

Д.Б. Кувалин, исследуя взаимосвязи экономической политики государства и поведения предприятий в условиях кризисов шокового типа, приходит к выводу, что «правильно выстроенная экономическая политика способна ускорять выход из кризиса, улучшать производственную дина-

мику, решать структурные проблемы, интенсифицировать модернизационные процессы и т.д. Неадекватная экономическая политика, наоборот, приводит к углублению и затягиванию кризисных явлений, повышает уровень неопределенности и рисков, подавляет инновационную активность производителей, способствует усилению процессов деградации и распада» [80].

В книге «Российское экономическое чудо: сделаем сами. Прогноз развития экономики России до 2020 г.» [147] представлены содержательные аспекты перехода к инновационному развитию, диверсификации и модернизации экономики, эффективному использованию ресурсов для превращения России в глобального лидера мировой экономики.

В.М. Полтерович [123, 124, 125] выдвинул идею о четырех последовательных стадиях догоняющего развития: начальной модернизации (индустриализации); инициации экспортоориентированного роста; стимулирования ускоренного развития; развитого рынка. Каждой стадии присущи свои инструменты стимулирования роста. При переходе от одной стадии к другой характер влияния той или иной политики на экономический рост может меняться: от импортозамещения – к экспортной ориентации, от заимствования – к инновациям. Стратегия интерактивной модернизации, выдвинутая В.М. Полтеровичем, базируется на парадигме догоняющего развития с широким заимствованием передовых зарубежных технологий, методов организации производства и систем управления. Исследователь, базируясь на изучении мирового опыта, обосновывает, что для обеспечения догоняющего развития необходимо: «наличие системы индикативного планирования; проведение динамичной экономической политики, адекватной стадии развития страны; наличие высокой нормы сбережений; координация усилий различных экономических агентов, высокоразвитой науки и системы отраслевых и корпоративных исследовательских институтов и центров; политическая стабильность» [123, 124, 125].

Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса предложена академиком С.Ю. Глазьевым [31, 32]. По его мнению, подъем российской экономики возможен только на основе нового технологического уклада при наличии самодостаточной, опирающейся на внутренние источники денежного предложения кредитно-финансовой системы.

А.А. Акаевым и его коллегами разработана Стратегия инновационно-технологического прорыва [4, 5, 6, 7]. Он исходит из того, что, в соответствии с инновационно-циклической теорией Шумпетера–Кондратьева,

2010–2025 годы – фаза депрессии пятого Кондратьевского цикла (2010–2017 гг.) и фаза оживления и начала подъема шестого (2018–2025 гг.), когда мировая экономика наиболее восприимчива к технологическим, организационным и иным типам инноваций, – это «окно возможностей». Для того чтобы воспользоваться «окном возможностей», необходимо осуществить инновационно-технологическую модернизацию российской экономики. Наряду с динамичным инновационным развитием, целесообразно осуществить глубокую технологическую модернизацию обрабатывающих отраслей промышленности, а также традиционных базовых отраслей экономики путем эффективного заимствования высокопроизводительных технологий пятого уклада в наиболее развитых странах. Только оптимальное сочетание собственных и заимствованных технологических инноваций благодаря их синергетическому эффекту позволит добиться высоких устойчивых темпов прироста российской экономики на уровне 7–8% в год, характерных для быстроразвивающихся стран. В этих целях в долгосрочном периоде правительство России должно проводить активную государственную промышленную политику. Обязательным компонентом стратегии инновационно-технологического прорыва выступает расширение подготовки инженерно-технических кадров на основе новейших достижений науки и техники [4, 5, 6, 7].

Авторы рассмотренных работ в целом сходятся во мнении о том, что инновационное развитие должно реализовываться в соответствии с задачей восстановления экономического роста в стране. На восстановительном этапе приоритет должен быть отдан повышению конкурентоспособности отечественных предприятий обрабатывающей промышленности на внутреннем рынке, расширению импортозамещения.

Как полагают большинство экспертов и разработчиков стратегий инновационного развития, процесс достижения указанных целей должен предусматривать: обеспечение высокого уровня человеческого капитала; проведение эффективной бюджетной, кредитно-денежной, фискальной, инновационной, промышленной политики; повышение качества институтов, улучшение предпринимательского климата; наличие сильного и эффективного государства; расширение частной инициативы и свободной конкуренции; налаживание взаимодействия государства, бизнеса и общества в решении задач инновационного развития.

Общей особенностью рассматриваемых подходов является недостаточный учет аспектов обеспечения инновационного развития промышленности как на макро-, мезо-, так и микроуровне. Между тем с нашей точки

зрения оптимальное выполнение макроэкономических функций предприятий обрабатывающей промышленности с учетом основных свойств производства требует регулирующего воздействия с макро- и мезоуровня управления, инвестиционной поддержки промышленных предприятий, институционально-правового сопровождения. В то же время процесс инновационного развития промышленности не может быть обеспечен только за счет внешнего стимулирования. Важную в этом роль играет организация инновационного процесса внутри самих предприятий, что требует обеспечения качественного менеджмента инновационного развития на микроуровне.

Актуальность поставленных вопросов обеспечения инновационного развития промышленности требует в первую очередь рассмотрения теоретических основ инноваций.

1.2. Теоретические аспекты инновационного развития

Современное понимание сущности «инновационного развития» неотделимо от главных принципов и положений общей теории экономического развития. Под последним понимается «качественное преобразование, структурная перестройка экономики в соответствии с потребностями технологического и социального прогресса ... многомерный плановый процесс, отражающий экономический рост, структурные сдвиги, совершенствование условий и качества жизни населения» [279].

Ряд исследователей говорят о необходимости введения категории «качество экономического развития» [159, 195], которое «непосредственно связано со способностью фокусной экономической системы генерировать процесс научно-технических изменений. В противном случае речь идет об экономическом воспроизводстве в форме экономического роста» [195]. Таким образом, основу качественных изменений составляют результаты научно-технического прогресса. Инновации выступают фактором воспроизводственного процесса.

При достаточной ясности целей экономического развития и роста дискуссионным является выбор модели и ведущего звена управления инновационной деятельностью. В силу отмеченных обстоятельств необходимо определить теоретико-методологическую базу исследования и моделирования инновационного развития – место и роль в нем научно-технического прогресса, связанных с ним явлений и процессов, а также институциональных единиц, участвующих в управлении.

Как показал проведенный анализ, в отечественной и зарубежной научной литературе [171], посвященной изучению проблем инновационной деятельности, прослеживаются различные взгляды на сущность и содержание инноваций.

Первыми теоретиками инновационных процессов считаются Н.Д. Кондратьев и Й. Шумпетер. Обосновывая теорию «больших циклов», Н.Д. Кондратьев доказал, что динамика экономической структуры общества чутко реагирует на базовые нововведения [171], влекущие за собой реализацию вторичных, модернизирующих социально-экономических нововведений. Его основные идеи развил Й. Шумпетер. Еще в 1911 г. он увидел в нововведениях возможности для ускоренного преодоления экономических спадов через активизацию радикальных технологических изменений. Позднее, в 30-е годы XX в., Й. Шумпетер ввел понятие инновации, трактуя ее как «изменение с целью внедрения и использования новых видов потребительских товаров, новых производственных и транспортных средств, рынков и форм организации в промышленности» [196].

М. Портер утверждает: «Фирмы добиваются конкурентного преимущества, находя новые способы конкуренции в своей отрасли и выходя с ними на рынок, что можно назвать одним словом – «нововведение». Нововведение в широком смысле включает и улучшение технологии, и совершенствование способов и методов ведения дел. Конкретно обновление может выражаться в изменении товара или производственного процесса, новых подходах к маркетингу, новых путях распространения товара и новых концепциях сферы конкуренции...» [126]. При этом «большая часть изменений носит эволюционный, а не радикальный характер» [126].

Дальнейшее развитие представлений об инновационных процессах связано с именами П.Ф. Друкера, К. Левина, Э.М. Роджерса, Дж. Залтмена, Х.Г. Барнетта, Р. Данкана и других исследователей. Они обосновывают феномен «социального прогресса» – рост технологических возможностей социального субъекта, открывающий доступ к более широкому по сравнению с предыдущим спектру ограниченных ресурсов, обеспечивающих его существование.

Почти три десятилетия проблематика инноваций оставалась в стороне от основного потока экономической теории и ее применения в практике управления промышленностью. В 1960-х годах, в период ускорения научно-технического развития, ситуация изменилась [43]. Дж. Брайт и его последователи обратили внимание на книги Й. Шумпетера и обосновали «единственный в своем роде процесс, объединяющий науку, технику,

экономику, предпринимательство и управление, – это процесс научно-технического нововведения...процесс преобразования научного знания в физическую реальность, изменяющую общество» [43]. Подхода, базирующегося на идее простого обновления продукции, следует избегать, так как он ограничивает поиск путей применения новой техники.

Как отмечает Б. Твисс, «нововведение – это применение процесса, в котором изобретение или идея приобретает экономическое содержание», то есть «изобретение становится нововведением», если получает успех на рынке [166]. Исследователь считает, что проблема заключается в эффективном, ориентированном на прибыль управлении научно-техническим нововведением.

Особенно актуализировались экономические и управленческие проблемы научно-инновационной сферы в последние два десятилетия XX в. Потребность в систематизации представлений об инновационном процессе еще более возрастает в 1990-х годах под воздействием явления, получившего название «новая экономика», или «экономика знаний». Это приводит к существенной исследовательской и публикационной активности в области инновационного менеджмента.

Ряд исследователей (табл. 5) полагают, что основу инноваций составляют изменения. Они могут выражаться в изменении: товара или производственного процесса, функционировании предприятия как системы, первоначальной структуры производственного механизма и т. д. Характерной их особенностью является новизна. Как отмечают Л. Водачек, О. Водачкова, инновации могут выражаться и в количественных, и в качественных изменениях.

Таблица 5. Трактование инновации как изменения

Трактовка	Автор
«Изменение в первоначальной структуре производственного механизма, т. е. переход его внутренней структуры к новому состоянию; изменения как с положительными, так и с отрицательными социально-экономическими последствиями» [28]	Ф. Валента
«Целевое изменение в функционировании предприятия как системы, что может представлять количественное и качественное изменение, касающееся той или иной сферы деятельности предприятия» [30]	Л. Водачек, О. Водачкова
«Обновление, преобразование какой-либо деятельности, приводящее к замене одних ее элементов другими, более совершенными, либо к дополнению уже имеющихся элементов новыми» [142]	И.П. Николаева
«Обновление, может выражаться в изменении товара или производственного процесса, новых подходах к маркетингу, новых путях распространения товара и новых концепциях сферы конкуренции» [126]	М. Портер

Окончание таблицы 5

Трактовка	Автор
«Целенаправленное изменение, которое вносит в среду внедрения (организацию, население, общество и т. д.) новые относительно стабильные элементы» [129]	А.И. Пригожин
«Изменения в социальной, экономической и других сферах и средах благодаря применению новшества. Новшество (новация) – это предмет, способ, метод, изменяющий сферу, среду» [106]	А.А. Румянцев
«Всевозможные изменения внедрения новых или усовершенствованных решений в технику, организацию, процесс снабжения и сбыта, общественную жизнь и т. д.» [194]	М. Хучек
«Изменение с целью внедрения и использования новых видов потребительских товаров, новых производственных и транспортных средств, рынков и форм организации в промышленности» [196]	Й. Шумпетер

Некоторые ученые (табл. 6) рассматривают инновацию как процесс. З.П. Румянцева, Н.А. Саломатин, Р.З. Акбердин, В.А. Балукова, И.А. Садчиков, В.Е. Сомов, М. Тодаро, Б. Санто считают, что это процесс использования новшества, изобретения. Л. Золотова, О. Еременко, Дж. Брайт определяют инновацию близко к понятию «инновационный процесс», как получение знания и его практическую реализацию. Т. Брайан, Б. Твисс подчеркивают, что инновация – это процесс, в котором идея приобретает экономическое содержание.

Таблица 6. Трактование инновации как процесса

Трактовка	Автор
«Процесс преобразования научного знания в физическую реальность, изменяющую общество» [43]	Дж. Брайт
«Прибыльное (рентабельное) использование новшеств в виде новых технологий, видов продукции и услуг, организационно-технического, финансового, коммерческого, административного или иного характера» [14]	В.А. Балукова, И.А. Садчиков, В.Е. Сомов
«Процесс, в котором интеллектуальный товар – изобретение, информация, ноу-хау или идея – приобретает экономическое содержание» [25]	Т. Брайан
«Постоянно совершающийся процесс получения знаний и практического их приложения» [50]	Л. Золотова, О. Еременко
«Комплексный процесс создания нового практического средства (инновации) для лучшего удовлетворения известной потребности людей» [83]	В.Н. Лапин
«Такой общественный-технический-экономический процесс, который через практическое использование идей и изобретений приводит к созданию лучших по своим свойствам изделий, технологий, и в случае, если она ориентируется на экономическую выгоду, на прибыль, ее появление на рынке может принести добавочный доход» [158]	Б. Санто
«Применение процесса, в котором изобретение или идея приобретает экономическое содержание, то есть «изобретение становится нововведением», если получает успех на рынке» [166]	Б. Твисс
«Использование изобретений для создания новых процессов и методов в производстве, а также выпуск новых продуктов. К ним относятся и новые социальные и институциональные методы организации и управления экономической деятельностью, отвечающие современным требованиям» [182]	М. Тодаро

В трудах исследователей [18, 107, 164 и др.] дается определение инновации как результата. При этом обзор литературы показывает наличие различного понимания учеными причин его возникновения. Так, Д.И. Кокурин, Г.Д. Ковалев, Д.Д. Соколов, А.Б. Титов, М.М. Шабанова приходят к выводу, что инновация является результатом деятельности. По мнению И.Т. Балабанова, инновация есть результат, полученный от вложения капитала в новую технику или технологию и т. п., а Р.А. Фатхутдинов считает, что инновация – конечный результат внедрения новшества (табл. 7).

Таблица 7. Трактование инновации как результата, новшества

Трактовка	Автор
«Материализованный результат, полученный от вложения капитала в новую технику или технологию, в новые формы организации производства, труда, обслуживания и управления, включая новые формы контроля, учета, методы планирования, приемы анализа и другие формы» [13]	И.Т. Балабанов
«Новшество, примененное в области технологии производства или управления какой-либо хозяйственной единицы» [18]	И. Бернар, Ж.-К. Колли Толковый экономический и финансовый словарь
«Научные открытия или изобретения, имеющие практическое применение удовлетворяющие социальным, экономическим и политическим требованиям, дающие эффект в соответствующих областях» [160]	Л.В. Канторович
«Результат деятельности по обновлению, преобразованию предыдущей деятельности, приводящий к замене одних элементов другими либо дополнению уже имеющихся новыми» [77]	Д.И. Кокурин
«Результат творческой деятельности, направленный на разработку, создание и распространение новых видов изделий, технологий, внедрение новых организационных форм и т. д.» [107]	Научно-технический прогресс: словарь / сост.: В.Г. Горохов, В.Ф. Халипов
«Нововведения в области техники, технологии, организации труда и управления, основанные на использовании достижений науки и передового опыта, а также применении этих новшеств в самых разных областях и сферах деятельности» [136]	Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева Современный экономический словарь
«Итоговый результат создания и освоения (внедрения) принципиально нового или модифицированного средства (новшества), удовлетворяющий конкретные общественные потребности и дающий ряд эффектов (экономический, научно-технический, социальный, экологический)» [164]	Д.Д. Соколов, А.Б. Титов, М.М. Шабанова
«Конечный результат внедрения новшества с целью изменения объекта управления и получения экономического, социального, экологического, научно-технического или другого вида эффекта» [185]	Р.А. Фатхутдинов

В Толковом экономическом и финансовом словаре инновация отождествляется с новшеством, в Современном экономическом словаре – с нововведением [18, 136].

Согласно «Руководству Фраскати» новшество – это оформленный результат фундаментальных, прикладных исследований, разработок или экспериментальных работ в какой-либо сфере деятельности по повышению ее эффективности (например, открытия, изобретения, патенты, товарные знаки; рационализаторские предложения, документация на новый или усовершенствованный продукт, технологию, организационная структура, ноу-хау и т. п.).

П. Друкер определяет новшество как новую техническую возможность.

В соответствии с международными стандартами инновация – конечный результат инновационной деятельности, получивший воплощение в виде нового или усовершенствованного продукта, внедренного на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности, либо в новом подходе к социальным услугам. Эта дефиниция принята в качестве официальной в инновационной политике РФ.

На основе анализа и обобщения трудов отечественных и зарубежных ученых по определению сущности понятия «инновация» можно сделать следующие выводы.

1. На сегодняшний день не выработано единого общепринятого содержания понятия «инновация». Во всех приведенных определениях данный термин интерпретируется применительно к конкретной формальной ситуации в зависимости от объекта и предмета исследования. Процесс развития, предполагающий множественность ситуаций по переходу различных систем в более совершенное состояние на основе инноваций, допускает возможность бесконечного числа дефиниций данного понятия. В общем можно выделить четыре подхода к пониманию сути инновации, а именно: рассмотрение ее как изменения; процесса; результата; новшества.

2. Инновация как экономическая категория отражает наиболее общие и существенные свойства, признаки, связи и отношения производства и реализации нововведений. Данная категория означает реализованный на рынке результат деятельности по созданию нового продукта, технологии.

3. В качестве одного из ключевых признаков инновации исследователями выделяется новизна, а также практическая применимость. Можно сделать важный в методологическом отношении вывод: если нет коммерческого/практического применения инновации, то и инновационного развития не происходит. Инновационное, по сути, развитие предполагает создание и коммерциализацию инновационных разработок.

4. С точки зрения развития предприятия инновацию целесообразно рассматривать как новшество в различных сферах деятельности, обладающее потенциалом коммерциализации, реализация которого обеспечивает получение экономического эффекта.

Анализ генезиса теории инновационного развития позволяет проследить ее эволюцию, а также вклад в ее становление различных научных школ. На первоначальном этапе происходило формирование фундаментальных основ теории инноваций, осознание их значения в повышении производительности труда (меркантилисты – А. Монкретьен, Т. Мэн, А.Л. Ордин-Нащекин, И.Т. Посошков и др. [127]; физиократы – Ф. Кенэ, А. Тюрго, К. Бодо, И. Тюнен и др. [74, 184]. Дальнейшее развитие теории инноваций связано с рассмотрением нововведений как фактора экономического роста, осознанием роли знаний в создании продукта, с попытками определить задачи государства в этом процессе (классическая школа: Р. Капильон, А. Смит, Д. Рикардо и др. [162]). Инновации рассматривались преимущественно в сфере техники и технологии. Высказывалась мысль о необходимости стимулирования предпринимательства к их внедрению. В марксистской теории (К. Маркс) разработаны основы механизма инновационного развития, его сущность и содержание. Поднимался вопрос государственного регулирования инновационного развития.

Развитие машин, как это показывал К. Маркс, образует основу технического совершенствования всех производительных сил. Преодоление кризисов он видел через замену ручного труда машинным; им был сделан вывод о том, что в основе экономического цикла лежит регулярное массовое обновление основного капитала [95]. По словам К. Маркса, экономические эпохи различаются не тем, что производится, а тем, как производится, какими средствами труда [95].

От технологии «в решающей мере зависит соотношение между затратами и результатами, в ней взаимодействие производительных сил и производственных отношений получает свое конкретное, материальное выражение. По этой причине развитие машин, технологии занимает центральное место во всем процессе совершенствования производства» [168].

Формирование современной теории инновационного развития связано с синтезом различных теорий (экономического развития, инноваций, предпринимательства) и комплексным рассмотрением объекта и предмета исследования, дальнейшим развитием методологического и диверсификацией методического аппарата. Формируются теории, позволяющие

обосновать источники и причины появления инноваций, определить роль государства и институтов в этом процессе. Представителями неоклассического направления (А. Маршалл, Р. Солоу, С. Кузнец, Г. Менш и др.) введено понятие экзогенного инновационного фактора в структуре факторов производства и экономического роста; разработана теория «технологического толчка»; введено понятие базисных и улучшающих инноваций.

Влияние институциональных изменений на инновационное развитие (институциональная система определяет направления формирования знания, навыков, способствующих экономическому росту) исследовано представителями институционализма (Т. Веблен, П. Друкер, Э. Тофллер, Д. Норд и др.).

Формирование теоретических основ инновационного развития представителями эволюционного направления (табл. 8) происходит в рамках становления единой теории циклов, кризисов и инноваций. Эти ученые обосновали цикличность экономического развития, взаимосвязь его с нововведениями. В рамках данного направления сложились следующие методологические подходы к инновационному развитию.

Таблица 8. **Методологические подходы к инновационному развитию в рамках эволюционного направления**

Направление	Основные идеи	Основатель
Теория больших конъюнктурных циклов (20-е годы XX в.)	Обоснована цикличность экономического развития, разработаны модели циклов, показано, что выходу из кризиса способствуют нововведения.	Н.Д. Кондратьев
Теория инновационного развития (30-е годы XX в.)	Введено понятие «инновация». Показано, что выход из глобального циклического кризиса возможен через стимулирование базисных инноваций из кластера нового технологического уклада.	Й. Шумпетер
Теория полюсов роста (начало 50-х годов XX в.)	Полюса экономического роста формируются в центрах и ареалах экономического пространства, где размещаются предприятия динамично развивающихся отраслей, производящих новые товары и услуги.	Ф. Перру, Ж. Будвиль, Х. Ричардсон
Эволюционная теория экономических изменений (80-е годы XX в.)	Главный тезис работы состоит в том, что основным фактором экономических изменений выступает научно-технический и организационный прогресс, протекающий на микроуровне.	Р. Нельсон, С. Уинтер
Концепция национальных инновационных систем (80-е годы XX в.)	При организации инновационной деятельности в рамках целой страны необходимо опираться на системный подход, используя особенности и сильные стороны ее экономического потенциала и регионального устройства. Институциональный компонент инновационной деятельности - фактор, прямо влияющий на ее содержание и структуру.	К. Фримен, Р. Нельсон, Б.-А. Лундвалл

Окончание таблицы 8

Направление	Основные идеи	Основатель
Концепция технологического уклада (80-е годы XX в.)	Переход к постиндустриальной стадии развития общества характеризуется: заменой отраслевого деления экономики делением технологическим; приоритет развития не расширение отраслей, а развитие высоких технологий в отраслях; четкой границы между укладами нет – в экономике существует несколько укладов; развитие нового уклада обеспечивается реализацией производственного потенциала, созданного в предыдущий период развития.	Д.С. Львов, С.Ю. Глазьев
Теория кластеров (90-е годы XX в.)	Инновационный бизнес – фактор успеха в глобальной конкуренции. Кластеры создают возможности для инновационного и производственного роста.	М. Портер
Концепция региональных инновационных систем (90-е годы XX в.)	Разработано трехзвенное определение региональной инновационной системы (РИС) как «набора узлов в инновационной цепочке, включающей в себя непосредственно генерирующие знания фирмы, а также организации, предприятия, использующие (применяющие) эти знания, и разнообразные структуры, выполняющие специализированные посреднические функции».	Ф. Кук

Инновации в эволюционной теории рассматриваются как эндогенный фактор и двигатель развития экономической системы. Обосновывается, что инновации проявляются не только как новые продукты, услуги или технологические процессы, но и охватывают социальную сферу, стратегии и бизнес-модели, обеспечивающие финансовые и другие преимущества.

Дискуссии и исследования генезиса теории инновационного развития тесно переплетаются с парадигмой научно-технической революции и обусловленными ею кардинальными экономическими сдвигами в мировой промышленности, а также технико-экономической парадигмой.

Понятие «промышленная революция» было введено Ф. Энгельсом в работе «Положение рабочего класса в Англии» (1844), где впервые раскрыто его содержание. В экономической литературе, посвященной развитию производительных сил на основе научно-технического прогресса, представлена периодизация промышленных революций (табл. 9).

В исследованиях, посвященных изучению современного уклада мировой экономики, этот процесс также характеризуется как трансформация от индустриальной и постиндустриальной экономики XIX и XX вв. к экономике, которая основана на знаниях и по прогнозам будет доминировать в XXI в. Содержательное их отличие состоит в следующем. В индустриальной экономике совершенствование продукции достигается за счет приложения новых знаний к природным ресурсам, оборудованию, труду, а в инновационном типе экономики это развитие обеспечивается за счет применения новых знаний к имеющимся. Это привело к изменению формулы производства с «капитал + труд» в индустриальной экономике (II половина XX века) на «капитал + НИОКР» в инновационной (конец XX – начало XXI в.).

Таблица 9. Периодизация промышленных революций [9]

Промышленная революция	Период	Характеристика
Первая промышленная революция	С конца XVIII – начала XIX в.	Переход к машинному производству на научной основе
Вторая промышленная революция	С конца XIX – начала XX в.	Изменение энергетической основы производства, переход к стадии автоматизации, создание новых отраслей на чисто научной основе, превращение науки в особую отрасль труда
Третья промышленная революция	С середины XX в.	Переросла в научно-техническую, опиралась на революцию в естествознании начала XX в. Знаменует переход к техническому развитию только на научной основе, охватывает все сферы труда и отрасли производства. Наука превратилась в индустрию знаний
Четвертая промышленная революция	Начиная с последних десятилетий XX в.	Перестройка технологии производства на основе электроники

Таким образом, на современном этапе формирования теории инновационного развития произошел качественный скачок в понимании значения инноваций. Они воспринимаются как средство ускоренного развития не только предприятий, но и отраслей, регионов, стран. Методологические основы, а также методический аппарат позволяют рассматривать теорию инновационного развития в качестве действенного инструмента практического управления развитием экономики.

Опираясь на результаты исследований отечественного и зарубежного опыта, можно сделать вывод о том, что инновационное развитие – это процесс перехода к новому качеству экономического роста, базирующийся на системной разработке и внедрении инноваций, в первую очередь, в отраслях промышленности, обеспечивающийся и сопровождающийся повышением квалификации работников, проникновением инноваций во все сферы жизни общества, имеющий конечной целью рост качества жизни населения территории. Инновационное развитие обеспечивается за счет увеличения технико-технологического уровня производства и дает возможность снизить издержки на выпуск продукции в результате реализации инноваций, увеличить добавленную стоимость продукции на основе использования нематериальных активов и т. д.

Применительно к предприятию, обобщая взгляды на содержание указанной дефиниции, инновационное развитие можно определить как длительное, непрерывное увеличение стоимости субъектов хозяйствования на основе создания или реализации товаров (услуг) с использованием новых технологий, социально-экономических, организационно-техниче-

ских решений административного, финансово-инвестиционного, производственного, коммерческого и других направлений.

Проведенный нами критический анализ научной литературы позволяет сделать следующие выводы.

1. Первоначально инновации рассматривались как экзогенные факторы экономического развития, вслед за этим появились эндогенные модели. Перевод инноваций в разряд эндогенных – это необходимое условие повышения управляемости инновационного развития.

2. Современное понимание сущности «инновационного развития» неотделимо от главных положений общей теории экономического развития.

3. Современные концепции инновационного менеджмента исходят из системного видения инновационных процессов на всех уровнях. С нашей точки зрения необходимо ставить акцент на интеграции разных уровней и элементов (участников инновационного процесса, инициатив микро-, мезо- и макроуровня) инновационного менеджмента. Следует учитывать, что макро- и мезоуровень инновационного менеджмента формируют условия для микроуровня, а микроуровень создает инновации, необходимые для развития экономики в целом (рис. 2).



Рис. 2. Трехуровневая сферическая структура инновационного развития

Источник: составлено автором.

4. В комплексе инновационное развитие обеспечивает увеличение конкурентоспособности социально-экономических, хозяйственных систем, что обуславливает необходимость управления инновационными процессами на макро-, мезо и микроуровне.

1.3. Методологические и концептуальные подходы к обеспечению инновационного развития промышленных предприятий на макро- и мезоуровне

Методологические и концептуальные подходы к обеспечению инновационного развития представляют предмет большого числа полемики в научной литературе. Дискуссионными остаются вопросы о ключевых субъектах инновационного развития, о роли государства в инновационном развитии и др. В то же время необходимо отметить общепризнанность методологии системного подхода к инновационному развитию и приобретение ею в условиях ускорения научно-технического прогресса принципиального значения не только в теоретическом, но и практическом плане. Это определяется потребностью в реализации системных мер по использованию разработок в производстве, а не точечных мер.

В послевоенный период государственные затраты на научные и научно-технические разработки во всех промышленно развитых странах мира, включая СССР, стремительно росли. В конечном итоге к концу 70-х годов на повестку дня был поставлен вопрос оценки вклада науки и техники в реальное развитие экономики и решение социальных проблем. Это привело к разработке, развитию и принятию новой концепции, получившей название «национальная инновационная система» (НИС).

Впервые данный термин был использован в 1987 г. К. Фрименом, который описал важнейшие элементы японской НИС, обеспечившие развитие этой страны в послевоенный период. Вклад в развитие концепции НИС внесли также Б.-А. Лундвал («Национальная система инноваций», 1992), Р. Нельсон («Национальная инновационная система: компаративный анализ», 1993). Эта группа ученых создала фундамент теории инноваций и разработала базовые методологические принципы:

1. Инновации – ключевой фактор экономической динамики (основываясь на идеях Й. Шумпетера).
2. Признание особой роли знания в экономическом развитии.
3. Рассмотрение институционального компонента инновационной деятельности как фактора, прямо влияющего на ее содержание и структуру [40].

Системный характер НИС подразумевает, что технологическое развитие рассматривается не в виде цепочки односторонне направленных причинно-следственных связей, ведущих от НИОКР к инновациям, но как процесс взаимодействия и обратных связей между всем комплексом экономи-

ческих, социальных, политических, организационных и других факторов, определяющих создание инноваций [203].

Главной идеей концепции является создание на макроуровне условий для оптимизации вклада науки и техники в экономическое развитие за счет введения рыночных принципов в эту сферу и реструктуризация ее организационной структуры. НИС рассматривает сферу науки и техники как разновидность рынка с производителями, продавцами, каналами распределения, потребителями и ценами. В итоге сфера науки и техники призвана в большей мере ориентироваться не на функции поставщика, а на спрос. В первом приближении НИС делит рынок знаний на четыре подсистемы: генерация знаний, производство, распространение инноваций, инфраструктура (рис. 3).

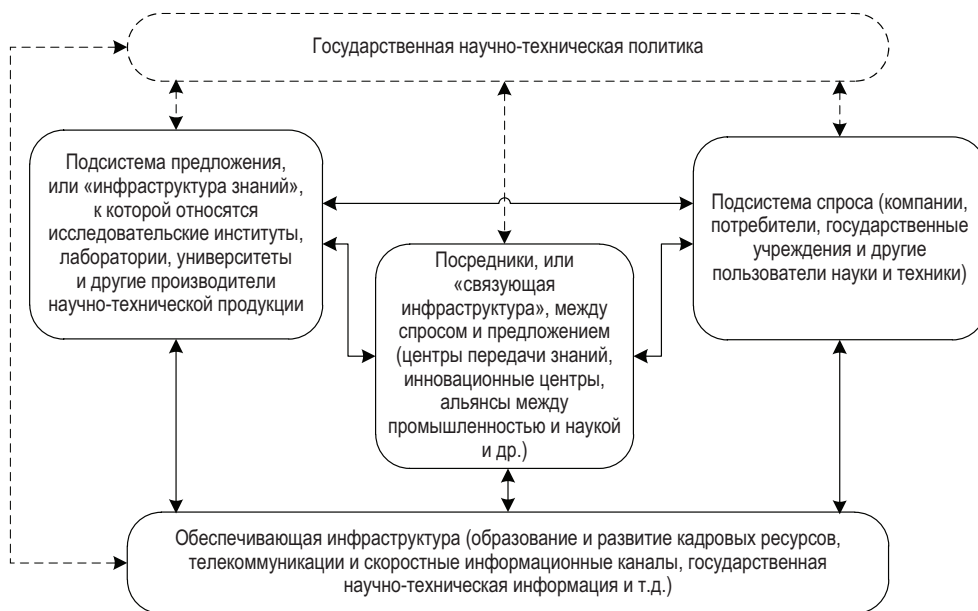


Рис. 3. Состав национальной инновационной системы

К. Фримен утверждает, что НИС представляет собой институциональную сеть в государственном и частном секторах экономики, функционирование которой способствует распространению инновационных технологий.

В отечественной науке концепция НИС получила широкое развитие в исследовательских трудах Н.И. Ивановой [51], Б.Н. Кузика,

Ю.В. Яковца [81], А.А. Дынкина [44], О.Г. Голиченко [35] и др. Однако до настоящего времени нет единого определения понятия НИС. Не разработана и единая методология её формирования. Наиболее простая модель НИС: роль частного сектора заключается в создании новых технологий на основе собственных исследований и разработок и в рыночном освоении инноваций; роль государства – в содействии производству фундаментального знания (в университетах) и технологий стратегического характера (военного), а также в создании инфраструктуры и благоприятного институционального климата для инновационной деятельности частных компаний. В рамках этой общей модели НИС формируются ее национальные особенности. Они проявляются в большей или меньшей роли государства и частного сектора в выполнении указанных функций [67].

Востребованность подхода к изучению технологического развития в отдельных странах, исходящего из концепции НИС, обусловлена следующим:

- 1) понятие НИС воплощает в себе наиболее современное понимание инновационного процесса;
- 2) понятие НИС отражает важные изменения, происходящие в условиях и содержании инновационной деятельности;
- 3) исследования, исходящие из понятия НИС, создают основу для разработки технологической и промышленной политики [211].

Создание НИС в современных условиях может рассматриваться как глобальная стратегическая установка. Оно существенно зависит от политического устройства государства.

При этом главная задача органов власти и управления в развитии инновационных систем заключается в создании стимулов для фирм к проведению своих НИОКР, внедрению инноваций, а также в привлечении в национальную экономику иностранных инвестиций, в обеспечении эффективных взаимосвязей между участниками инновационных процессов. Инновации должны быть востребованы в первую очередь промышленным комплексом страны.

Под влиянием концепции НИС в западных странах изменилось содержание научно-технической политики. Кроме обычной ее направленности на стимулирование производства научно-технических знаний при государственном финансировании, сложилась относительно самостоятельная инновационная составляющая, ориентированная на развитие спроса на научно-техническую продукцию, выпускаемую при государственно-частном финансировании [52].

Наибольших успехов в построении инновационных систем как на национальном, так и на региональном уровне добились такие развитые страны, как США, Япония, Германия, Великобритания, Швеция и др. Они занимают лидирующие позиции в рейтинге стран мира по индексу инноваций (табл. 10).

Таблица 10. **Рейтинг стран мира по индексу инноваций** [290]

Место в рейтинге	2007	2010	2012	2016
1	США	Швейцария	Швейцария	Швейцария
2	Германия	Швеция	Швеция	Швеция
3	Великобритания	Сингапур	Сингапур	Великобритания
4	Япония	Гонконг	Финляндия	США
5	Франция	Финляндия	Великобритания	Финляндия
	Россия (54 место)	Россия (56 место)	Россия (51 место)	Россия (43 место)

Следует отметить также, что во всех странах, занимающих ведущие позиции в мировых рейтингах по уровню инновационного развития, удельный вес наукоемкой продукции в общем объеме экспорта составляет 20–65%, тогда как в России – около 3% (табл. 11).

Таблица 11. **Удельный вес экспорта наукоемкой продукции, %** [150, 152, 295]

Страна	2006	2008	2010	2012
Япония	63,7	62,0	59,5	59,6
Китай	47,1	47,4	49,5	47,1
Германия	49,1	46,2	46,0	46,9
Сингапур	50,1	50,8	41,4	45,3
Франция	41,3	38,3	39,0	38,3
Швеция	41,1	38,7	36,8	36,3
США	47,7	42,8	35,2	34,4
Великобритания	42,8	32,6	31,6	30,3
Финляндия	42,0	43,8	32,4	29,2
Дания	27,6	26,9	24,9	25,2
Нидерланды	31,1	27,0	26,8	25,2
Швейцария	24,7	24,2	20,9	19,0
Россия	4,1	3,4	3,2	2,7

Как отмечают Б.Н. Кузык, Ю.В. Яковец, формируемая в большинстве западных стран научно-техническая политика ориентируется на стимулирование структурных изменений с целью улучшения предпринимательской среды и повышения конкурентоспособности путем развития инфраструктуры, обеспечивающей инновационную деятельность, передачу технологии и предоставление консультационных услуг, особенно в области маркетинга и экспорта [81].

Анализ опыта в области становления инновационного развития промышленных производств в США [24, 71, 78, 121, 275], Великобритании [71, 207, 275], Франции [52], Германии [10, 16, 157, 284], Швеции [71], Китае [41, 46, 47, 53, 75, 227, 238] позволяет заключить, что главным образом оно основывалось на иницилируемых правительствами этих стран и финансируемых из средств государственного бюджета комплексных целевых научно-технических программах.

В странах с развитой обрабатывающей промышленностью (США, Великобритания, Япония, Германия, Франция, Китай и др.) предприятиям, осуществляющим производство наукоемкой продукции и внедряющим новые технологии, со стороны государства предоставляются различные льготы. Причем государственное участие в активизации инновационной деятельности является ключевым и заложено в стратегические направления их развития.

Наиболее важными направлениями государственной поддержки промышленных предприятий в зарубежных странах являются следующие.

1. Огромное внимание уделяется трансферу технологий, поскольку именно он обеспечивает развитие высокотехнологичного бизнеса. Как результат, использование технологий, отличающихся высоким уровнем автоматизации, компьютеризации, ориентация на интересы рынка позволили обеспечить высокие доходы населения и стандарты потребления в этих странах.

2. Формируются объединения и сети организаций поддержки инновационных процессов. Государственные органы власти и управления координируют и устанавливают взаимосвязи между научно-исследовательскими центрами и промышленными предприятиями (Германия, США).

3. Активно развивается система финансовых посредников.

4. Оказывается существенная поддержка создания малых инновационных предприятий (МИП).

5. Государственные органы управления играют значительную роль в финансировании НИОКР, осуществляя его в разных формах: дотации, гранты, прямое финансирование (Китай, Германия), государственные заказы и закупки (Великобритания и США).

6. Предприятиям обрабатывающей промышленности, производящим наукоемкую продукцию и внедряющим новые технологии, со стороны органов государственного управления предоставляются определенные виды льгот, в том числе налоговые (США, Китай, Великобритания и др.), что способствует притоку инвестиций и новых фирм на территорию этих стран.

7. Государством формируется инфраструктура, необходимая для инновационного развития промышленных предприятий (технопарки, производственные кластеры, промышленные парки и технополисы и т. д.).

В России в ходе экономических реформ, проводившихся в 90-е годы, инновационная система, функционировавшая в СССР, претерпела существенные деформации. По ключевым показателям, характеризующим инновационное развитие, наблюдаются регрессивные тенденции.

Так, кадровый потенциал науки в стране за последние 20 лет сократился более чем в два раза, число исследователей составило менее 370 тыс. человек³. По оценке Института экономики РАН, ежегодно страну покидает до 15% выпускников вузов. По подсчетам экспертов ООН, отъезд за рубеж человека с высшим образованием наносит стране ущерб в размере от 300 до 800 тыс. долл. [259]. Одной из весомых причин «утечки мозгов» является разница в статусе и оплате труда ученых в странах-лидерах и России. По результатам выборочного обследования организаций за апрель 2013 года среди работников, занятых научными исследованиями и разработками, доля работников, получавших зарплату ниже среднего уровня, достигала 64% [15].

Наряду с научным сектором важную роль в инновационной экономике играет бизнес. В конце 80-х гг. уровень инновационной активности предприятий в СССР был сопоставим с уровнем развитых стран и равнялся 60–70% [232]. Текущий уровень инновационной активности российских предприятий крайне низкий (порядка 10%). Инновационная активность малого бизнеса еще меньше – порядка 5%, основным видом деятельности предприятий данного сектора является торговля и коммерция [172].

Процесс инновационного развития, модернизации предприятий на основе внедрения передовых достижений обеспечивается тесной стыковкой научного и бизнес-сектора. В этом процессе ключевая роль принадлежит отраслевым научно-исследовательским институтам, конструкторским бюро и научно-производственным объединениям. В ходе реформ многие из них утратили свою опытную базу, что привело практически к исчезновению организаций, занятых внедрением разработок в производство. Число конструкторских бюро за 1991–2012 гг. сократилось с 930 до 340, проектных и проектно-изыскательских организаций, осуществлявших НИОКР, уменьшилось в 17 раз (с 559 до 33) [15].

³ Для сравнения: численность персонала, занятого исследованиями и разработками, на 100 тыс. населения составляет в Финляндии 1058 чел., Японии – 712, Франции – 754, Германии – 646, России – 523. Источник: Россия и страны мира. 2012.: стат.сб. / Росстат. – М., 2012. – 372 с.; Eurostathome [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/science_technology_innovation/data/database

Ключевой проблемой остается и крайне низкий объем финансирования науки (табл. 12). СССР по объему внутренних расходов на НИОКР, которые достигали примерно 5% ВВП [105], входил в число мировых лидеров. В 1990 г. в России внутренние расходы на НИОКР составляли 2,03% ВВП (13,1 млрд. руб.) [190], к 2014 г. величина данного показателя сократилась до 1,09% [272]. Таким образом, Россия отстает от США по расходам на НИОКР в 17 раз, от Европейского союза – в 12 раз, от Китая и Японии – в 6,4 раза, от Индии – в 1,5 раза [259].

Таблица 12. **Внутренние затраты на исследования и разработки**, в % к ВВП [58, 148, 151]

Страна	Год									Абс. откл. 2014–1990 гг.
	1990	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Япония	2,96	2,92	3,00	3,31	3,36	3,25	3,38	3,48	3,59	0,63
Германия	2,75	2,19	2,47	2,51	2,82	2,80	2,89	2,83	2,90	0,15
США	2,65	2,51	2,71	2,51	2,82	2,74	2,76	2,74	...	0,09
Франция	2,37	2,29	2,15	2,11	2,27	2,24	2,25	2,24	2,26	-0,11
Китай	...	0,57	0,90	1,32	1,70	1,76	1,84	2,01	2,05	1,48
Великобритания	2,16	1,94	1,81	1,70	1,82	1,77	1,78	1,66	1,70	-0,46
Канада	1,54	1,70	1,91	1,99	1,92	1,82	1,74	1,69	1,61	0,07
Италия	1,29	0,97	1,04	1,09	1,26	1,26	1,25	1,31	1,29	0
Россия	2,03	0,85	1,05	1,07	1,25	1,13	1,09	1,06	1,09	-0,94
... – сведения отсутствуют.										

В то же время государственные средства в России являются основным источником финансирования НИОКР. Так, за рубежом доля затрат корпораций на исследования и разработки в общенациональных затратах на НИОКР превышает 65%, а в среднем по странам ОЭСР приближается к 70%. В России ситуация обратная: за счет предпринимательского сектора финансируется лишь порядка 30% затрат на НИОКР [296]. Их удельный вес в выручке российских компаний в 4–6 раз ниже, чем у зарубежных конкурентов [224].

В числе основных факторов, препятствующих разработке и внедрению инноваций, предприниматели выделяют следующие⁴:

- 1) недостаток собственных денежных средств (63,5% опрошенных);
- 2) высокая стоимость нововведений (38,8%);
- 3) длительные сроки окупаемости нововведений (34,1%);
- 4) низкий инновационный потенциал организации (32,9%).

⁴ По данным опроса руководителей предприятий, проведенного в 2013 г. ИСЭРТ РАН. Опрашиваемые могли отметить несколько вариантов ответа.

Кроме того, низкая активность бизнес-сектора в финансировании НИОКР в значительной степени обусловлена слабым развитием в России системы частно-государственного партнерства при реализации инновационных проектов бизнесом. Доля компаний, получавших бюджетное финансирование на эти цели, составляет в России всего 0,8%. *Для сравнения:* в Германии – 8,8%, в Бельгии – 12,7% [224]. В США в 1970-х годах около 80% инноваций самостоятельно разрабатывались крупными компаниями, в настоящее время порядка 2/3 американских инноваций создаются в партнерстве государства с бизнесом [118].

Ориентированность российского бизнеса на краткосрочную перспективу, обусловленная нестабильностью экономической и политической ситуации в стране, нехваткой «длинных» денег, препятствует внедрению инновационных проектов. В этих условиях возрастает значимость роли государства в процессах инновационного развития. Однако результативность государственных программ продолжает оставаться низкой: по всем 12 индикаторам «Стратегии развития науки и инноваций в РФ на период до 2015 г.» результат ниже прогнозируемого, а по ключевым индикаторам наблюдается стагнация. «В сложившихся условиях „стихийный контроль рынка“ в отношении науки и техники оказался несостоятельным. Реформа подорвала производство научного знания – силу российской науки как одного из важнейших факторов развития страны» [15]. Это стало одной из причин нарастающего спада технологического уровня промышленности, низкой доли наукоемкой продукции⁵.

Как следует из результатов проведенных исследований, важным для России является пересмотр государственной политики, выработка превентивных мероприятий по переключению экономики на лидирующий тип развития с учетом целей, состояния и условий инновационной деятельности. Сейчас в нашей стране функционируют только отдельные компоненты НИС, фазы инновационного процесса непрочно связаны между собой, а, следовательно, эффект от проведения инновационной деятельности остается заниженным.

При этом страны-лидеры инновационного развития активно формируют национальные и региональные инновационные системы и в их рамках обеспечивают благоприятный предпринимательский климат, создают кластеры и другую необходимую инфраструктуру, т. е. активно обеспечи-

⁵ Так, удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг организаций промышленного производства в 1995 г. составил 4,7%, в 2000 г. – 4,4, в 2005 г. – 5, в 2010 г. – 4,9, в 2011 г. – 6,1, в 2012 г. – 7,8%. Источник: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>

вают благоприятную внешнюю среду для инновационного развития промышленных предприятий. В то же время оно не может быть обеспечено только за счет внешней среды. Ключевую роль здесь играет организация инновационного процесса внутри самих предприятий.

1.4. Методы инновационного развития предприятий на микроуровне

Хронологические особенности разработки и реализации инноваций на предприятии целесообразно рассматривать в свете того, как изменялись условия ведения бизнеса и какое влияние трансформация внешней среды оказывала на методы формирования производственных отношений на основе новых научно-технических решений.

Первые экспериментальные и научно-исследовательские лаборатории (подразделения НИОКР), имевшие целью производство и тиражирование инноваций в крупных промышленных компаниях, появились в Германии и США в конце XIX – начале XX в. Так, в 1867 г. в немецкой компании BASF открылась первая промышленная лаборатория по развитию технологии окрашивания. В 1876 г. Т. Эдисон основал исследовательскую лабораторию в Menlo Park, New Jersey (США), которую принято считать прототипом корпоративного управления исследованиями и разработками индустриальной эпохи [169]. Вслед за этим научно-исследовательские лаборатории стали появляться во многих корпорациях по всему миру, в том числе в General Electric в 1900 г., в Bell Telephone в 1911 г., в Kodak в 1913 г. и др.

К 1920 г. собственные подразделения научных исследований и разработок имели практически все ведущие концерны химической и электротехнической промышленности мира (например, в 1898 г. в американской промышленности функционировало всего 139 исследовательских лабораторий, в следующие 20 лет к ним добавилось 553 новых) [101]. Происходило смещение акцентов с экстенсивных на интенсивные факторы роста, что позволило повысить конкурентоспособность и доходность предприятий. Крупные корпорации стали центрами технических и технологических инноваций.

Отсюда можно заключить, что определяющим фактором формирования инновационных систем была активность предпринимательского сектора, стимулируемая влиянием рыночных сил, а создаваемые корпорациями, без какой-либо поддержки государства, подразделения НИОКР представляли их ключевой элемент.

Формирование методов инновационного развития на предприятиях неразрывно связано с эволюцией инновационных процессов. В соответствии с усложнением их моделей менялись и подходы к управлению ими.

В. Миллер и Л. Морис выделяют в эволюции НИОКР на предприятии четыре этапа [204]. Они сгруппированы по сложности приемов и способов осуществления инновационных процессов, а также нарастанию динамики развития рынков наряду с созданием новых технологий (табл. 13).

Таблица 13. **Эволюция формирования инновационного процесса на предприятии** [169]

Период	Поколение управления НИОКР	Участники инновационных процессов	Краткая суть
1900–1950 гг.	Первое	Ученые и исследователи	Руководство научно-исследовательской работой осуществляли сами ученые. Они же отвечали за отбор и выполнение инновационных проектов.
1950–1970 гг.	Второе	Ученые и исследователи Производственники	Корпоративные менеджеры осознали необходимость и важность инновационной деятельности для развития предприятия. Теперь компании сосредотачивали внимание на тех технологических проектах, которые прежде всего служили целям их бизнеса
1970–1990 гг.	Третье	Ученые и исследователи Производственники Маркетологи	Рост промышленных НИОКР. Научно-исследовательские проекты начали отбирать на основе портфельных матриц, анализа конкурентоспособности и жизненного цикла. Основное внимание уделяется удовлетворению явных потребностей покупателя
1990– по наст. вр.	Четвертое	Ученые и исследователи Производственники Маркетологи Партнеры и потребители	Нужды клиентов и технические возможности претерпевают одновременное развитие. Это процесс взаимозависимого, совместного обучения («mutually dependent» learning), в котором реальные потребности рассматриваются и решаются в свете технологически осуществимых концепций и возможностей

Из таблицы видно, что инновационные процессы и методы управления ими динамично усложняются. В четвертом поколении управления НИОКР основным приемом становится интеграция стратегии, маркетинга и научных исследований, установление взаимосвязи и взаимодействия между функциями НИОКР и клиентами.

В эволюционной теории фирмы Нельсона и Уинтера [206], а также в рамках структурно-институционального подхода [202] показано, что управление инновациями на микроуровне зависит от инновационных стратегий фирм, от их способности трансформировать инвестиции в исследования и разработки, а человеческий капитал – в инновационные товары и услуги.

Таким образом, в современных условиях обеспечение устойчивости при инновационном развитии предприятия связано с созданием системы, охватывающей как все уровни управления (стратегический, тактический, оперативный), так и его функциональные направления (финансы, кадры, маркетинг, персонал, логистика). Очевидна тенденция к интеграции стратегического и инновационного управления, поскольку для организаций главным фактором достижения успеха на рынке становятся постоянные инновации.

Этапы организационного развития субъектов хозяйствования в эволюции теорий стратегического менеджмента и учета императива инновационного развития приведены в приложении 1. Последний этап, который характеризует период управления стратегическими изменениями (с начала 2000-х гг. по настоящее время), подтверждает необходимость включения инноваций и изменений в повседневную жизнь субъектов хозяйствования.

Новое тысячелетие предопределило развитие теории стратегического управления, теории инновационного управления и их синтез как фундамент процесса управления инновационным развитием (табл. 14). Стратегическое управление инновационным развитием (инновационное управление развитием) субъектов хозяйствования рассматривают как часть стратегического менеджмента и уже как подсистему общего менеджмента с наличием предмета управления, целей и задач.

Таблица 14. **Сравнительная характеристика классического и инновационного стратегического управления субъектами хозяйствования**

Элементы	Классическое стратегическое управление	Стратегическое инновационное управление
1. Основная задача	Формирование долговременной жизнеспособности субъектов хозяйствования, устойчивых конкурентных преимуществ	Мгновенная реакция на изменения, гибкость, трансформация субъектов хозяйствования, внедрение инноваций в различные сферы жизнедеятельности, долгосрочные конкурентные преимущества
2. Объект концентрации внимания менеджмента	Взгляд извне организации, поиск новых возможностей в конкурентной борьбе, отслеживание и адаптация к изменениям в окружающей среде	Взгляд извне и изнутри организации, поиск путей более эффективного применения ресурсов, новых возможностей в конкурентной борьбе, адаптация организации к изменениям
3. Ключевые факторы успеха	Структура отрасли, позиция организации в ней, распределение ресурсов между субъектами хозяйствования	Добавленная ценность (стоимость) субъектов хозяйствования

Окончание таблицы 14

Элементы	Классическое стратегическое управление	Стратегическое инновационное управление
4. Особенности факторов успеха	Формирование факторов успеха	Выявление будущих факторов успеха
5. Формирование конкурентных преимуществ	На основе оптимизации материальных, человеческих, финансовых и других ресурсов	Прежде всего на основе развития человеческих ресурсов и уникальных знаний, опыта
6. Стратегический процесс	Комплексный анализ и долгосрочный прогноз среды, централизованное стратегическое планирование, внедрение стратегии «сверху»	Самоорганизация стратегической деятельности на основе инновационного развития
7. Процесс производства	Традиционный процесс производства товаров (услуг)	Инновационное управление осуществляется параллельно с управлением действующим традиционным процессом производства товаров, услуг
8. Основа построения системы управления	Персонал, система информационного обеспечения, рынок	Персонал, система информационного обеспечения, рынок; новые функции и организационные структуры, процедуры, техника
9. Подход к управлению персоналом	Взгляд на персонал как на основу организации, ее главную ценность и источник благополучия	Взгляд на персонал как на основу организации, ее главную ценность и источник благополучия
10. Критерий эффективности управления	Своевременность и точность реакции организации на новые запросы рынка	Технология, продукция

Стратегическое управление инновационным развитием субъектов хозяйствования призвано решать вопросы планирования и реализации инновационных, инвестиционных проектов, имеет дело с процессом предвидения изменений в экономической деятельности организаций, поиска и внедрения крупномасштабных стратегических решений, обеспечивающих выживание и устойчивое развитие за счет выявленных будущих факторов успеха. Получение результатов от осуществления инновационного развития требует внедрения специфических средств и инструментов управления из совокупности стратегического или инновационного менеджмента. Инновационное управление осуществляется параллельно с управлением традиционным процессом производства товаров, услуг.

На основе полученных результатов исследования определены и систематизированы основные направления повышения конкурентоспособности субъектов хозяйствования, ориентированных на инновационное развитие и инновационную деятельность (табл. 15).

Таблица 15. **Направления повышения конкурентоспособности субъектов хозяйствования на основе стратегического управления инновационным развитием**

Признак	Направление
Совершенствование организационной структуры	Создание на основе предприятий инновационных высокотехнологичных стартапов, в которых воплощается инновационная деятельность, эффективность определяется через количество внедренных инноваций.
Увеличение эффективности управленческой деятельности	Формирование системы управления инновационным развитием на базе обоснования приоритетных направлений развития субъектов хозяйствования, системы управления путем устранения препятствий инновационному развитию, что обеспечивает поддержку ресурсами субъектов предпринимательства, разработку и реализацию проектов.
Воплощение инноваций в бизнес-процессы, технологические цепочки организации	Инновационное развитие на основе улучшающих инноваций, общие затраты на воплощение которых несколько ниже, чем на другие виды инноваций, в то же время экономический эффект является более высоким.

Многолетняя практика работы ведущих субъектов хозяйствования и организаций развитых стран мира демонстрирует, что их успехи обусловлены разработкой целостной системы инновационного управления. Важное значение имеет формирование инновационных структур управления (с децентрализацией управления креативной деятельностью), где направления развития технологий объединяются в общие стратегические планы, политика роста связывается с изобретением перспективных товаров и их проникновением в новые сферы деятельности бизнеса. Поиск эффективных организационных форм управления происходит в таких условиях, как:

- выделение и обособление структурных подразделений, которые создают инновации и решают долгосрочные вопросы развития субъектов хозяйствования;
- создание механизма интеграции и координация деятельности структурных подразделений;
- межфункциональное взаимодействие в процессе разработки и внедрения инноваций.

На наш взгляд, классическую схему процесса стратегического управления необходимо имплантировать в структуру стратегического управления инновационным развитием предприятий, что предполагает следующие компоненты:

- основополагающие принципы концепции инновационного развития субъектов хозяйствования;
- выбор направлений движения на основании принципов инновационного развития и анализа среды;
- формирование и выбор инновационной стратегии развития субъектов хозяйствования, реализация инновационной стратегии и ее оценка.

ГЛАВА 2

ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ РОССИИ

2.1. Общая характеристика тенденций развития промышленности

Россия входит в число крупнейших стран по величине валового внутреннего продукта⁶ с учетом паритета покупательной способности, занимая в 2015 г. шестую позицию в мире с показателем на уровне 3,28%, уступая Германии – 3,38%, Японии – 4,26%, Индии – 7,02%, США – 15,81%, Китаю – 17,08%. Однако для оценки эффективности и перспектив экономики государства важно учитывать не только величину ВВП, но и его структуру, т. е. за счет каких видов деятельности он получен. Здесь необходимо отметить, что за время реформ в России значительно уменьшилась в валовом внутреннем продукте доля валовой добавленной стоимости, созданной в отраслях, связанных с производством товаров (промышленность, сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыболовство, строительство), – с 62% приблизительно до 35% в 1991–2014 гг. [70].

Наиболее важной среди таких отраслей является промышленность. Её предприятия обеспечивают хозяйственный комплекс страны орудиями труда и материалами, необходимыми для производства товаров и услуг, организуют воспроизводственный процесс в целом и являются основным активатором научно-технического прогресса. В теории долгосрочного

⁶ Начиная с 2014 г. расчет ВВП в России ведется в соответствии с новой международной Системой национальных счетов СНС-2008. На эту систему уже перешли и многие другие страны, в том числе страны ЕС, США, Канада и др. В ВВП теперь учитываются научные исследования и разработки, а также расходы на крупное военное оборудование (танки, корабли, самолеты, ракеты).

технико-экономического развития, предложенной российскими учеными С.Ю. Глазьевым и Д.С. Львовым, промышленность рассматривается как основа экономики.

Вместе с тем в течение последних десятилетий состояние промышленного комплекса страны продолжает оставаться кризисным. Трансформационные преобразования, вызванные с распадом Советского Союза, «шоковой терапией», привели к резкому падению промышленного производства (рис. 4), нарушению основных кооперационных связей между хозяйствующими субъектами. В девяностых годах, после перевода экономики на либеральные рельсы, российская промышленность начала стремительно разрушаться.



Рис. 4. Индекс промышленного производства в РФ (значение показателя за год), % к 1990 году [272]

По объему промышленного производства в физическом выражении пока так и не удалось превзойти уровень начала 90-х гг. XX века. В 2015 году данный индекс составлял 82% от уровня 1990 года, а по обрабатывающим производствам и вовсе 78%. Более позитивная динамика отмечается в сфере добычи полезных ископаемых, довольно успешно развивающейся в течение последних лет за счет значительного увеличения объемов извлечения природных ресурсов.

Складывающаяся экономическая ситуация закономерно ставит вопрос о поиске новых источников роста, которые, на наш взгляд, находятся в сфере обрабатывающей промышленности. Без ее развития невозможно сохранение лидирующих позиций Российской Федерации даже на мировом энергетическом рынке.

В «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» обрабатывающая промышленность обозначена как «один из высокотехнологичных секторов экономики, в которых Россия обладает серьезными конкурентными преимуществами или претендует на их создание в среднесрочной перспективе» [263].

Кроме того, развитие обрабатывающих секторов экономики обладает значительным мультипликативным эффектом: каждый вложенный сюда доллар приводит к росту ВВП на 1,5 доллара, тогда как все остальные отрасли (за исключением сельского хозяйства) приносят в экономику менее 1 долл.

По мнению В.В. Ивантера, одним из стратегических векторов развития экономики России, наряду с опережающим развитием инфраструктуры, является реиндустриализация, которая невозможна без восстановления и опережающего развития высоких технологий, оборонно-промышленного комплекса, обрабатывающей промышленности, и в частности машиностроения, которое потянет за собой производство станков, подшипников, электротехнических изделий и т. д. [115].

Однако неотложного решения требует проблема, связанная с опасностью структурной деградации реального сектора, поскольку доля сырьевой и полуфабрикатной составляющей в общем объеме продукции увеличивается как на межотраслевом, так и на отраслевом уровнях. Удельный вес топливно-энергетических и сырьевых отраслей за последние годы вырос почти вдвое. Несмотря на достаточно весомую в общей структуре промышленности долю обрабатывающего сектора (64,6% в 2015 г.) в составе его продукции (без НДС) преобладает продукция отраслей и производств с низким уровнем технологической переработки, таких как: металлургия и обработка металла (15,9%); производство резиновых и пластмассовых изделий, прочей минеральной продукции (4,9%); химическая и нефтехимическая промышленность (4%). Эти производства вместе с добывающей промышленностью (10,9%), производством и распределением электроэнергии, газа и воды (24,5%) занимают 68% объема промышленной продукции [272]. При такой структуре реального сектора нельзя ожидать значительного повышения эффективности экономики вследствие низкого уровня валовой добавленной стоимости на единицу затрат, которым характеризуются отрасли, занимающиеся добычей и первичной переработкой сырья.

Подобная структура промышленности обусловлена значительным сокращением производства в 90-е годы и последующими низкими темпами роста отраслей обрабатывающего сектора (табл. 16). Императивом экономического развития в ближайшем десятилетии должно стать восстановление высоких показателей экономического роста прежде всего за счет увеличения выпуска продукции с высокой степенью ее переработки.

Таблица 16. **Индексы физического объема обрабатывающих производств (1991=100),**
% [132, 133, 153, 217, 272]

Вид экономической деятельности	Год								
	1991	1995	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014
Химическое производство	100,0	54,7	69,7	81,9	91,2	99,9	104,0	109,6	109,7
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	100,0	57,6	66,8	87,5	92,2	98,6	103,3	103,3	104
Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	100,0	50,2	54,6	75,2	91,4	94,9	98,8	99,4	101,9
Обработка древесины и производство изделий из дерева	100,0	40,7	37,4	48,5	47,3	52,1	50,1	54,1	51,3
Производство машин и оборудования	100,0	38,1	32,3	44,9	48,7	54,1	55,5	53,7	49,5
Текстильное и швейное производство	100,0	22,0	23,4	24,8	23,8	24,0	24,2	25,2	20,4
Обрабатывающая промышленность	100,0	47,5	50,9	68,9	77,8	84,0	88,3	88,7	90,6

О деструктивных явлениях в отечественной промышленности, деиндустриализации экономики России свидетельствует также устойчивая тенденция к снижению доли добавленной стоимости, созданной в обрабатывающих производствах. Если в 2000 году в данной сфере создавалось 19,3% от общего объема ВВП, то в 2015 году – 17,4%. Для сравнения: в Китае показатель составляет 33%, Южной Кореи – 28%, Индонезии – 25% [228] и т. д.

При этом значительная часть производимой продукции относится к низшим технологическим укладам и является неконкурентоспособной на мировых рынках. Так, доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в ВРП регионов России находится стабильно на низком уровне, практически не превышающем 20–30% (табл. 17). Для сравнения: в США, Японии, Германии, Южной Кореи, Тайвани на протяжении последних лет этот показатель составляет в среднем 40–50% [98].

Таблица 17. Доля продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом региональном продукте субъектов Российской Федерации [272]

Территория	2005 г.	2010 г.	2012 г.	2013 г.	2015 г.	2015 г. к 2005 г., п.п.
Российская Федерация	20,1	19,1	19,4	19,4	19,3	-0,8
Центральный ФО	22,1	21,8	20,8	21,2	20,5	-1,6
Северо-Западный ФО	23,1	22,7	23,1	23,3	24,4	1,3
Южный ФО	16,8	16,7	16,3	16,4	16,3	-0,5
Северо-Кавказский ФО	18,1	18,4	18,1	18,0	19,1	+1,0
Приволжский ФО	23,1	23,3	22,8	23,2	23,2	+0,1
Уральский ФО	13,4	12,8	12,4	12,3	12,7	-0,7
Сибирский ФО	18,8	18,0	18,2	18,7	19,6	+0,8
Дальневосточный ФО	15,4	15,0	13,7	13,7	15,2	-0,2

По оценкам исследователей ИНП РАН В.Н. Борисова, О.В. Почукаевой и др. [131], в структуре производства в обрабатывающей промышленности по уровню применяемых технологий 75% составляет продукция перерабатывающих и низкотехнологичных отраслей, 25% – продукция высокотехнологичных отраслей и среднетехнологичных высокого уровня.

Сформировавшаяся в 1990-е годы экономическая система нарушила целостность цепочек добавленной стоимости во всем народном хозяйстве. О системной дезорганизации и упадке обрабатывающей промышленности свидетельствует существенное снижение величины мультипликатора добавленной стоимости⁷, одного из ключевых показателей, характеризующих глубину технологического передела в отраслях экономики (рис. 5).

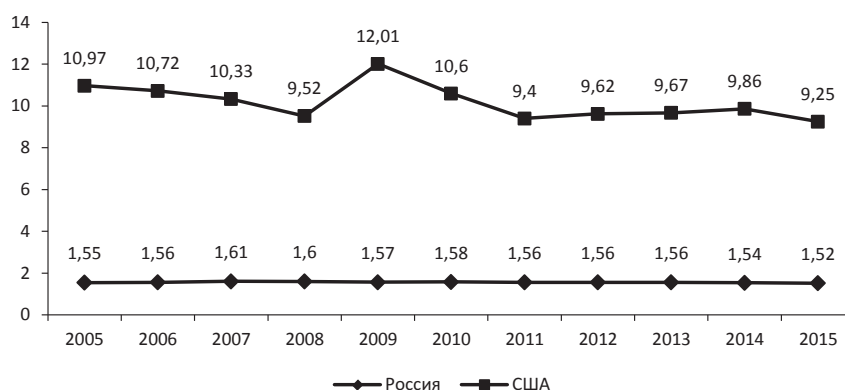


Рис. 5. Динамика мультипликатора добавленной стоимости в экономике России и США [86]

⁷ Данный показатель рассчитывается как отношение совокупной величины товарной массы к стоимости первичных сырьевых ресурсов, вовлеченных в хозяйственный оборот, и рассчитывается по официальным данным Росстата о детализированной разработке счета производства СНС. Он характеризует глубину технологической переработки сырьевых ресурсов.

Как показывают приведенные данные, в расчете на единицу стоимости добывающего сектора обрабатывающая промышленность России в 2005–2015 гг. создавала в среднем 1,55 единицы добавленной стоимости. Это почти на порядок ниже, чем в промышленно развитых странах, где значения мультипликатора находятся в диапазоне 11–13 единиц (в США – 12,8). Крайне низкая величина данного индикатора как раз и свидетельствует о том, что современная промышленность России является низкоукладной, производящей продукцию низких технологических переделов (с невысокой добавленной стоимостью), далеко не всегда конкурентоспособную на мировых рынках.

Проведя анализ развития обрабатывающей промышленности Российской Федерации в пореформенный период, можно заключить, что за годы рыночных трансформаций отрасли этого сектора утратили свои позиции в структуре промышленного производства.

Подобные тенденции отразились на экспорте и импорте продукции обрабатывающей промышленности. Например, за период 2005–2015 гг. доля экспорта продукции предприятий обрабатывающего сектора в общем объеме российского экспорта не превышала 20% (в развитых странах, таких как США, Германия и Япония, доля экспорта продукции обрабатывающих производств в общем объеме экспорта составляет порядка 80–95%). Особенно следует отметить сокращение экспорта машин и оборудования на фоне увеличения за 1995–2015 гг. их импорта на 11%; тем самым отечественная промышленность попадает в технологическую зависимость от зарубежных поставщиков (табл. 18). Для сравнения: доля машиностроительной продукции в общей стоимости экспорта в настоящее время составляет в Японии около 65%, в США и Германии – около 50, Швеции – 45, Канаде – 42%.

Таблица 18. **Товарная структура экспорта и импорта Российской Федерации** [154, 272]

Группа товаров	Экспорт				Импорт			
	1995	2005	2014	2015	1995	2005	2014	2015
Машины и оборудование	10,2	5,6	5,3	7,4	33,6	44,0	47,6	44,8
Металлы, драгоценные камни и изделия из них	26,7	16,8	10,5	11,9	8,5	7,7	7,2	6,7
Древесина и целлюлозно-бумажные изделия	5,6	3,4	2,3	2,9	2,4	3,3	2,1	2,0
Продукция химической промышленности, каучук	10,0	6,0	5,9	7,4	10,9	16,5	16,2	18,6
Минеральные продукты	42,5	64,8	70,5	63,8	6,4	3,1	2,6	2,7
Продовольственные товары и сельскохозяйственное сырье	1,8	1,9	3,8	4,7	28,1	17,7	13,9	14,5
Прочие товары	3,2	7,1	1,7	1,9	10,1	7,7	10,4	10,7

Всё это привело к тому, что в общем объеме мирового экспорта машин и оборудования доля России составляет лишь 0,26% [288].

Анализируя причины сложившейся ситуации, можно сделать следующий вывод. Если в период 1990–2000 гг. основной причиной столь значительного спада послужили переход к рыночной системе хозяйствования и разрушение установленных в советской экономике производственно-экономических связей в промышленном секторе, то на этапе восстановления, начиная с 2000 г., ключевая причина низких темпов роста обрабатывающей промышленности кроется в неспособности большинства ее предприятий производить качественную и конкурентоспособную продукцию.

Сложности с финансированием и снижение спроса на продукцию предприятий обрабатывающей промышленности привели к массовому сокращению численности работников. За период 2005 – 2014 гг. она снизилась на 53% (табл. 19).

Таблица 19. **Среднегодовая численность работников предприятий обрабатывающей промышленности Российской Федерации, млн. чел. [183, 261]**

Вид экономической деятельности	Год							2014 г. к 1995 г. в %
	1995	2005	2010	2011	2012	2013	2014	
Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	1,65	1,45	1,32	1,29	1,25	1,22	1,19	72,1
Текстильное и швейное производство	1,21	0,50	0,33	0,32	0,29	0,30	0,28	23,1
Обработка древесины и производство изделий из дерева	0,51	0,36	0,26	0,26	0,25	0,25	0,23	45,1
Химическое производство	0,73	0,56	0,43	0,42	0,40	0,39	0,38	52,1
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	1,39	1,22	0,97	1,00	1,00	0,99	0,95	68,3
Производство машин и оборудования	2,79	1,21	0,84	0,84	0,82	0,79	0,75	26,9
Обрабатывающая промышленность	13,9	9,51	7,81	7,77	7,62	7,53	7,31	52,6

Степень износа основных производственных фондов обрабатывающей промышленности за 2005–2015 гг. увеличилась на 1,8 п.п. – почти до 46% и остается на крайне высоком уровне (табл. 20). Очевидно, что на таком изношенном оборудовании весьма затруднительно производить качественную и конкурентоспособную продукцию, поскольку это существенно увеличивает издержки предприятий вследствие ежегодного роста доли расходов на его ремонт.

Таблица 20. **Степень износа производственных фондов основных видов экономической деятельности обрабатывающей промышленности Российской Федерации, % [134, 272]**

Вид экономической деятельности	Год							2015 г. к 2005 г. в п.п.
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	35,9	41,6	42,6	44,8	45,8	47,8	48,6	12,7
Текстильное и швейное производство	47,8	42,6	41,6	43,7	44,6	43,2	37,3	-10,5
Обработка древесины и производство изделий из дерева	30,1	37,6	36,6	41,1	43,5	42,7	42,2	12,1
Химическое производство	50,5	43,8	44,4	43,6	45,3	44,6	42,2	-8,3
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	45,0	39,9	40,9	42,1	43,7	44,1	46,6	1,6
Производство машин и оборудования	46,9	43,2	44,0	44,6	44,9	44,5	44,4	-2,5
Обрабатывающая промышленность	44,1	42,2	42,5	43,4	43,5	44,7	45,9	1,8

Высокий уровень износа основных фондов обрабатывающей промышленности обусловлен снижением коэффициента обновления (ввод в действие основных фондов в процентах от общей стоимости основных фондов на конец года) на 1,2 п.п. за период 2005–2015 гг. и незначительным снижением коэффициента выбытия – на 0,3 п.п. за 2005–2015 гг. (табл. 21). Снижение коэффициентов обновления и выбытия ОПФ характерно для периодов застоя экономики, уменьшения темпов инновационной деятельности. Следовательно, можно говорить о сохранении деградации материально-технической базы отрасли.

Таблица 21. **Коэффициенты обновления и выбытия производственных фондов основных видов экономической деятельности обрабатывающей промышленности Российской Федерации, % [134, 272]**

Вид экономической деятельности	Коэффициент обновления				Коэффициент выбытия			
	Год			Абс. откл. п.п.	Год			Абс. откл. п.п.
	2005	2010	2015		2005	2010	2015	
Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	15,9	14,2	9,9	-6	1,4	1,1	1,0	-0,4
Текстильное и швейное производство	8,4	12,2	11,2	2,8	1,5	0,9	0,4	-1,1
Обработка древесины и производство изделий из дерева	25,3	8,7	15,8	-9,5	1,0	0,6	0,5	-0,5
Химическое производство	9,6	11,3	12,9	3,3	1,0	0,9	1,3	0,3

Окончание таблицы 21

Вид экономической деятельности	Коэффициент обновления				Коэффициент выбытия			
	Год			Абс. откл. п.п.	Год			Абс. откл. п.п.
	2005	2010	2015		2005	2010	2015	
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	12,6	11,6	15,4	2,8	1,2	0,8	0,9	-0,3
Производство машин и оборудования	9,8	13,0	12,4	2,6	1,5	0,9	1,3	-0,2
Обрабатывающая промышленность	12,6	12,6	11,4	-1,2	1,2	0,8	0,9	-0,3

Переломить отмеченную тенденцию возможно посредством технического перевооружения отраслей обрабатывающей промышленности, их ускоренной модернизации, что требует внушительных финансовых вложений.

Согласно оценкам Л.И. Абалкина, «для реальной модернизации экономики отечественные инвестиции в течение ближайших 15 лет должны увеличиваться примерно на 18% в год» [1]. Такова, по его мнению, первая и решающая предпосылка создания благоприятного инвестиционного климата. Однако в 2015 году наблюдается снижение на 7% физического объема финансовых вложений, направленных в основной капитал обрабатывающих предприятий (табл. 22). Подобная динамика инвестирования обрабатывающего комплекса не способствует его модернизации и переходу на инновационный путь развития.

Таблица 22. **Индекс физического объема инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности по полному кругу организаций (2005=100%), %** [272]

Вид экономической деятельности	Год										
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Всего	110,2	117,8	123,8	109,5	86,5	106,3	110,8	106,8	100,8	98,5	91,6
Обрабатывающие производства	112,4	112,1	116,6	112,5	82,8	101,5	107,9	112,4	107,3	103,4	92,7
Производство пищевых продуктов, включая напитки	107,4	104,2	119,5	100,2	74,6	106,9	100,7	109,7	100,2	105,4	90,3
Текстильное производство	80,6	84,8	176,1	114,6	99,4	124	85,6	86,3	123,7	113,3	60
Обработка древесины и производство изделий из дерева	112,3	90,2	117,1	144,6	56,3	93,3	177,8	102,5	90,2	92,3	96,5

Окончание таблицы 22

Вид экономической деятельности	Год										
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Химическое производство	137,3	124,2	118	107	75,6	100,5	124,8	124,6	102,2	103	116,8
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	119,2	115,1	102,8	118,1	79,3	85,9	104,9	102,1	92,1	96,1	97,3
Производство машин и оборудования	98,6	132,2	110,7	108,9	69,7	107,6	91,8	119,5	113,7	110,6	100,5
Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	108,3	104,5	126,1	107,4	78,6	100,7	120,9	124,6	102,6	98,9	114,9
Производство транспортных средств и оборудования	88,4	119,3	129,6	122,5	90,1	104,7	106,9	118,4	121,2	119,9	81,8
Добыча полезных ископаемых	99,7	121	116,1	106,5	89,9	106,6	110,9	113,5	98,5	104,6	112,5

В ситуации, сложившейся в структуре основных фондов и инвестиционной сфере, предприятиям обрабатывающей промышленности все сложнее выдерживать конкурентную борьбу с зарубежными производителями. Кроме того, высокий износ оборудования существенно увеличивает издержки предприятий, поскольку из года в год растет доля расходов на его ремонт [93, 94].

Следствием этого стала крайне низкая рентабельность продукции большинства основных отраслей обрабатывающего комплекса. За период 2005–2015 гг. уровень ее рентабельности в среднем по обрабатывающей промышленности снизился на 3,4 п.п. и составил в 2015 г. 11,9% (табл. 23), что ниже процентной ставки по рублевым кредитам, предоставляемым нефинансовым организациям на срок свыше 1 года [242]. Кредит является практически недоступным инструментом для развития инновационной деятельности предприятий. Исследования показывают, что превышение банковской ставки по кредиту на 5–6% крайне затрудняет процесс создания и внедрения инноваций во всех отраслях экономики [292].

Таблица 23. **Уровень рентабельности продукции основных видов экономической деятельности обрабатывающей промышленности Российской Федерации, % [134, 272]**

Вид экономической деятельности	Год							2015 г. к 2005 г. в п.п.
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	7,9	10,8	7,8	9,4	8,6	9,1	9,9	2
Текстильное и швейное производство	2,7	5,4	6,3	6,2	7,7	8,9	12,8	10,1
Обработка древесины и производство изделий из дерева	4,2	3,0	3,7	0,7	8,0	12,2	12,2	8
Химическое производство	19,3	19,2	24,1	21,2	15,6	21,0	31,4	12,1
Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	26,7	19,1	14,2	11,3	9,9	16,4	21,7	-5
Производство машин и оборудования	8,2	6,9	6,6	7,0	7,1	6,2	7,5	-0,7
Обрабатывающая промышленность	15,3	14,8	13,2	10,7	9,5	9,9	11,9	-3,4

В сложившейся ситуации техническое переоснащение производственных мощностей и развитие обрабатывающей промышленности невозможно без интенсивного внедрения новых технических и технологических разработок при активной государственной поддержке и совершенствовании механизма управления инновационной деятельностью в этом секторе.

2.2. Диагностика состояния инновационного развития промышленных предприятий

Низкая конкурентоспособность продукции, производимой отечественным обрабатывающим комплексом, обусловлена слабым уровнем развития инновационной деятельности. Хотя предприятия обрабатывающей промышленности вносят существенный вклад (в 2015 г. почти 75%) в формирование общего объема инновационной продукции, уровень их инновационной активности за 2005–2015 гг. не превышал 13%, а доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции – 12% (табл. 24).

Результаты сравнительного анализа показателей инновационной активности бизнеса в России и странах-лидерах (табл. 25), принимая во внимание их некоторую несопоставимость, позволяют сделать вывод о значительном отставании российских предприятий в сфере разработки и внедрения научно-технических достижений. При этом лишь незначительная часть отечественных предприятий являлась и до сих пор является по-настоящему инновационной: они проводят научные исследования,

занимаются охраной интеллектуальной собственности и коммерциализацией нововведений на рынке. Доминирующее число предприятий лишь эксплуатирует научный и инновационный потенциал, накопленный еще в советское время, а также занимается приобретением нового оборудования и программных продуктов.

Таблица 24. Показатели, отражающие уровень развития инновационной деятельности в обрабатывающей промышленности Российской Федерации [134, 236]

Показатель	Год							2015 г. к 2005 г., п.п.
	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Вклад обрабатывающей промышленности в общий объем инновационной продукции, %	84,8	79,7	62,1	68,7	71,8	66	74,3	-10,5
Удельный вес инновационной продукции, отгруженной предприятиями обрабатывающей промышленности, в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг, %	7,0	6,7	6,8	9,6	11,6	9,9	10,6	3,6

Таблица 25. Некоторые показатели инновационного развития СССР, России и зарубежных стран

Показатель	Отечественная экономика			Зарубежные страны**
	СССР	Россия		
	Факт		Прогноз*	
	1988 г.	2015 г.	2020 г.	
Внутренние затраты на исследования и разработки, в % от ВВП	6	1,13	3	Республика Корея – 4,29 Япония – 3,59 Финляндия – 3,17, Германия – 2,9 США – 2,74 Франция – 2,26
Коэффициент изобретательской активности (число отечественных патентных заявок на изобретения, поданных в стране, в расчете на 10 тыс. чел. населения)	4	2,0	2,8	Республика Корея – 32,7 Япония – 21,4 США – 9,1 Германия – 5,8
Удельный вес организаций, осуществлявших технологические инновации, в общем числе организаций, %	67	9,5	25	Германия – 67, Франция – 56,4 Финляндия – 55,3 Япония – 47,9 Республика Корея – 31,1
Доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг организаций промышленного производства, %	15	7,9	25	Япония – 69,2 Германия – 67,3 США – 54,4 Франция – 47,4

* По данным Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года.
** Данные за 2015 г. или ближайшие годы.
Источник: составлено по данным [59, 60, 108, 144, 220, 246, 263, 272].

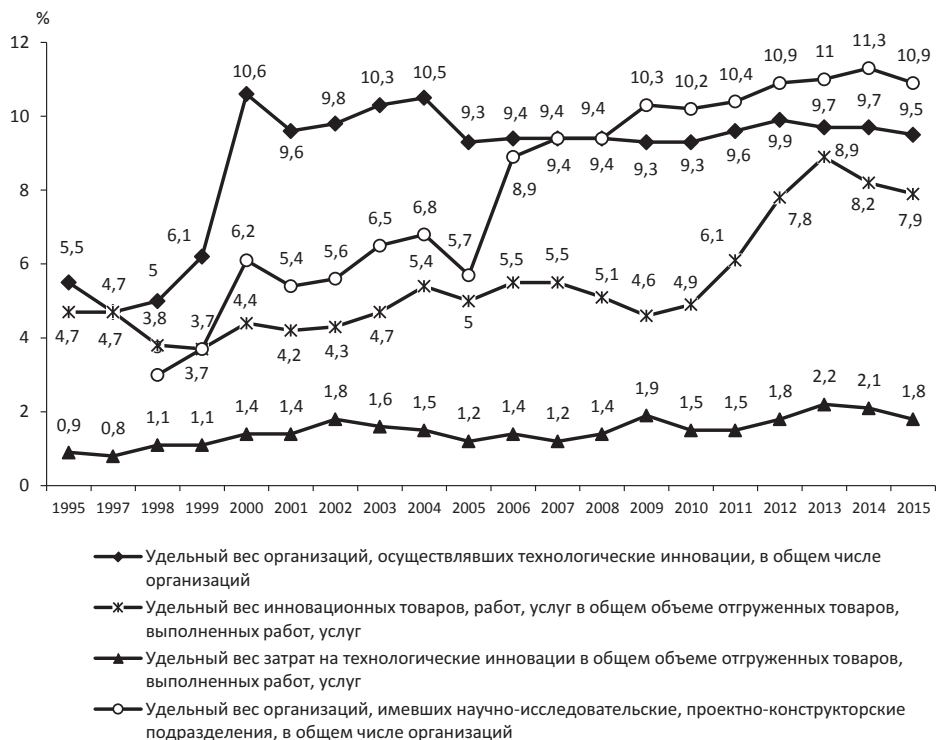


Рис. 6. Динамика показателей инновационного развития промышленных предприятий в 1995–2015 гг. [60]

Анализ инновационной деятельности промышленных предприятий позволяет выделить следующие тенденции.

1. Экономические показатели, отражающие развитие инновационной деятельности, в пореформенный период характеризуются низкими значениями и несущественными изменениями (рис. 6):

1. Уровень инновационной активности предприятий российской промышленности не превышал 11%, что позволяет говорить лишь об их потенциальных возможностях. Наибольшим уровнем инновационной активности обладают предприятия обрабатывающей промышленности, доля которых в общем числе организаций, осуществлявших инновации по видам экономической деятельности, составляет 82,7%.

2. Максимальный удельный вес объема инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции фиксируется в 2013 г. на отметке 8,9%. Наблюдается устойчивая тенденция низкой отдачи от внедрения

инноваций. Это подтверждается невысокими значениями объема отгруженных инновационных товаров, работ, услуг на рубль затрат на технологические инновации.

3. В структуре затрат промышленных предприятий на технологические инновации преобладает приобретение машин и оборудования, что обусловлено необходимостью применения современной техники для модернизации производства. Исследование выявило недостаточность внимания, уделяемого предпринимателями таким видам инновационной деятельности, как обучение и подготовка персонала и маркетинговые исследования, что не отвечает современному технологическому развитию и косвенно влияет на результативность инновационной деятельности.

II. Предприятия предпочитают адаптировать уже изобретенные товары, услуги и технологии, а не создавать и внедрять собственные инновационные разработки. Внедрение инноваций осуществляется в основном для собственных нужд. Так, в структуре внедряемых инноваций преобладают технологические (98,7% в 2015 г.), в числе которых продуктовые, связанные с закупкой машин и оборудования, и процессные инновации, основанные на использовании нового производственного оборудования или новых методов организации производственного процесса (как правило, нацелены на повышение эффективности производства).

III. Доля экспортируемой инновационной продукции в общем объеме экспорта товаров, работ и услуг составляет лишь 8,9% (в 2015 г.). Как было показано ранее (стр. 45), в основном Россия экспортирует на мировые рынки товары минерально-сырьевого происхождения (нефть, природный газ, каменный уголь и т. п.).

В целом динамика статистических показателей за последние 20 лет свидетельствует о стагнации в научно-технической сфере, отсутствии кардинальных сдвигов. Это не позволит преодолеть разрыв со странами-лидерами в краткосрочной перспективе. Таким образом, потенциал предприятий промышленности не используется в полной мере для достижения целей инновационного развития страны. Ситуацию в данной сфере можно охарактеризовать как кризисную.

Говоря об инновационном развитии промышленности, необходимо отметить значение малого бизнеса. Если опираться на такой показатель, как «численность занятых», то, согласно данным статистики, в России

98% предприятий обрабатывающих производств относятся к сегменту малого и среднего бизнеса (МСБ), из них 68% составляют микропредприятия [151]. В 2008 г. из числа малых предприятий были выделены средние, однако их доля в общем числе субъектов МСБ незначительна – 0,3%. Следуя логике, можно сказать, что предприятия среднего бизнеса образуются из малых, т. к. переход от малого к крупному целесообразно рассматривать как процесс эволюционный. Однако, учитывая российскую действительность, отметим, что у малых предприятий нет стимулов становиться средними. С переходом на новый уровень они лишаются права на предоставление им различных льгот (по налогообложению, административных льгот, возможности получения государственной поддержки и т. п.), в связи с чем таким предприятиям легче искусственно поделиться на несколько новых, чем перейти в категорию средних.

С одной стороны, существующий опыт показывает, что малые инновационные предприятия формируются вокруг крупных. Но российский крупный бизнес крайне инертен в вопросах создания и реализации инноваций. С другой стороны, зарубежная практика доказала эффективность функционирования малых форм предприятий в качестве «ускорителей» инновационных процессов. По данным Национального научного фонда, эффективность затрат на НИОКР в малых инновационных фирмах США в четыре раза выше, чем в крупных корпорациях. Кроме того, малый инновационный бизнес создает в 2,5 раза больше инноваций на одного занятого и внедряет их на год быстрее, чем крупный бизнес, затрачивая при этом средств на 75% меньше [26, 116].

Обратимся к анализу инновационной деятельности малых промышленных предприятий.

Согласно данным статистики [272], наибольшей инновационной активностью обладают малые промышленные предприятия в Сибирском федеральном округе (табл. 26). Показатели их инновационной активности в некоторых субъектах округа в 2015 г. значительно превышают среднероссийский уровень, среди них: Алтайский край (15,8%), Красноярский край (15,2%), Томская область (9,3%). На субъекты этого же округа приходится и наибольший удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров: Красноярский край – 13,22%, Республика Алтай – 11,02%, при среднем значении показателя по России – 1,64%.

Таблица 26. Показатели инновационной деятельности малых предприятий по федеральным округам [272]

Год	Территория									
	ЦФО	СЗФО	ЮФО	СКФО	ПФО	УФО	СФО	ДФО	КФО	РФ
Удельный вес малых предприятий, осуществлявших технологические инновации в отчетном году, в общем числе обследованных малых предприятий, %										
2007	3,6	5,1	3,4	3,1	5,6	4,3	4,8	2,8	н/д	4,3
2009	3,6	4,5	2,7	2,5	5,0	5,1	4,3	3,6	н/д	4,1
2011	5,0	5,9	4,0	3,5	5,4	5,9	5,6	3,3	н/д	5,1
2013	5,2	5,6	2,6	2,4	4,7	5,9	5,7	2,3	н/д	4,8
2015	4,3	4,3	3,4	1,1	5,1	4,3	6,1	2,9	4,2	4,5
Абс. откл. 2015 к 2007	0,7	-0,8	0	-2	-0,5	0	1,3	0,1	-	0,2
Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий, %										
2009	1,76	1,42	1,01	0,65	1,50	0,67	1,73	0,14	н/д	1,38
2011	1,46	0,88	0,96	0,74	1,78	1,74	2,48	0,15	н/д	1,48
2013	1,82	2,54	1,89	0,85	2,41	1,95	2,72	0,53	н/д	2,07
2015	1,71	0,90	2,75	0,08	1,56	0,96	4,17	0,20	0,99	1,64
Абс. откл. 2015 к 2009	-0,05	-0,52	1,74	-0,57	0,06	0,29	2,44	0,06	-	0,26
Затраты на технологические инновации малых предприятий, млн. руб.										
2009	1967,5	668,4	240,0	140,4	2104,8	747,6	575,8	349,1	н/д	6793,5
2011	2734,5	845,6	795,1	110,9	2545,0	853,3	1472,2	122,6	н/д	9479,3
2013	3489,2	1955,7	1184,8	63,4	2967,1	2126,0	1356,2	368,2	н/д	13510,5
2015	3466,0	982,4	957,0	16,4	2391,8	1295,6	2647,1	283,0	112,5	12151,8
Абс. откл. 2015 к 2009	1498,5	314	717	-124	287	548	2071,3	-66,1	-	5358,3

Предприятия обрабатывающей промышленности составляют «инновационное ядро» сектора малого и среднего предпринимательства (МСП) (табл. 27). На общем фоне выделяются химические производства с показателем инновационной активности 10%, предприятия по производству электрооборудования, электронного и оптического оборудования – 11,2%.

Самая низкая инновационная активность характерна для предприятий по производству кожи и обуви (2,6%), древесины и изделий из дерева, текстильного и швейного производств (3%), что не позволяет им конкурировать с западными производителями и занимать достойные позиции в соответствующих сегментах мирового рынка.

В целом практически для всех рассматриваемых малых промышленных предприятий наблюдается общая тенденция падения инновационной активности в 2015 г. относительно 2011 г.

Таблица 27. **Удельный вес малых предприятий, осуществляющих технологические инновации, в общем их числе, % [88, 272]**

Вид экономической деятельности	Год						
	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Всего	1,6	1,6	4,3	4,1	5,1	4,8	4,5
Добыча полезных ископаемых, в том числе:	1,3	1,2	3,5	3,1	3,37	3,10	2,8
добыча топливно-энергетических полезных ископаемых	0,9	2,9	4,7	6,3	4,23	3,40	4,9
добыча полезных ископаемых, кроме топливно-энергетических	1,4	0,5	3,1	1,8	3,02	2,90	1,9
Обрабатывающие производства, из них:	1,6	1,7	4,5	4,3	5,37	5,10	4,8
производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	1,7	2,0	4,5	4,5	4,78	4,40	4,5
текстильное и швейное производство	0,7	0,9	2,8	2,7	3,32	3,10	3,0
производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	1,1	0,8	3,4	3,0	2,64	1,40	2,6
обработка древесины и производство изделий из дерева	1,2	1,3	3,0	2,0	3,42	2,50	3,0
целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	1,7	1,7	3,1	4,0	5,37	3,60	3,7
производство кокса и нефтепродуктов	2,4	1,2	4,5	3,2	6,56	3,30	6,3
химическое производство	3,0	3,1	9,9	11,3	13,01	10,70	10,0
производство резиновых и пластмассовых изделий	2,3	1,9	6,0	5,0	6,43	4,90	5,7
производство прочих неметаллических минеральных продуктов	1,7	1,4	4,2	2,5	3,57	3,20	3,3
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	1,4	1,6	3,5	2,9	4,31	4,80	5,0
производство машин и оборудования	1,3	1,5	3,9	4,0	4,37	5,60	4,0
производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	2,9	2,9	9,6	10,9	13,51	12,60	11,2
производство транспортных средств и оборудования	1,1	0,9	3,6	5,1	6,72	5,30	4,6
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	0,8	0,6	1,6	1,8	3,06	2,20	3,0

Инновационное развитие предприятий во многом зависит от ресурсного обеспечения, представляющего собой фактически расходы на различные типы и виды инновационной деятельности. Вместе с тем затраты малых предприятий на технологические инновации в 2015 году снизились на 10% по сравнению с 2013 годом⁸, что предопределяет низкий уровень технико-технологического обновления и производства (табл. 28).

⁸ В сопоставимых ценах, затраты на технологические инновации снизились с 13510,5 млн. руб. в 2013 г. до 12151,8 млн. руб. в 2015 г. Источник: Наука и инновации http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science/#.

Таблица 28. Доля затрат на технологические инновации в общем объеме затрат малых предприятий обрабатывающей промышленности, %

Вид экономической деятельности	Год						
	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Обрабатывающие производства, из них:	100	100	100	100	100	100	100
производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	24,6	18,3	13,8	15,6	17,0	12,5	8,8
текстильное и швейное производство	2,4	2,9	0,8	0,9	2,1	3,5	2,7
производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	0,4	0,2	0,2	0,2	0,3	0,1	0,2
обработка древесины и производство изделий из дерева	2,9	7,3	10,2	1,0	3,5	2,1	2,3
целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	5,6	8,1	1,3	15,5	5,1	2,9	2,0
производство кокса и нефтепродуктов	6,3	0,0	0,3	0,0	0,4	0,3	0,4
химическое производство	2,6	7,8	3,7	6,2	12,0	6,8	6,2
производство резиновых и пластмассовых изделий	8,7	7,3	3,3	6,1	8,5	6,8	11,7
производство прочих неметаллических минеральных продуктов	8,1	11,2	43,4	4,9	7,7	4,4	5,2
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	6,4	8,7	2,4	4,8	5,6	6,0	17,0
производство машин и оборудования	6,2	9,7	7,0	9,7	10,3	14,4	8,0
производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования	16,8	10,6	10,9	25,7	21,6	35,1	28,9
производство транспортных средств и оборудования	6,5	4,1	1,2	5,1	3,1	1,9	2,6
прочие производства, не включенные в другие группировки обрабатывающих производств	2,6	3,7	1,5	4,2	2,8	3,1	4,1
Источник: рассчитано по данным [88, 272].							

Наибольший объем затрат на технологические инновации в 2015 г. направляли предприятия, производящие электрооборудование, электронное и оптическое оборудование (28,9% от общего объема затрат на технологические инновации малых предприятий обрабатывающей промышленности), металлургические производства и производства готовых металлических изделий (17%), производства резиновых и пластмассовых изделий (11,7%).

В структуре затрат малых промышленных предприятий на технологические инновации преобладает приобретение машин и оборудования, что обусловлено необходимостью применения современной техники для своевременного инновационного обновления продукции (табл. 29). Техническое переоснащение производства обеспечивает оптимизацию издержек и повышает шансы предприятий на сохранение производства в условиях кризиса.

Таблица 29. Структура затрат на технологические инновации в динамике, в % от общего объема затрат на технологические инновации

Вид экономической деятельности	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Исследование и разработка новых продуктов, услуг						
Добыча полезных ископаемых	36,4	5,9	12,3	15,1	29,0	3,6
Обрабатывающие производства	23,8	18,3	43,8	34,0	28,3	31,3
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	5,8	0,4	69,6	72,7	14,8	0,0
Приобретение машин и оборудования						
Добыча полезных ископаемых	63,3	93,6	25,9	5,9	28	82,4
Обрабатывающие производства	63,1	64,3	40,5	29,5	40,0	41,6
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	93,5	98,1	27,4	23,8	58,9	73,7
Приобретение новых технологий						
Добыча полезных ископаемых	0,3	0,5	25,1	0,7	3,5	2,2
Обрабатывающие производства	2,7	6,4	0,5	2,4	1,3	1,1
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	-	0,3	0,2	-	0,5	4,4
<i>Источник: рассчитано по данным: [88, 89].</i>						

В то же время в государствах-лидерах основная доля затрат на технологические инновации приходится на исследования и разработки. Так, во Франции она составляет 68,9%, в Швеции – 64,4%, в Нидерландах – 63,2% [288].

Наибольший объем средств на технологические инновации направляют предприятия (рис. 7), осуществляющие производство транспортных средств и оборудования (55,5% общего объема затрат на технологические инновации предприятий отрасли), машин и оборудования (39,7%), электрооборудования, электронного и оптического оборудования (39,3%), химические производства (39,6%).

В отношении таких видов деятельности, как обучение и подготовка персонала и маркетинговые исследования, анализ выявил, что затраты на них едва ли можно считать достаточными. Так, в 2013 г. максимальный в рассматриваемой совокупности процент затрат на обучение и подготовку персонала, связанного с инновациями, равнялся 1,9% (целлюлозно-бумажное производство, издательская и полиграфическая деятельность), а на маркетинговые исследования – 3,8% (производство кожи, изделий из кожи и производство обуви). Подчеркнем, что такой подход не отвечает современному технологическому развитию и косвенно влияет на результативность инноваций, характеризуемую прежде всего низкими объемами инновационной продукции.

Основным источником финансирования инновационной деятельности МИП промышленности являются их собственные средства.



Рис. 7. Структура затрат на технологические инновации малых промышленных предприятий в 2013 г., %

Источник: составлено по данным [89].

Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий составил в 2009 году 1,38%, в 2011 году – 1,48%, в 2013 году – 2,07%, в 2015 году – 1,64% [272].

На основе изучения статистических данных установлено, что динамика уровня инновационной продукции в промышленных видах деятельности малых предприятий характеризуется незначительными изменениями и имеет отрицательный тренд, вместе с тем в различных видах деятельности наблюдаются разнонаправленные тенденции.

Предприятия, направляющие наибольший объем затрат на технологические инновации, показывают значительно больший, чем в среднем, удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ. Это предприятия, производящие электрооборудование, электронное и оптическое оборудование (удель-

ный вес инновационных товаров в общем объеме отгруженных товаров – 6,14%, рис. 8). Для сравнения: в странах ЕС рассматриваемый показатель превышает 60%.



Рис. 8. Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий, по видам экономической деятельности в 2015 г., % [272]

Исследование результатов инновационной деятельности субъектов малого предпринимательства выявило одну из выраженных и устойчивых тенденций – низкую отдачу от внедрения инноваций, что подтверждается соотношением объема отгруженной инновационной продукции и общего объема отгрузки (табл. 30).

Таблица 30. Объем отгруженных инновационных товаров, работ, услуг субъектов малого предпринимательства на рубль затрат на технологические инновации [272]

Показатель	Год			
	2009	2011	2013	2015
Малые предприятия (без учета микропредприятий)				
Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий, %	1,38	1,48	2,07	1,64
Объем отгруженных инновационных товаров, работ, услуг субъектов малого предпринимательства на рубль затрат на технологические инновации	1,5	1,7	2,0	н/д
Крупные и средние предприятия				
Удельный вес инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг малых предприятий, %	5,0	6,1	8,9	8,2*
Объем отгруженных инновационных товаров, работ, услуг субъектов малого предпринимательства на рубль затрат на технологические инновации	2,4	3,9	4,1	4,0
* Данные за 2014 г.				

Наряду с промышленными МИП, осуществляющими технологические инновации, целесообразно рассмотреть малые предприятия, имеющие в качестве основного вида ОКВЭД⁹ «Научные исследования и разработки» [239], который включает деятельность трех видов научных исследований и разработок: 1) фундаментальные научные исследования; 2) прикладные научные исследования; 3) экспериментальные разработки. Исследовательская и экспериментальная деятельность разделяются на две категории: естественные и технические науки, общественные и гуманитарные науки. Таким образом, деятельность таких предприятий можно отнести к этапу создания новшеств.

Статистические данные показывают существенное сокращение численности малых предприятий в сфере науки и научного обслуживания (табл. 31), в то время как общее число малых предприятий увеличилось.

Таблица 31. **Динамика числа и показателей малых предприятий (включая микропредприятия) по виду экономической деятельности «Научные исследования и разработки»** [89]

Показатель	Год												
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Число предприятий, тыс. ед.	38,8	37,1	30,9	28,5	22,7	22,2	20,7	12,2	12,2	13,1	15,2	15,6	15,2
Доля в общем числе малых предприятий (МП), %	4,5	4,2	3,5	3,4	2,6	2,5	2,2	0,9	0,8	0,7	0,8	0,8	0,7
Средняя численность работников, тыс. чел.	263,1	207,6	191,9	177,2	166	243	200,4	90,7	84,2	89,2	97,5	96,2	89,9
Доля в средней численности работников всех МП, %	3,6	2,8	2,5	2,4	2,1	2,9	2,3	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Доля в обороте всех МП, %	3,5	2,6	3,6	3,6	2,5	3,1	2	0,5	0,4	0,5	0,5	0,6	0,6
Доля в инвестициях в основной капитал всех МП, %	3,6	0,7	1,4	1,7	0,6	1,2	0,7	0,3	1,2	0,4	0,3	0,3	0,4

⁹ В статистике ведется учет данных по базовым показателям деятельности предприятий в разрезе видов экономической деятельности. На основе годового структурного обследования формируются сводные показатели как совокупность данных, полученных от предприятий, путем их суммирования и агрегации по основному виду деятельности предприятия по действующему на отчетный год Классификатору видов экономической деятельности. Основным видом экономической деятельности (ОВЭД) является тот, который создает наибольшую часть валовой добавленной стоимости. Необязательно, чтобы основной вид экономической деятельности составлял 50% или более валовой добавленной стоимости. Теоретически добавленная стоимость является именно тем показателем, который может использоваться в качестве критерия при определении ОВЭД. На практике обычно не представляется возможным получить данные о добавленной стоимости отдельно по каждому виду деятельности. ОВЭД указывается в статистических формах предприятием самостоятельно. В случае отсутствия таких данных органы статистики относят предприятие к какому-либо виду экономической деятельности по основному ОКВЭД. Источник: Структурная статистика / Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/metod/prom/met_struc.htm

Число предприятий по виду экономической деятельности «Научные исследования и разработки» сократилось в 2,6 раза, численность работников – в три раза. Доля таких предприятий в показателях общей совокупности предприятий малого бизнеса крайне незначительна: 0,8% в средней численности работников всех МП, 0,6% в обороте, 0,4% в инвестициях в основной капитал. Последние 15 лет данные показатели имели тенденцию к сокращению.

Следовательно, сектор генерации и внедрения инноваций малого бизнеса крайне мал и имеет тенденцию к сжатию.

В результате проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. Наблюдаются негативные тенденции в развитии как малых промышленных предприятий, ориентированных на внедрение инноваций на всех стадиях производственного процесса, так и малых предприятий, осуществляющих научные исследования и разработки.

2. Уровень инновационной активности предприятий российской промышленности крайне низкий, что позволяет говорить лишь об их потенциальных возможностях.

3. Деятельность сектора промышленности по внедрению и использованию результатов научных исследований и технологических разработок отличается неравномерностью и достаточно сильно поляризована в отраслевом разрезе.

Таким образом, проведенное исследование показало, что инновационные предприятия промышленности России, подавляющая часть которых относятся к малому и среднему бизнесу, развиваются медленно и фрагментарно. Несмотря на высокую значимость и существенное влияние этих предприятий на формирование эффективной национальной инновационной системы, уровень их состояния и развития является недостаточным с точки зрения как мировых требований рациональной структуры рыночного хозяйства, так и обеспечения национальной экономической безопасности и не соответствующим потребностям современного этапа экономического развития страны.

2.3. Внешние и внутренние проблемы инновационного развития промышленных предприятий

Предприниматели функционируют в определенных условиях, составляющих предпринимательскую среду – интегрированную совокупность

различных факторов, которые воздействуют на фирмы и требуют принятия управленческих решений, направленных на их устранение либо на приспособление к ним. Среду любой организации принято рассматривать как состоящую из двух сфер: внутренней (структура фирмы, включающая ее подразделения) и внешней (характер и состояние рыночных отношений, спрос, регулирование предпринимательской деятельности, экономическая политика и т. д.).

Проблемы реализации инновационного потенциала предприятий

Внутренняя степень готовности предприятия к реализации программы инновационных преобразований и к внедрению инновационных технологий, продуктов и др. характеризуется его инновационным потенциалом. Таким образом, инновационный потенциал – важная стратегическая составляющая, необходимая для прогрессивного развития предприятия.

В широком смысле потенциал (от лат. «potential» – сила) означает средства, запасы, источники, которые имеются в наличии и могут быть использованы для достижения определенной цели, решения какой-либо задачи в конкретной области.

Многие исследователи используют термины «инновационный потенциал» и «научно-технический потенциал» без существенных различий в толковании. Необходимо отметить, что, несмотря на большой интерес к всестороннему изучению рассматриваемой дефиниции, до сих пор в научной литературе отсутствует единый общепризнанный подход к ее определению.

Анализ трактовок понятия «инновационный потенциал» [2, 17, 19, 27, 36, 82, 100, 109, 117, 191, 209] позволяет выделить с функциональной позиции несколько подходов к его определению.

1. *Ресурсный*. Потенциал определяется имеющимися в распоряжении участников инновационной деятельности ресурсами – кадровыми, финансовыми, материально-техническими, информационными и т.д. (М.А. Бендиков, Л.Э. Миндели, Е.Ю. Хрусталева и др.).

2. *Результативный*. При рассмотрении потенциала учитываются результаты инновационной деятельности в виде новых знаний и применения этих знаний на практике (Л.С. Бляхман, Ю.В. Будавей и др.).

3. *Комбинированный*. Основан на оценке совокупности как научно-технических ресурсов, так и результатов их практического использования (А.Е. Варшавский, Н.И. Комков, А.О. Ладный, В.Л. Макаров, А.Н. Фоломьев, И.Э. Фролов).

Как видится нам, наиболее предпочтительным является комбинированный вариант, характеризующий не только состояние, но и эффективность реализации имеющихся ресурсов. С учетом рассмотренных подходов, а также существующих в научной литературе определений в нашей работе под инновационным потенциалом предприятия понимается совокупность ресурсов и результатов инновационной деятельности, взаимосвязанных и взаимодействующих между собой и внешней средой в определенных организационно-управленческих условиях для решения задач повышения конкурентоспособности предприятия и обеспечения его устойчивого экономического роста.

Сущность любого объекта достаточно полно раскрывается посредством выявления составляющих его элементов и их взаимосвязей. Поэтому отдельно рассмотрим структуру инновационного потенциала предприятия, которая, согласно приведенному выше определению, может быть представлена единством трех его составляющих: ресурсной, результативной и управленческой (табл. 32).

Таблица 32. Структура инновационного потенциала предприятия

Составляющая потенциала	Характеристика
Ресурсная составляющая (блок «Ресурсы»)	
Кадровый компонент	Включает в себя обеспечение предприятия кадрами, необходимыми для разработки, адаптации, внедрения и выведения инновационной продукции на рынок. Учитывается количество сотрудников и их квалификация, опыт выведения инновационных продуктов на рынок
Интеллектуальный компонент	Включает наличие на предприятии объектов интеллектуальной собственности (патенты, ноу-хау), разработанных на предприятии и приобретенных, а также результаты НИОКР и т. п.
Финансовый компонент	Финансовая составляющая характеризует показатели финансовой устойчивости предприятия, свидетельствующие о возможности привлечения заемных средств для реализации инновационных проектов (получения кредита и т. д.), а также наличие собственных средств
Материально-технический компонент	Наличие основных средств и необходимых площадей для ведения инновационной деятельности. Отражает их объем и качественный состав
Результативная составляющая (блок «Результаты»)	
Финансовые результаты	Представляет собой результаты коммерциализации инновационного потенциала предприятия и является отражением степени реализации имеющихся у предприятия ресурсов и возможностей
Интеллектуальные результаты	
Управленческая составляющая (блок «Управление»)	
Организационный компонент	Характеризует уровень организации управления инновационной деятельностью на предприятии. Наличие в организационной структуре предприятия сотрудника, отвечающего за инновационное развитие, включение в стратегию предприятия направлений инновационного развития, бизнес-планов
Маркетинговый компонент	Наличие отдела маркетинга или специального сотрудника, ведение исследований рынка, включенность в сетевые структуры, открытость организации (участие в выставках и т. п.)

Принятие взвешенных управленческих решений обуславливает потребность в данных о существующем на предприятии заделе для инновационного развития и о том, в каких сферах наиболее приоритетны улучшения. Требуется понять, насколько эффективно используется потенциал предприятия и как его максимально нарастить и задействовать. Следовательно, для определения перспективных направлений в отношении инновационного потенциала необходимо проведение его оценки, на основе которой становится возможным получить данные для рассмотрения различных стратегических направлений развития предприятия.

Итак, отправной точкой для детального изучения и дальнейшего проектирования возможных направлений развития и эффективного использования инновационного потенциала предприятия выступает его исследование, основными инструментами которого являются оценка и анализ¹⁰.

В этой связи в настоящем исследовании была поставлена цель разработки методического инструментария, позволяющего на основе математических операций со сформированной базой статистических показателей: а) учитывать развитие различных компонент инновационного потенциала; б) выполнять построение интегральных показателей (индексов), отражающих уровень развития компонент инновационного потенциала; в) давать сравнительную оценку инновационного потенциала предприятий.

За последние два десятилетия в отечественной науке появилось значительное количество адаптированных к российским условиям и собственных методик оценки инновационного потенциала предприятия [11, 12, 45, 72, 76, 96, 102, 165, 186, 197 и др.]. Как следует из анализа достоинств и недостатков указанных методик, ни одна из них в полной мере не отвечает всем критериям оценки (табл. 33), необходимым для целей данного исследования.

Можно предположить, что предприятие обладает высоким инновационным потенциалом, но не использует его. В этом случае говорить об инновационном развитии не приходится. Поэтому, в отличие от существующих методик, нами предлагается отдельная оценка ресурсной и результативной составляющих, а также уровня организации управления созданием и коммерциализацией инноваций. Предприятие в данном контексте рассматривается нами как микроинновационная система.

¹⁰ Под оценкой понимается процесс определения реального состояния объекта по отношению к желаемому состоянию или другому объекту, а в основе анализа лежит детальное изучение его составных элементов и взаимосвязей между ними. Источник: Большой экономический словарь / под ред. А.Н. Азриляна. – М.: Институт новой экономики, 2008. – 1472 с.; Новая экономическая энциклопедия / Е.Е. Румянцева. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 724 с.

Таблица 33. Критерии методики оценки инновационного потенциала предприятия

№ п/п	Критерий
1.	Применимость к исследованию инновационного потенциала предприятия
2.	Возможность оценки ресурсной составляющей инновационного потенциала
3.	Возможность оценки результатов инновационной деятельности
4.	Возможность оценки уровня организации управления и системы коммерциализации инноваций на предприятии
5.	Возможность сопоставления ресурсов и результатов инновационной деятельности
6.	Возможность сравнительной оценки инновационного потенциала различных предприятий
7.	Наглядность представления результатов
8.	Возможность выработки управленческих решений и выбора стратегии инновационного развития предприятия на основе полученных расчетов

Таким образом, приняв во внимание сильные и слабые стороны существующих методик, мы разработали собственную методику оценки инновационного потенциала. Для расчета его интегрального показателя предложено использовать набор следующих индикаторов (табл. 34).

Таблица 34. Показатели оценки инновационного потенциала предприятия

Составляющая потенциала	Характеристика
Ресурсная составляющая (блок «Ресурсы»)	
Кадровый компонент	Доля сотрудников высшей квалификации (докторов и кандидатов наук)
	Доля сотрудников с высшим образованием
	Доля сотрудников, участвующих в НИОКР
Финансовый компонент	Объем собственных средств предприятия, которые потенциально могут быть инвестированы в НИОКР, создание опытных образцов и т. п.
	Привлекательность предприятия для внешних инвесторов* (банки, частные лица, государственные фонды)
Интеллектуальный компонент	Число зарегистрированных объектов интеллектуальной собственности, принадлежащих предприятию, а также используемых по лицензионным договорам
	Число незарегистрированных разработок предприятия
	Число НИОКР, проводимых предприятием
Материально-технический компонент	Доля расходов на НИОКР в общих расходах
	Техническое обеспечение (фондовооруженность) выпуска инновационной продукции и проведения НИОКР
	Фондоотдача оборудования, задействованного в инновационном процессе
Результативная составляющая (блок «Результаты»)	
Финансовые результаты	Доля выручки от реализации инновационной продукции в общей выручке предприятия
	Доля экспорта инновационной продукции в общем объеме экспорта
Интеллектуальные результаты	Коэффициент коммерциализации объектов интеллектуальной собственности
	Доля завершенных НИОКР, перешедших в стадию коммерциализации

Окончание таблицы 34

Составляющая потенциала	Характеристика
Управленческая составляющая (блок «Управление»)	
Организационный компонент	Наличие стратегии развития предприятия, включающей направления развития инновационной деятельности
	Наличие конструкторского подразделения
	Наличие системы мотивации и стимулирования инновационной деятельности
	Наличие бизнес-планов инновационных проектов
	Наличие системы управления интеллектуальной собственностью
Маркетинговый компонент	Наличие в организационной структуре предприятия отдела маркетинга или специалиста по маркетингу
	Наличие исследований рынка инновационной продукции
	Наличие стратегии продвижения инновационной продукции на рынок
* Включает набор показателей, наиболее часто оцениваемых банками: коэффициент финансовой устойчивости; коэффициент автономии; коэффициент капитализации; коэффициент рентабельности собственного капитала; рентабельность продаж.	

По нашему мнению, при анализе ресурсной составляющей инновационного потенциала важно учитывать не только оформленные результаты интеллектуальной деятельности, но и незарегистрированные разработки предприятия. Поэтому предлагаем использовать такой показатель, как «число незарегистрированных разработок предприятия». Для его определения в ходе проведения оценки рекомендуем обратиться к использованию простой, но информативной формы (табл. 35).

Таблица 35. **Форма для сбора и анализа данных об инновационных разработках предприятия**

№ п/п	Наименование разработки / проекта	Краткое описание сути разработки / проекта (включая инновационные аспекты)	Наличие / отсутствие прав на интеллектуальную собственность	Требуемые ресурсы для реализации разработки / проекта (оборудование, площади, кадры и др.)	Объем финансовых средств, необходимых для реализации разработки / проекта
1.					
2.					
3.					
4					
...					
Источник: разработано при участии автора в ЦТТ ИСЭРТ РАН.					

В предлагаемой методике оценки инновационного потенциала предприятия используются три группы показателей: а) абсолютные показатели, имеющие размерность (количество в натуральных или денежных

единицах); б) относительные показатели, измеряемые в долях и не имеющие размерности; в) показатели типа «наличие/отсутствие», измеряемые логическими величинами (0 – нет, 1 – да; используются при анализе управленческой составляющей инновационного потенциала).

Источниками для сбора и анализа информации, а также расчета показателей служат бухгалтерская (финансовая) отчетность (бухгалтерский баланс, отчет о финансовых результатах), сведения о количестве сотрудников и их квалификации, об организационной структуре предприятий, о наличии основных средств и площадей, объектов интеллектуальной собственности (включая сведения Федерального института промышленной собственности), данные о номенклатуре и объемах выпускаемой продукции и др.

В ходе расчетов был применен метод многомерного сравнительного анализа, основанный на методе расстояний и позволяющий учитывать как статистические значения индикаторов, так и степень отклонения последних от некоторого эталонного значения. Этапы расчетов специального интегрального показателя (индекса) инновационного потенциала следующие.

Этап 1. Приведение абсолютных показателей по блоку «Ресурсы» и «Результаты» в сопоставимый вид (путем деления на выбранный базисный показатель, например численность сотрудников предприятия).

Этап 2. Определение для каждого показателя по блоку «Ресурсы» и «Результаты» эталона, за который принимается максимальное достигнутое значение данного показателя по всем анализируемым предприятиям за исследуемый период¹¹. Это связано с тем, что в методике используются показатели-стимуляторы (с увеличением значений которых уровень инновационного потенциала предприятия повышается).

Этап 3. Проведение сравнения значения каждого показателя предприятия по блоку «Ресурсы» и «Результаты» с эталоном:

$$S_i = \frac{x_i}{x_{max}}, \quad S_i = \frac{x_{min}}{x_i},$$

где S_i – i -й показатель, сопоставленный с его эталонным значением (стандартизированный i -й показатель);

x_i – значение i -го показателя;

x_{max}, x_{min} – значение показателя-эталона.

¹¹ За исключением коэффициента капитализации, нормативное значение которого < 1,5.

Этап 4. Расчет субиндексов составляющих инновационного потенциала предприятия («Ресурсы», «Результаты», «Управление»):

$$I_i = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n S_i^2}{n}},$$

где I_i – интегральный показатель составляющей инновационного потенциала;
 S_i – i -й показатель, сопоставленный с его эталонным значением (стандартизированный i -й показатель);
 n – количество показателей.

Этап 5. Рассчитывается интегральный показатель инновационного потенциала:

$$I = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n I_i^2}{n}},$$

где I – интегральный показатель инновационного потенциала;
 I_i – субиндекс;
 n – количество субиндексов.

Для расчета субиндексов и общего интегрального показателя считаем целесообразным использовать формулу средней квадратической¹², позволяющей дать более точную оценку среднего значения по всем показателям.

В исследовании выделяются три уровня инновационного потенциала при следующих значениях индекса: низкий; средний; высокий (табл. 36).

Таблица 36. **Шкала оценки уровня инновационного потенциала предприятия**

Уровень инновационного потенциала предприятия / уровень составляющей инновационного потенциала	Значение индекса инновационного потенциала / субиндекса
Высокий	0,67 – 1
Средний	0,34 – 0,66
Низкий	0 – 0,33

¹² Использование средней квадратической предложено в связи с тем, что, в случае использования средней величины, предполагающей перемножение стандартизированных показателей, близость хотя бы одного показателя к нулевому значению приведет к тому, что интегральный показатель, в свою очередь, будет близок к нулю, несмотря на возможные высокие значения всех остальных показателей. В то же время средняя квадратическая величина в данном случае дает более точный результат в сравнении с простой средней величиной.

Исследователи [191] отмечают, что «необходимо различать потенциал роста и потенциал развития. В первом случае имеется в виду потенциал, структура которого принимается фиксированной в краткосрочном периоде; во втором – структура, в которой в средне- и долгосрочной перспективе существенно меняются соотношения компонентов потенциала или появляются новые». В рамках данного исследования дается оценка потенциала роста.

Данные об инновационном потенциале предприятия являются важным информационным ресурсом при принятии качественных управленческих решений.

Апробация методики была проведена на предприятиях обрабатывающей промышленности Вологодской области. В ходе ее рассчитаны и сопоставлены индексы инновационного потенциала предприятий, осуществляющих деятельность в сфере машиностроения (табл. 37). Результаты расчетов, выполненных по разработанной методике, представлены в таблице 38.

Таблица 37. **Характеристика исследуемых предприятий**

Предприятие	Год создания	Виды деятельности (наименование в соответствии с выпиской из ЕГРЮЛ)
ООО «Октава-Плюс»	2000	28.99.9 Производство оборудования специального назначения, не включенного в другие группировки
ОАО «Оптимер»	2002	28.99.9 Производство оборудования специального назначения, не включенного в другие группировки
ООО «АКВАТОН»	2002	28.29.1 Производство газогенераторов, аппаратов для дистилляции и фильтрации
ООО «Интеркон-Групп»	2002	28.1 Производство машин и оборудования общего назначения 28.2 Производство прочих машин и оборудования общего назначения
ООО «Александра-Плюс»	2002	28.99.9 Производство оборудования специального назначения, не включенного в другие группировки
ООО «Протемол»	2009	28.25.1 Производство теплообменных устройств, оборудования для кондиционирования воздуха промышленного холодильного и морозильного оборудования, производство оборудования для фильтрации и очистки газов 28.93 Производство машин и оборудования для производства пищевых продуктов, напитков и табачных изделий
ООО «ПК «ТехСтанки»	2012	28.22 Производство подъемно-транспортного оборудования 28.29 Производство прочих машин и оборудования общего назначения, не включенного в другие группировки
Источник: составлено по данным [260].		

Таблица 38. **Средние интегральные показатели инновационного потенциала предприятий**

Предприятие*	Индекс инновационного потенциала		Субиндекс ресурсов для ведения инновационной деятельности		Субиндекс результатов инновационной деятельности		Субиндекс уровня управления инновационным развитием	
	Значение	Уровень	Значение	Уровень	Значение	Уровень	Значение	Уровень
Предприятие 1	0,46	средний	0,70	высокий	0,17	низкий	0,35	низкий
Предприятие 2	0,50	средний	0,77	высокий	0,02	низкий	0,41	низкий
Предприятие 3	0,54	средний	0,66	средний	0,56	средний	0,35	низкий
Предприятие 4	0,59	средний	0,65	средний	0,58	средний	0,54	средний
Предприятие 5	0,42	средний	0,63	средний	0,05	низкий	0,35	низкий
Предприятие 6	0,53	средний	0,85	высокий	0,08	низкий	0,35	низкий
Предприятие 7	0,87	высокий	0,89	высокий	1,00	высокий	0,71	высокий

* В целях сохранения конфиденциальности данных названия предприятий при расчетах не указаны. Источник: рассчитано автором на основе данных бухгалтерской (финансовой) отчетности (бухгалтерский баланс, отчет о финансовых результатах), сведений о среднесписочной численности работников, их квалификации, об организационной структуре предприятий, о наличии основных средств и площадей, объектов интеллектуальной собственности (включая сведения Федерального института промышленной собственности), данных о номенклатуре и объемах выпускаемой продукции и др., предоставленных исследуемыми предприятиями.

Обобщая результаты анализа инновационного потенциала предприятий в разрезе его составляющих, подчеркнем, что у большинства из них результаты, получаемые от инновационной деятельности, ниже относительно имеющихся ресурсов. При этом, как показало исследование, на предприятиях имеются накопленные, но не материализованные разработки, коммерциализация которых является необходимым условием для запуска перехода от экстенсивного типа развития предприятий к инновационному. Разработки находятся на различных стадиях: идея, конструкторская, техническая документация, опытный образец и т. д. В целом в ресурсной составляющей можно отметить наличие высоких значений незарегистрированной интеллектуальной собственности, а в результативной, наоборот, невысокие значения коэффициента коммерциализации объектов интеллектуальной собственности.

Анализ управленческой составляющей предприятий в разрезе показателей позволяет сделать следующие выводы.

1. На предприятиях нет в формализованном виде стратегии развития, включающей направления инновационного развития. В структуре предприятий нет подразделений либо сотрудников, ответственных за инновационное развитие.

2. На предприятиях нет системы управления интеллектуальной собственностью. Оформление прав на созданную интеллектуальную собственность практически не осуществляется, не вводится даже режим ноу-хау.

3. Предприятиями не осуществляются исследования рынка инновационной продукции, а также разработка стратегий продвижения такой продукции на рынок.

Таким образом, деятельность по реализации инновационного потенциала выступает скорее частным проявлением, нежели стратегическим направлением, развития предприятий. Реализация инноваций складывается стихийно. Одной из причин этого служит не только недостаток кадровых и финансовых ресурсов, но и концентрация на текущей деятельности, приносящей доход предприятию, краткосрочная стратегия развития, отсутствие внешних стимулов и информации о возможностях развития инноваций.

Кроме того, важным фактором является отсутствие у малых и средних предприятий финансовой возможности для расширения штата предприятия с целью формирования подразделения, отвечающего за инновационное развитие (имеющиеся сотрудники загружены текущей работой, связанной с обеспечением производственного процесса).

Данные проблемы подтверждаются и результатами исследования, полученными с помощью разработанной системы мониторинга инновационных процессов, позволяющей получить сведения как на мезоуровне в разрезе составляющих региональной инновационной системы (подсистема генерации знаний, производства, поддержки и распространения инноваций), выявлять взаимосвязи между ними, так и на уровне отдельных хозяйствующих субъектов (рис. 9). Апробация системы мониторинга позволила сформировать на основе специальных анкетных опросов (анкеты представлены в прил. 7) Института социально-экономического развития территорий РАН, проведенных при участии автора в период с 2004 по 2013 год [56, 104, 171] базы данных (авторское свидетельство о гос. рег. Федеральной службы интеллектуальной собственности №2012620336; №2012620526), послужившие информационной основой принятия решений по повышению инновационной активности промышленных предприятий. Цель опросов – дополнить результаты анализа, полученные на базе государственной статистики, качественными данными об инновационной деятельности на территории региона.

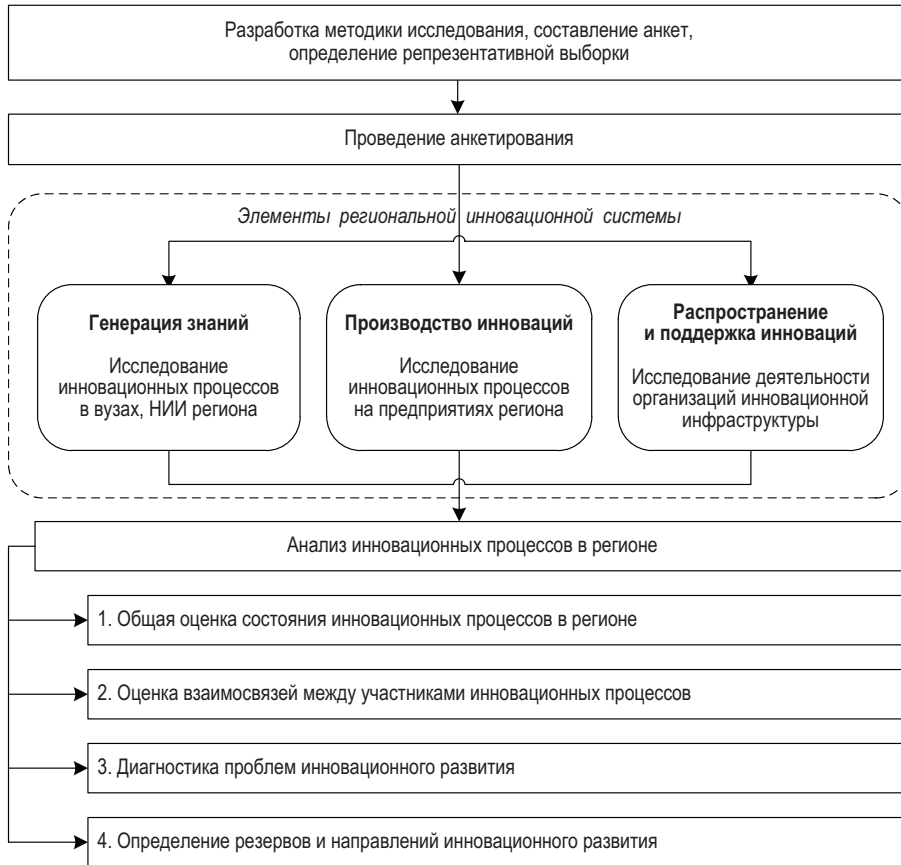


Рис. 9. **Схема мониторинга исследования инновационных процессов в регионе**

Собранная информация позволяет выявить проблемы, существующие в научно-инновационной сфере региона, а затем определить направления и разработать эффективные механизмы их решения.

Отсутствие необходимых ресурсов (кадровых, финансовых, технических) представляет серьезное препятствие для осуществления предприятиями инновационной деятельности. Однако при более детальном изучении можно понять, что и имеющийся потенциал, и скрытые резервы в виде неоформленной и некоммерциализованной интеллектуальной собственности предприятиями не используются. В такой ситуации, если даже выделить финансирование, закупить оборудование, но не обеспечить соответствующий менеджмент, то потенциал будет, а его реализация – не состоится.

Наличие конструкторских подразделений, занимающихся вопросами, связанными с разработкой и внедрением новых товаров, в 2004 г. отмечали 61% предприятий. Это прежде всего организации химической промышленности, машиностроения, строительной отрасли и ЛПК. В 2012 г. значение данного показателя существенно уменьшилось – до 32%. Некоторые руководители предприятий отмечали, что содержать конструкторское подразделение нерентабельно, поэтому у них имеются лишь отдельные специалисты.

Большинство отраслей по-прежнему страдают от нехватки собственных разработок, готовых к коммерциализации, и вынуждены приобретать новые технологии и оборудование за рубежом. Лишь на немногих предприятиях работают отделы, в которых ведется деятельность по модернизации уже существующих разработок. Проектирование и конструирование новых видов продукции находится на критически низком уровне.

Развитие инновационной деятельности на предприятии, безусловно, является задачей его руководства. При этом решающую роль при выборе стратегии развития играет уровень конкуренции, сложившийся на рынке, на котором предприятие работает. На протяжении рассматриваемого периода на вопрос: «Существует ли на Вашем предприятии стратегический план развития?» в среднем только треть руководителей предприятий отвечала, что такой план существует в формализованном виде. Однако он далеко не всегда включает проработанные направления инновационного развития предприятия.

Наличие системы, направленной на стимулирование изобретательской и рационализаторской деятельности работников, отмечали порядка 40% предприятий (в основном это организации химической и пищевой промышленности, а также металлургии и машиностроения). В то же время опрос показал, что такая система сложилась на предприятиях крупных, в масштабах Вологодской области, городов (Вологда, Череповец), тогда как на большинстве предприятий, расположенных в районах области, названная система отсутствует.

По данным экспертного опроса 2013 г., 29% руководителей оценивают сложившуюся на их предприятии систему стимулирования инновационных процессов на 6–7 баллов по 10-балльной шкале; 34% дают оценку в пределах 3–5 баллов.

Тактическое управление, ориентированное на ближайшую перспективу, характеризуется наличием на предприятии готовых бизнес-планов. В исследуемый период заметной динамики в ответах на вопрос « Суще-

ствуют ли на Вашем предприятии готовые бизнес-планы по выпуску новой продукции, внедрению новых технологий?» не наблюдается. Положительный ответ давали чуть более трети респондентов. Еще трети предприятий нужна помощь в подготовке бизнес-планов.

Таким образом, по результатам анализа можно заключить, что предприятия Вологодской области, принимавшие участие в опросах, обладают определенным инновационным потенциалом. В то же время основная часть их не имеют четко выраженной стратегии развития, т. е. стратегического плана в формализованном виде. Система, стимулирующая изобретательскую и рационализаторскую деятельность, присутствует только на трети предприятий. Это говорит о том, что вопросы, связанные с активизацией инновационной деятельности, пока не входят в число высших приоритетов опрошенных руководителей. Управленческие методы инновационного развития задействованы крайне слабо.

В целом можно сделать вывод, что на предприятиях региона не реализуется инновационная политика; зачастую внедрение инноваций носит спонтанный характер, обусловленный внешними обстоятельствами (запрос заказчика, возможность получить грант, субсидию и т. п.), а не продуманной внутренней стратегией руководства.

Внешние проблемы инновационного развития промышленных предприятий

Влияние внешних факторов на развитие предприятий обосновывается и доказывается в работах отечественных и зарубежных ученых [37, 79, 80, 137, 193, 198, 199, 200, 201, 205, 210, 267 и др.].

Анализ внешней среды развития предприятий можно провести с опорой на данные различных международных мониторингов развития предпринимательства, индексов и мониторингов российских бизнес-ассоциаций, а также экспертных организаций:

- Глобальный мониторинг предпринимательства [291];
- Ведение бизнеса [286];
- Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий [283];
- Индекс ОПОРЫ России [281]; Индекс деловой среды РСПП [222]; Индекс качества условий для малого и среднего бизнеса АО «МСБ Банк» [223];
- Опросы субъектов МСБ, проводимые АНО «Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства» [235], опросы ИСЭРТ РАН, проведенные при участии автора, и др.

Хотя во всех этих исследованиях внимание акцентировалось на разных аспектах деятельности, отраслевых группах, регионах присутствия предприятий, обобщение полученных результатов свидетельствует о сохранении следующих ключевых факторов, негативно сказывающихся на развитии промышленного сектора.

Нестабильность законодательства в сфере налогообложения предприятий. С одной стороны, экспертами отмечается упрощение налогообложения для компаний. В частности, по сравнению с 2006 г. количество платежей в 2016 году сократилось с 12 до 7, среднее затраченное время в часах в год – с 448 до 168, а общая налоговая ставка в процентах от прибыли – с 60 до 47,1% (табл. 39). С другой стороны, за последние годы были введены в действие нормативные правовые акты, ухудшившие финансовые условия развития предприятий¹³.

Таблица 39. **Изменения процедуры налогообложения в РФ в 2006, 2016 гг.** [285]

Критерий	Россия			Европа и Центральная Азия	ОЭСР
	2006 г.	2016 г.	Δ 2016 г. к 2006 г.	2016 г.	
Платежи, количество в год	12	7	-5	19,2	11,1
Время, затраченное на подготовку, подачу отчетности и уплату (или удержание) налога, часы в год	448	168	-280	232,7	176,6
Общая налоговая ставка*, % прибыли	60	47,1	-12,9	34,8	41,2
Налоги на прибыль, % от прибыли	Н/д	8,9	-	10,8	14,9
Зарплатные налоги и отчисления, % от прибыли	Н/д	35,6	-	20,4	24,1
Другие налоги, % от прибыли	Н/д	2,6	-	3,1	1,7

* Суммарная налоговая ставка показывает размер налогов и обязательных отчислений, которые должно уплачивать предприятие на второй год работы, и выражается как доля от его коммерческой прибыли.

Многие предприниматели отмечают, что бизнес-планирование значительно осложняется с учетом невозможности прогнозирования изменения мер государственной фискальной политики даже в краткосрочной

¹³ ФЗ от 3 декабря 2012 г. №243-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам обязательного пенсионного страхования» с 1 января 2013 г. был увеличен фиксированный размер страхового взноса на обязательное пенсионное страхование в два раза (результатом данного решения стало значительное сокращение количества зарегистрированных индивидуальных предпринимателей в 2013 г.). ФЗ от 2 апреля 2014 г. №52-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса РФ и отдельные законодательные акты РФ» для организаций, перешедших на применение УСН и ЕНВД, вводится обязанность по уплате налога на имущество организаций в отношении объектов недвижимого имущества, налоговая база по которым определяется как их кадастровая стоимость (введение в действие влечет за собой потенциальный рост налоговой нагрузки для 90% от числа микропредприятий в стране).

перспективе. В конечном счете данная ситуация приводит к увеличению занятости в неформальном секторе экономики. По оценке Росстата, с января по июнь 2013 г. (в период после принятия ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам обязательного пенсионного страхования») численность занятых в неформальном секторе увеличилась на 13%. Всего в 2013 г. в неформальном секторе было занято 14,7 млн. чел., или 19,4% от общей численности экономически активного населения.

Еще одной ключевой проблемой остается сложность доступа предприятий к источникам финансирования деятельности. Несмотря на принятие ряда программ по финансовой поддержке предприятий, которые реализуются Минэкономразвития России, институтами развития и другими структурами, доступ промышленных предприятий к финансовым ресурсам остается затруднительным.

Недостаток собственных финансовых средств предприятия выделяют в числе ключевого фактора, ограничивающего инвестиционную деятельность (52% опрошенных) [89]; отмечают также высокий процент коммерческого кредита (29%) и сложный механизм получения кредитов для реализации инвестиционных проектов (16%). Следует подчеркнуть, что данная ситуация во многом является следствием общей ситуации на финансовых рынках.

В то же время проблема доступности заемных финансовых ресурсов актуальна на протяжении всего жизненного цикла субъектов предпринимательства. Ужесточение денежно-кредитной политики на фоне кризиса и усиления неопределенности в экономике еще больше ограничило доступ к заемным ресурсам для этих субъектов. Статистика Банка России свидетельствовала о замедлении кредитования института малого предпринимательства (табл. 40).

Стоимость кредитов МСБ снижалась вслед за ключевой ставкой (рис. 10). Так, после постепенного снижения на протяжении 2015 г., в первом полугодии 2016 г. ставки для субъектов МСБ были стабильными и составляли 16,2–16,6% для краткосрочных и 15,9–16,4% для средне- и долгосрочных кредитов. В то же время уровень ставок для МСБ оставался очень высоким, что объясняется и тем, что Центробанк кредитовал коммерческие банки под 12,5% (по состоянию на май 2015 г.; с 19 сентября 2016 г. ставка снижена до 10% [277]). Последние, добавляя еще свою маржу, кредитуют субъекты предпринимательства. *Для сравнения:* в США ключевая ставка находится на уровне 0,25%, в Великобритании – 0,5%, Японии – 0,1%, Норвегии – 1,25%, Австралии – 2,5% [237].

Таблица 40. Объем кредитов, предоставленных юридическим лицам-резидентам и индивидуальным предпринимателям в рублях*, 2009-2016 гг. (в текущих ценах)

Год	Объем предоставленных юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям кредитов (на 1 января следующего года), млн. руб.	В том числе объем предоставленных МСБ кредитов (без учета индивидуальных предпринимателей), (на 1 января года), млн. руб.	Доля объема предоставленных МСБ кредитов (без учета индивидуальных предпринимателей) в общем объеме предоставленных юридическим лицам кредитов, %
2009	15759273	2622563	16,6
2010	17966469	4039836	22,5
2011	25436234	5301857	20,8
2012	27531130	6115976	22,2
2013	31582836	7073508	22,4
2014	33241362	6615201	19,9
2015	29995671	4773526	15,9
2016	16808251**	2584044**	15,4

* С учетом данных по государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».

** Данные на 1 августа 2016 г.

Источник: составлено по данным официального сайта ЦБ РФ [240, 241].

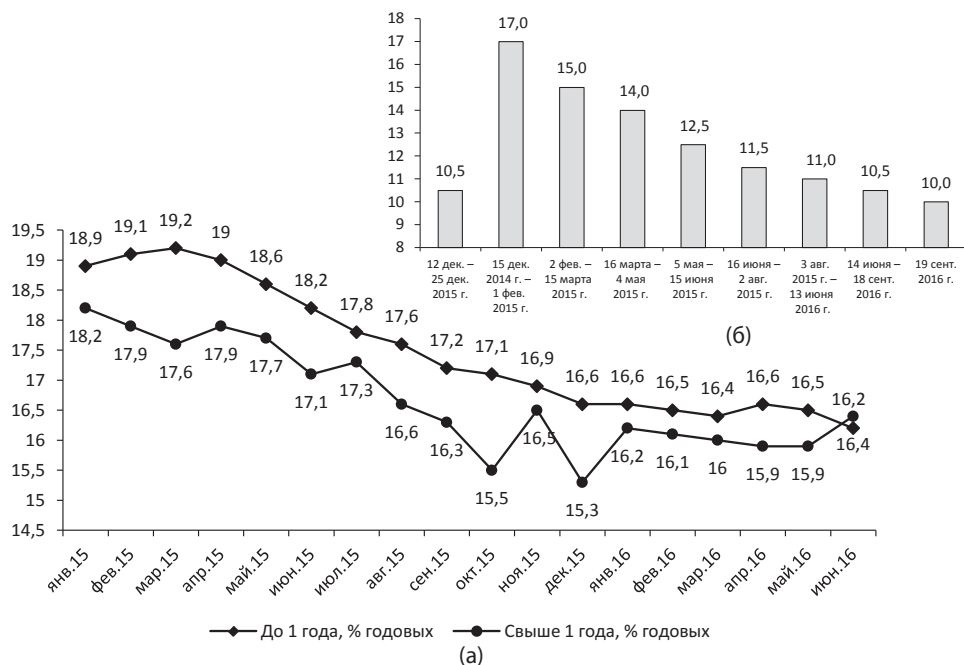


Рис. 10: (а) Динамика средневзвешенных процентных ставок по кредитам субъектов малого и среднего предпринимательства в рублях указанной срочности (без учета ПАО «Сбербанк») в 2015–2016 гг., % [262]

(б) Динамика ключевой ставки ЦБ РФ, % [277]

Источник: составлено по данным Акционерного общества «Российский банк поддержки малого и среднего предпринимательства»; ЦБ РФ.

Факторами, препятствующими расширению кредитования института МСБ, являются, в частности, и отрицательная динамика показателей, характеризующих финансово-экономическую деятельность малых предприятий, несоответствие рентабельности проектов размеру процентных ставок по кредитам; отсутствие ликвидных активов; ограниченные возможности залогового обеспечения и др., что обуславливает высокие кредитные риски¹⁴. Нежелание кредитных организаций предоставлять кредиты субъектам МСБ объясняется также ростом задолженности по ранее выданным кредитам [219]. Так, с 2009 по 2013 г. наблюдалось ежегодное снижение просроченной задолженности, однако с 2014 г. началась обратная тенденция. Наибольший прирост просроченной задолженности образовался в 2015 г., когда ее объемы на конец года по сравнению с его началом выросли на 69%¹⁵.

Государственная финансовая поддержка и другие формы стимулирующего воздействия государства в условиях недостаточного доступа к кредитным и другим альтернативным финансовым ресурсам могут компенсировать их дефицит у рассматриваемого сегмента экономики. При этом государственная поддержка должна иметь своей целью обеспечение равных конкурентных условий. Для этого важно использовать имеющиеся механизмы, не создавая новых [114].

Несмотря на предпринимаемые в последние годы меры, в первую очередь в рамках Национальной предпринимательской инициативы [208], *сохраняется высокий уровень административных барьеров*, что подтверждается исследованиями «ОПОРЫ России», данными доклада Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей [215].

Согласно данным опросов ИСЭРТ РАН, наибольшие трудности для предпринимателей в административном регулировании их деятельности представляет: получение лицензий и разрешений, в т. ч. на строительство; инспекторские проверки; оформление прав на землю и вопросы, связанные с уплатой налогов (табл. 41). Наиболее действенными, по мнению предпринимателей, мерами по устранению административных барьеров и улучшению ситуации являются: снижение предъявляемых требований, где это возможно (38% опрошенных¹⁶); разработка четких и упорядоченных процедур и алгоритмов взаимодействия бизнеса с административ-

¹⁴ Теребова С.В. Состояние и особенности развития малого бизнеса в России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2017. – №1. – С. 178-199.

¹⁵ Без учета инфляции.

¹⁶ Предприниматели могли выбрать несколько вариантов ответа.

ными и контролирующими структурами (35%); переход от разрешительного порядка регистрации к уведомительному (21%); сокращение числа лицензируемых видов деятельности (20%).

Таблица 41. **Распределение ответов на вопрос «Какие из перечисленных направлений административного регулирования представляют наибольшие трудности?», в % от числа опрошенных (предприниматели могли выбрать несколько вариантов ответа)**

Направления регулирования	%
1. Получение лицензий и разрешений	39
2. Инспекторские проверки	36
3. Получение разрешений на строительство	32
4. Вопросы, связанные с уплатой налогов	32
5. Оформление прав на недвижимость, землю и др.	33
6. Вопросы аренды земли, помещений, имущества и др.	31
7. Регистрация предприятия (индивидуального предпринимателя)	5

Источник: составлено по данным опросов ИСЭРТ РАН.

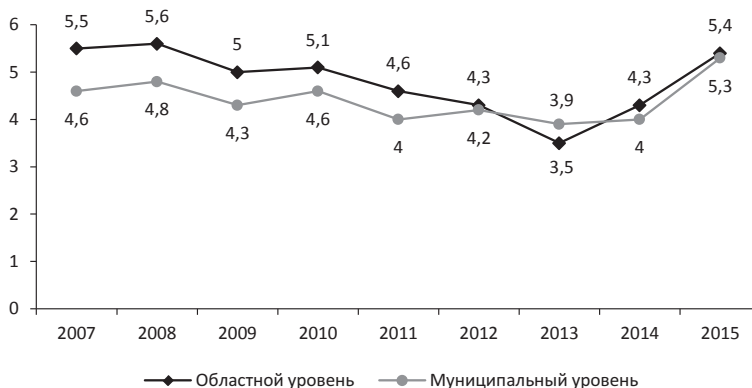


Рис. 11. **Средняя оценка результативности взаимодействия исполнительной власти Вологодской области и промышленных предприятий, баллов (максимальный – 10)**

Источник: составлено по данным опросов ИСЭРТ РАН.

Одной из ключевых проблем при этом выступает *низкая результативность диалога между исполнительной властью и промышленными предприятиями*. Так, судя по результатам анкетного опроса руководителей промышленных предприятий Вологодской области, проводимого ИСЭРТ РАН с целью установления тенденций развития отрасли, оценки эффективности и выявления перспективных направлений совершенствования государственного управления, в 2015 году треть опрошенных оценили

качество такого взаимодействия в диапазоне от 1 до 4 баллов (максимально возможный балл – 10). По мнению почти половины респондентов (48,6%), взаимодействие с органами власти в части решения экономических проблем заслуживает 5–7 баллов. Схожие оценки получились и относительно результативности взаимодействия с органами власти муниципалитетов (рис. 11).

Таким образом, инерционное развитие инновационных процессов на предприятиях в России определяется факторами объективного характера. Они связаны, во-первых, с особенностями существующей в стране модели хозяйствования, которая ориентируется в основном на крупномасштабное, стандартизированное производство, развивающееся в сырьевых отраслях, и не базируется на гибкой специализации, а также не характеризуется индустриально-инновационной направленностью. Кроме того, отрицательное воздействие оказывают высокие риски инновационных предприятий, имеющие дуалистическую природу и вытекающие как из специфики инноваций, так и особенностей развития малого предпринимательства. Третья причина заключается в неэффективной системе государственного регулирования инновационного предпринимательства, не создающей условий для роста числа инновационно активных предприятий и расширения их деятельности.

За последние годы взгляды руководителей промышленных предприятий Вологодской области на роль государства в рыночной экономике и отраслевом регулировании претерпели значительные изменения. В частности, в 2007–2015 гг. на 15 п.п. выросла доля респондентов, считающих, что *государство должно активизировать свою экономическую политику, расширяя спектр используемых инструментов*. В настоящее время такой позиции придерживается почти 60% руководителей промышленных предприятий региона¹⁷.

Кроме того, к основным факторам, ограничивающим рост производства на малых предприятиях, относятся: 1) проблемы с нахождением рынков сбыта продукции, обусловленные невозможностью конкуренции с крупными предприятиями, проблемами доступа к государственному заказу и закупкам субъектов естественных монополий, сложностью выхода на внешние рынки; 2) неопределенность экономической ситуации; 3) ограниченный спрос на результаты научных исследований на внутреннем рынке, высокие барьеры для выхода на внешние рынки;

¹⁷ По данным опросов ИСЭРТ РАН.

4) неэффективная система защиты интеллектуальной собственности; 5) проблемы доступности земли и недвижимости 6) неразвитость инновационного рынка; 7) существенная налоговая нагрузка, немногочисленные льготы в налоговом законодательстве; 8) отсутствие полноценной инфраструктуры поддержки инноваций; 9) наличие устаревших производственных мощностей и др.

Причиной недостаточно активного инновационного поведения бизнеса стало и то обстоятельство, что пока компании на российском рынке (особенно те из них, что работают преимущественно на внутренний рынок) в основном приводят к успеху использование других бизнес-моделей, а инновационная модель роста будет востребована после завершения модернизации производственной базы промышленности и сферы услуг.

ГЛАВА 3

НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ НА МАКРО- И МЕЗОУРОВНЕ

3.1. Направления формирования благоприятной предпринимательской среды

Современное состояние национальной экономики, опыт проведения политики отличается неопределенностью мнений участников рынков и управленцев относительно модели и направлений развития национальной экономической системы. Реформы, которые предусматривают дерегуляцию (упрощение бюрократических процедур и облегчение основания и ведения бизнеса) и электронное управление, – это необходимые, но недостаточные элементы для модернизации современной экономики ради инновационного развития. Невозможность чисто рыночного развития инновационной модели экономики обосновывается следующим образом:

1. Положительные экстерналии и высокие риски вложения в инновации предполагают активную роль государства, что подтверждается мировой практикой.

2. Отсутствие конкурентной среды и высокий уровень монополизма экономики, что закрывает отдельные отрасли и сферы от вхождения конкурентов, закрепляет потоки рентных доходов по финансово-промышленными группам и делает ненужным технологическое обновление. Основная часть ВВП создается крупным бизнесом.

3. Наличие масштабного промышленного комплекса, что требует согласованных действий по изменению структуры производства для предотвращения угроз в социально-политической сфере.

4. Для перехода к инновационной модели развития России нужна инновационная система с активной политикой государства в этой сфере.

Структурную взаимосвязь между экономической безопасностью и инновационным развитием нужно устанавливать, начиная с определения стратегических целей инновационной политики. В России они довольно размыты и не совпадают в разных документах. Расхождение или противоречие интересов государства и бизнеса при реализации целей инновационной политики снижает ее эффективность.

В большинстве стран с положительным опытом инновационного развития инновационная политика связана с промышленной политикой, обеспечением устойчивого экономического роста, и прежде всего наращиванием экспортного потенциала, что достигалось за счет интенсивного развития высокотехнологичных производств, как базовых для всех остальных отраслей промышленности, повышения технологического уровня и конкурентоспособности продукции, замещения импорта на внутреннем рынке продукцией отечественного производства.

Следующий шаг после установления приоритетов инновационной политики – определение инструментов их реализации с учетом институциональных ограничений. С нашей точки зрения, разрабатывая инновационную политику, необходимо учитывать следующие противоречия и институциональные ограничения:

1. Отсутствие конкурентной среды, способствующей развитию инноваций, особенно тех, которые касаются новых технологий производства. Низкий спрос на инновации со стороны бизнес-сектора вызван:

- высоким уровнем монополизации, который позволяет получать прибыль на внутреннем и внешних рынках, не вкладывая заметных средств в модернизацию производства и приобретение новых технологий;
- низким уровнем цен на природные ресурсы и рабочую силу по сравнению с другими странами;
- ухудшением структуры промышленного сектора: уменьшение доли технологичных отраслей означает сужение сферы применения инноваций для производства конечной продукции;
- ограниченностью доступа малого и среднего бизнеса к кредитам, которые способствовали бы приобретению или освоению новых технологий;
- высокими затратами на поиск торговых партнеров, заключение контрактов и особенно исполнение контрактных обязательств. Эти высокие операционные расходы связаны также с незащищенным правом на

интеллектуальную собственность. Когда права собственности плохо защищены, многие инвесторы просто не вкладывают деньги. Кроме того, инвесторы стараются не вкладывать инвестиции в высокие технологии с долгим периодом окупаемости. Такие инвестиции наиболее рискованны.

2. Хроническая ограниченность государственных финансов, что ставит правительство перед выбором между социальными выплатами и программами развития.

3. Наличие коррупционных связей между государственным и частным секторами.

4. Разрывы между сектором науки и бизнесом. Связь и оперативное взаимодействие между научным сектором и бизнес-средой почти отсутствуют.

5. Слабость или провалы финансовых рынков, которые не предоставляют инструментов по страхованию рисков инновационной деятельности.

6. Отсутствие институтов, которые отвечали бы за политику в сфере инноваций, поскольку отсутствует сама такая политика.

Выявленные институциональные особенности обуславливают необходимость корректировки инновационной политики в следующих направлениях:

- инновационная политика государства должна подчиняться долгосрочной стратегии инновационного развития с четко определенными отраслями, которые будут развиваться при поддержке государства;

- переход от наращивания общих объемов поддержки по всем составляющим национальной инновационной системы к концентрации материальных и финансовых ресурсов государства на достижении стратегических целей;

- максимальный акцент в инновационной политике должен быть сделан на предоставлении неселективных методов поддержки инноваций.

При этом в условиях уменьшения масштаба ресурсов бюджета, которые могут быть использованы для стимулирования инновационного развития, приоритет государственной поддержки должен быть отдан налоговым инструментам.

Налоговые льготы являются эффективным инструментом стимулирования инновационного развития, что подтверждается мировой практикой. Среди стран ЕС наиболее популярны налоговые кредиты на НИОКР (в настоящее время введены в 21 стране ЕС), увеличение нормы списания расходов на проведение НИОКР, что уменьшает базу налогообложения (16 стран ЕС) и ускоренной амортизации (13 стран ЕС). Подавляющее боль-

шинство налоговых льгот основаны на корпоративных налогах на прибыль, хотя в последние годы растет число стран, применяющих налоговые льготы для доходов от интеллектуальной собственности.

Безусловно, расширение налоговых льгот в периоды экономического спада является очень противоречивой политикой с точки зрения бюджетной консолидации. Но большинство стран пришли к консенсусу, согласно которому политика, стимулирующая экономический рост, должна быть защищена от бюджетных сокращений.

Радикальным решением проблем стимулирования развития инноваций должно стать введение специальных льготных налоговых режимов. Такие режимы должны устанавливаться для различных видов организаций, которые в силу специфики своей деятельности объективно требуют дифференцированного подхода в налогообложении.

Следует отметить, что использование налоговых инструментов стимулирования инновационного развития должно соответствовать основным требованиям ВТО и ЕС. Дело в том, что ни ВТО, ни ЕС не вводят четких ограничений в случае использования правительствами налоговых инструментов стимулирования предпринимательской деятельности. По правилам ВТО и ЕС налоговые инструменты поддержки экономики должны соответствовать главному требованию - не порождать негативных последствий для конкуренции и не создавать барьеры для свободной торговли между странами [3].

По нашему мнению, в рамках проведения налоговой политики в целях стимулирования инновационного развития промышленных предприятий целесообразно следующее:

1. Льготные ставки налога для бизнеса. Предприятиям реального сектора экономики, проводящим активную инновационную деятельность, должно быть обеспечено снижение общего уровня налогообложения.

2. Установление дифференцированных ставок налогов для приоритетных отраслей. Дифференциация налоговых ставок должна осуществляться путем льготного налогообложения по основным его направлениям: фиксированные налоговые выплаты; налогообложение прибыли; налогообложение добавленной стоимости; оптимизация налоговых льгот.

3. Создание налоговых стимулов и условий для технологической модернизации производства.

4. Реформирование системы налоговых инструментов поддержки реального сектора экономики, направленное на повышение энергоэффективности и экологичности продукции, развитие малого бизнеса.

5. Совершенствование системы поддержки экспорта высокотехнологичной и наукоемкой новой продукции (услуг).

Важным фискальным инструментом стимулирования инновационной деятельности может стать введение дифференцированных (льготных) ставок налога на прибыль в зависимости от размера (прироста) затрат хозяйствующих субъектов на собственные НИОКР, покупку технологий и оборудования. Это позволит направить прибыль именно на техническое обновление основного капитала и запустить процесс повышения спроса на инновации, в том числе и внутри страны. Кроме того, величина ставки налога на прибыль может быть установлена в зависимости от доли инновационной продукции или продукции, произведенной с использованием инноваций, в общем объеме реализованной продукции.

С этой целью могут быть установлены льготные ставки налога на прибыль в зависимости от доли инновационной продукции (или затрат на инновационную деятельность) в общем объеме дохода от операционной деятельности (табл. 42).

Таблица 42. **Льготные ставки налога на прибыль**

Доля инновационной продукции в общем объеме реализованной продукции (дохода от операционной деятельности), %	Ставка налога на прибыль, %
От 3,1 до 5,0	16
От 5,1 до 10,0	14
Более 10,0	10

То есть предприятия могут иметь право на льготную ставку налога на прибыль только в случае, если доля инновационной продукции в общем объеме реализованной продукции превысит средний уровень, который сложился в стране за последние годы (3,0%). При этом наибольшую экономическую выгоду от установления льготных ставок налога получают инновационно активные предприятия, в которых доля инновационной продукции более чем в три раза будет превышать средний уровень по экономике страны.

Первоочередной задачей фискального стимулирования инновационной деятельности должно стать содействие привлечению дополнительных экономических ресурсов в сектор научных исследований и разработок. Налоговые льготы должны способствовать увеличению объемов ресурсов, выделяемых частным сектором на исследования и разработки, создание опытных образцов, расширение сети научных лабораторий. Исходя из данных нашего исследования, выполненного на основе проведения эксперт-

ных опросов руководителей промышленных предприятий, необходимы такие меры, как [181]:

- снижение ставок налога на прибыль, направленную на заказные и совместные НИОКР (43% опрошенных руководителей)¹⁸;
- предоставление кредитов (исследовательского и инвестиционного налогового, т. е. отсрочки налоговых платежей в части затрат из прибыли на инновационные цели) (41%);
- льготное налогообложение прибыли, заработанной на основе использования патентов, лицензий, ноу-хау и других нематериальных активов (НМА), входящих в состав интеллектуальной собственности (36%);
- уменьшение налогооблагаемой прибыли на сумму стоимости приборов и оборудования, передаваемых вузам, НИИ, другим инновационным организациям (25%);
- зачисление части прибыли инновационной организации на специальные счета с последующим льготным налогообложением в случае использования на инновационные цели (11%).

Существенно повысить инновационную активность бизнеса также может формирование комплексного подхода к выработке налоговой политики по отношению к предприятиям, ведущим разработку и внедрение инноваций, включая полное освобождение от всех видов налогов и платежей на период их становления. При этом необходимо учитывать недостаточный уровень самостоятельности региональных органов власти и управления в проведении налоговой политики, направленной на стимулирование инновационных процессов предприятий, функционирующих на территории региона. Так, региональные органы власти и управления обладают ограниченным набором инструментов в данных областях: например, могут влиять только на освобождение от уплаты налогов в части, зачисляемой в областной и местный бюджеты. Однако данный инструмент не используется в полной мере из-за дефицитности бюджетов значительного числа субъектов федерации. В то же время исследование показывает, что без активной государственной политики стимулирования хозяйствующих субъектов к инновационной деятельности обеспечить переход страны к интенсивному экономическому росту, основанному на применении новой техники и современных технологий, крайне затруднительно. В этих условиях федеральным органам власти и управления целесообразно предусмотреть соответствующие компенсационные механизмы для субъекта федерации при реализации им налоговой политики, стимулирующей инновационное развитие.

¹⁸ Опрашиваемые могли отметить несколько вариантов ответа.

Фискальное стимулирование инновационного развития должно, с одной стороны, способствовать формированию благоприятного налогового климата для бизнеса, а с другой – обеспечить экономию финансовых ресурсов приоритетных направлений экономической деятельности в контексте инновационного развития.

В целях инновационного развития основным аспектом структурной модернизации экономики должно стать изменение направления потоков финансовых ресурсов из сферы государственного потребления в сферу инвестирования.

Существуют значительные противоречия между ориентирами в развитии банковского и реального секторов экономики. Структура банковских кредитов по отраслям и срокам не соответствует потребностям активизации инновационных процессов в промышленном секторе – подавляющая доля кредитов (более 80%) направлена на текущую деятельность, и за последние три года структура предоставленных кредитов практически не изменилась. Длительное время приоритетными направлениями использования кредитов остаются торговля и операции с недвижимостью. Удельный вес этих посреднических секторов в общем объеме кредитов, предоставленных нефинансовым корпорациям, по состоянию на конец 2015 г. составлял 51% [277]. Следовательно, происходит инвестирование секторов, которые осуществляют перераспределение совокупного продукта, а не его создание, что усиливает макроэкономические диспропорции.

Неудовлетворительная с точки зрения финансового обеспечения активизации модернизационных процессов структура банковских кредитов актуализирует задачи разработки стимулирующих мер в отношении структурных сдвигов в распределении кредитных ресурсов банковской системы страны.

Существует ряд обстоятельств, часть из которых связана с рисками реального сектора, сдерживающими кредитную активность банковской системы, и с накопленными внутри банковского сектора проблемами, а именно [277]:

1. Остается стабильно высокой доля проблемной кредитной задолженности реального сектора; в 2014 г. объем просроченной задолженности увеличился на 93,59% и по состоянию на начало 2015 г. составлял 135,9 млрд. руб. (или 13,5% кредитного портфеля банков), что отвлекает значительные ресурсы банков (до 39,3% от общих затрат) для создания

резервов. Уровень недействующих кредитов в 2014 г. вырос на 6,1 п.п. и достиг 19%. Это обусловило необходимость формирования значительных резервов (103,3 млрд. руб.) и как следствие – рост убыточности банковской системы (53 млрд. руб. по итогам 2014 г.).

2. «Короткая» и дорогая ресурсная база банков, несоответствие пассивов и активов банков по срокам. В структуре депозитного портфеля банков доля краткосрочных депозитов по состоянию на начало 2014 г. составляла 58,9%. В абсолютном измерении объем кредитов, выданных сроком свыше 1 года, превышает депозитный портфель банков с тем же сроком на 209,1 млрд руб.; процентные ставки по депозитам в национальной валюте на конец 2014 г. составляли 21,1% для физических лиц и 12,11% для юридических лиц. Банковский кризис усугубил эту проблему: в результате оттока депозитов из банковской системы объем наличности вне банков увеличился на 19% в 2014 г. и на начало 2015 г. составлял 29,6% в структуре денежной массы.

3. Увеличились вложения в ценные бумаги: только за пять лет (с 2009 по 2014 г.) объемы инвестиций банков в ценные бумаги выросли с 34,7 млрд. до 137,6 млрд. руб. или 3,97 раза, а их доля в банковских активах составила 10,77%.

4. Резко снижалась ликвидность банковской системы и повышались ставки межбанковского кредитования.

Доля кредитов, выданных на инвестиционные цели, уменьшилась с 5,3% в 2010 г. до 4,5% в 2013 г. Тенденция к уменьшению доли кредитов в инвестиционной деятельности в общей сумме кредитов, предоставленных банками, что наблюдается в последние годы, свидетельствует о незаинтересованности банковской системы финансировать мероприятия структурной перестройки национальной экономики [277].

В условиях высоких кредитных рисков и ограниченных возможностей заемщиков банки начали переориентироваться на кредитование государства. На начало 2014 г. объем облигаций, выпущенных центральными органами государственного управления, который находился в портфеле банков, составил 88,1 млрд. руб. против 16,9 млрд. руб. по состоянию на начало 2009 г., т.е. в 5,2 раза. Это означает, что потенциальные возможности банковской системы не используются для финансирования инвестиционной деятельности реального сектора.

Осуществляемая монетарная политика создает риски инновационному развитию государства, поскольку в результате эмиссий дополни-

тельных денежных знаков для покрытия бюджетного дефицита и последующих за этим стерилизаций ликвидности проводится, по сути, перераспределение созданных доходов из сектора бизнеса в сектор государственного управления, затраты которого носят в основном неинвестиционный характер.

Приведенные данные свидетельствуют об усилении диспропорций в работе российской банковской системы, которые препятствуют решению отечественным банковским сектором задач финансирования модернизационных процессов в национальной экономике, создает прямые угрозы инновационному развитию.

Таким образом, препятствия процессам инвестиционного кредитования имеют системный характер, являясь следствием глубоких структурных диспропорций в развитии банковской системы. Следовательно, аккумулированные в ней финансовые ресурсы не трансформируются в кредиты реальному сектору.

Усиление роли финансовой системы как средства развития экономики на инновационной основе требует ускорения структурных сдвигов в распределении кредитных ресурсов банковской системы страны. В современных условиях существенное значение имеют усилия по облегчению доступа предприятий к долгосрочным кредитам на финансирование капитальных вложений.

Целесообразно определить предложения относительно структурных реформ финансового сектора, направленных на ускорение инновационного развития. В их числе с нашей точки зрения необходимо следующее: установить для коммерческих банков, кредитующих долгосрочные проекты в сфере материального производства в размере не менее 60%¹⁹ общего объема ресурсов, систему налоговых льгот (налоговых каникул) на период действия соответствующих кредитов. Применение этого инструмента будет стимулировать банки направлять основную массу кредитных ресурсов в приоритетные (высокотехнологичные) отрасли национальной экономики.

Это даст возможность в значительной степени обеспечить реальный сектор экономики финансовыми ресурсами, необходимыми для активизации инвестиционной деятельности.

¹⁹ В соответствии с мировой практикой банк считается инвестиционным, если направляет в сферу инвестиций не менее 60% ресурсов.

3.2. Использование программно-целевого подхода для обеспечения инновационного развития в регионе

Анализ уровня инновационного развития в региональном разрезе свидетельствует о том, что регионы РФ обладают низкой готовностью к переходу на инновационный тип развития. Высокий уровень территориальной дифференциации также сдерживает инновационное развитие экономики.

Так, интегральная оценка научно-технологического потенциала субъектов РФ, проведенная исследователями Института социально-экономического развития РАН, показывает, что в большинстве регионов он находится на низком или ниже среднего уровне. Лишь два субъекта РФ по итогам 2014 г. имели уровень потенциала выше среднего: г. Москва и г. Санкт-Петербург (табл. 43), еще три региона – Томская, Нижегородская и Московская области обладают потенциалом со средним уровнем.

Таблица 43. Оценка научно-технологического потенциала регионов РФ в 2011, 2014 г.* [110]

Регион	2011 г.		2014 г.		Отклонение, 2014 г. к 2011 г.	
	Индекс	Позиция	Индекс	Позиция	%	Позиция
г. Москва	8,79	1	7,90	1	89,9	0
г. Санкт-Петербург	6,33	2	6,82	2	107,8	0
Нижегородская область	4,37	3	4,32	3	99,0	0
Томская область	4,18	4	4,12	4	98,4	0
Московская область	3,82	5	4,05	5	106,0	0
.....
Вологодская область	0,50	66	0,49	70	96,45	▼ -4
.....
Забайкальский край	0,31	75	0,41	76	130,83	▼ -1
Республика Калмыкия	0,24	77	0,39	77	160,81	0
Республика Хакасия	0,21	79	0,37	78	172,05	▲ 1
Республика Адыгея	0,31	76	0,33	79	104,49	▼ -3
Республика Ингушетия	0,11	80	0,28	80	245,20	0

* Оценка по полному кругу субъектов РФ представлена в прил. 2.
Шкала уровня научно-технологического потенциала в зависимости от значения индекса: [8; 10] – высокий; [6; 8] – выше среднего; [4; 6] – средний; [2; 4] – ниже среднего; [0; 2] – низкий.

В инновационном развитии подавляющего большинства российских регионов отсутствуют сколько-нибудь заметные позитивные сдвиги.

Исследование показало, что предпринимаемые в этом направлении меры носят, как правило, точечный характер и в основном не скоординированы. В то же время задача системы управления инновационным развитием в регионе – обеспечить эффективное функционирование инновационного процесса путем преобразования «входных» в региональную инновационную систему (РИС) параметров в параметры «выхода», заданные целями функционирования системы (исследования, разработки, технологии, готовый инновационный продукт) с использованием определенного набора форм, методов и инструментов управления (рис. 12). При этом параметры «выхода» зависят от параметров «входа», однако между ними существует обратная связь, представляющая собой изменяющийся во времени поток информации.

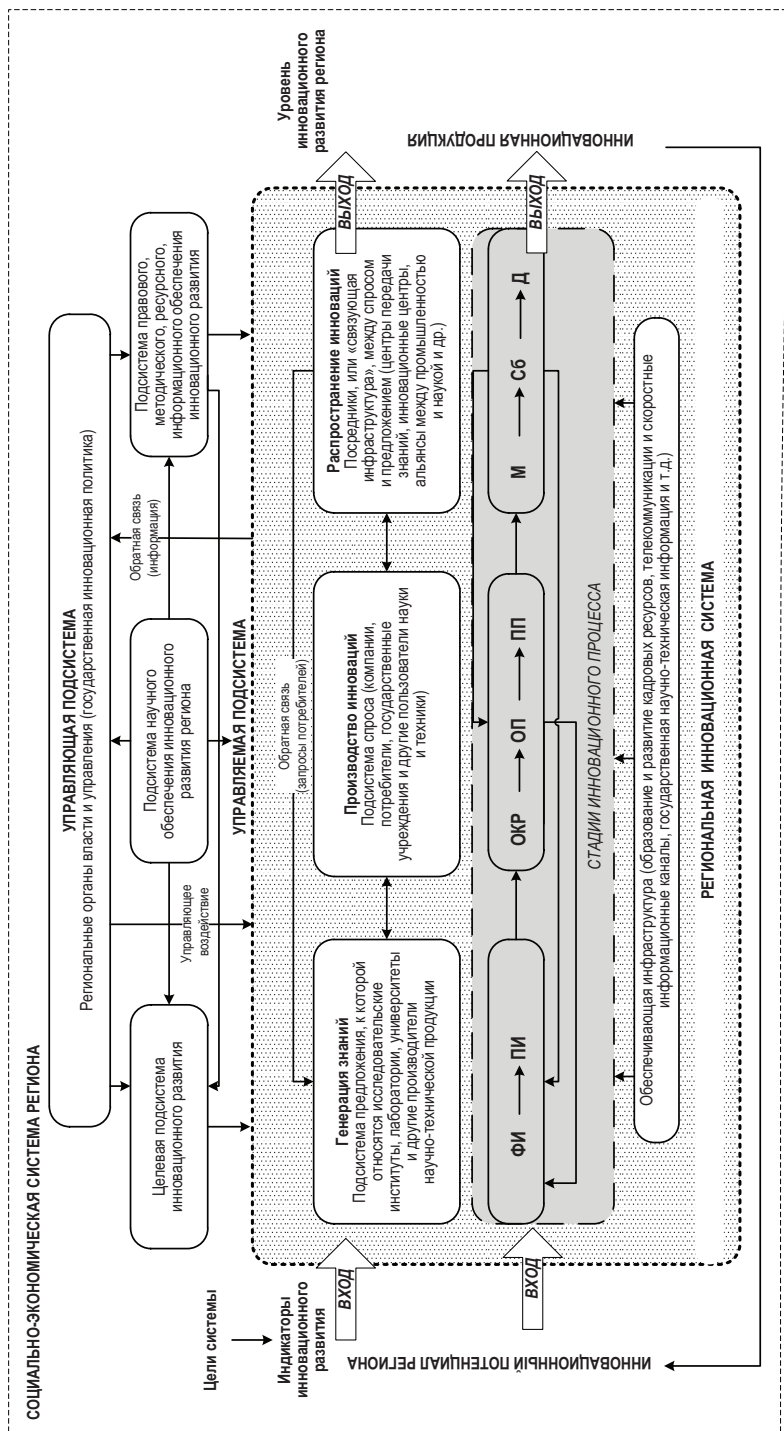
Элементы, составляющие систему управления инновационным процессом в регионе, находятся во взаимосвязи и взаимодействии, что обеспечивает достижение единой цели. На эффективность и устойчивость работы системы как прямое, так и косвенное воздействие оказывает внешняя среда (макросреда и мезосфера региона).

С учетом наличия параметров «входа» и «выхода», которые могут быть описаны с помощью анализа данных официальной статистики, для исследования проблем инновационного развития регионов целесообразно использовать методический подход [61], предполагающий группировку показателей по трем блокам:

1. Показатели на входе РИС (финансирование, кадровый потенциал). Первый блок показателей описывает сложившиеся в регионе условия и ресурсы, необходимые для его перехода на инновационный путь развития. Данный блок включает две основные составляющие: финансирование и кадровый потенциал РИС.

2. Внутренние показатели РИС, характеризующие институциональные условия, в рамках которых она функционирует. Второй блок показателей (условия осуществления инновационной деятельности) описывает институциональную основу, в рамках которой протекают и развиваются региональные инновационные процессы.

3. Показатели результативности инновационной системы на выходе (число научных открытий, изобретений и др.). Показатели данного блока отражают конкретные результаты инновационной деятельности и показывают их соотношение с произведенными затратами.



Сокращения: ФИ – фундаментальные исследования; ПИ – прикладные исследования;
 ОКР – опытно-конструкторские разработки; ОП – опытное производство;
 ПП – промышленное производство; М – маркетинг; С – сбыт; Д – диффузия.

Рис. 12. Концептуальная модель системы управления инновационным развитием региона

С использованием данной методики нами проведен сравнительный анализ инновационной деятельности на территории регионов СЗФО [97, 173], позволивший сделать следующие выводы.

Наблюдаются проблемы недостаточной ресурсной обеспеченности (показатели на входе в инновационную систему). Так, оценивая кадровый потенциал регионов СЗФО, необходимо отметить, что они значительно различаются по степени концентрации ученых (табл. 44). По данной характеристике их условно можно разделить на три группы [62, 143]:

1) Санкт-Петербург и непосредственно связанная с ним Ленинградская область, на территории которых трудятся почти 90% занятых исследованиями и разработками; сосредоточенный здесь потенциал имеет важное значение в процессе перехода экономики России на инновационный путь развития;

2) Республика Коми, Мурманская область и Республика Карелия, имеющие относительно развитые центры РАН с большими возможностями для решения проблем модернизации производства;

3) Архангельская, Вологодская, Новгородская, Псковская, Калининградская области, для которых характерна сравнительно небольшая обеспеченность персоналом, занятым исследованиями и разработками.

Таблица 44. **Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, в расчете на 10 тыс. рабочей силы (экономически активного населения), чел.** [138, 140, 272]

Субъект	Год								Темп роста 2015 г. к 2000 г., в %
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
г. Санкт-Петербург	407,0	341,9	284,3	283,4	278,5	276,5	272,9	266,5	65,5
Ленинградская область	73,4	71,1	67,3	66,0	66,3	66,6	74,6	74,8	101,9
Мурманская область	47,4	44,8	43,0	44,6	50,6	49,6	51,5	51,5	108,6
Новгородская область	34,3	24,7	26,1	28,9	33,9	34,8	36,2	50,2	146,4
Республика Коми	36,5	37,4	34,9	35,1	36,8	35,4	37,6	41,5	113,7
Калининградская область	51,8	39,9	36,4	37,8	37,3	38,3	39,8	40,2	77,6
Республика Карелия	33,2	24,6	26,8	28,8	29,9	30,4	35,1	36,8	110,8
Псковская область	11,3	7,5	9,0	14,5	21,2	17,8	18,3	24,4	215,9
Архангельская область	17,3	21,4	17,5	16,1	18,0	17,9	19,0	18,1	104,6
Вологодская обл.	6,3	7,0	7,4	6,4	6,6	7,4	8,0	8,9	141,3
СЗФО	155,6	139,4	125,4	126,7	127,7	126,2	128,4	129,0	82,9
РФ	123,7	110,7	97,6	97,0	96,0	96,3	97,1	96,5	78,0

Для перехода экономики региона на инновационный путь развития необходимо обеспечить рост численности и повышение квалификации персонала, занятого исследованиями и разработками. Это требует соответствующего финансового обеспечения сферы науки и техники как со стороны частного, так и государственного сектора.

В субъектах СЗФО, за исключением г. Санкт-Петербурга, зафиксирован низкий уровень финансирования исследований и разработок (табл. 45).

Таблица 45. Затраты на НИОКР, в % к ВРП / ВВП [138, 140, 149, 217, 272]

Субъект	Год								Абсолютное отклонение 2015 г. к 2000 г., %
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
г. Санкт-Петербург	4,28	3,95	3,54	3,33	3,73	3,72	3,84	3,63	-0,65
Ленинградская обл.	1,42	0,80	0,88	0,81	0,92	0,79	0,95	0,89	-0,53
Новгородская обл.	0,32	0,29	0,56	0,58	0,82	0,68	0,52	0,66	0,34
Мурманская обл.	0,65	0,81	0,86	0,8	0,84	0,82	0,79	0,64	-0,01
Республика Карелия	0,22	0,21	0,44	0,49	0,48	0,51	0,52	0,5	0,28
Республика Коми	0,40	0,39	0,45	0,39	0,38	0,46	0,44	0,46	0,06
Калининградская обл.	0,81	0,59	0,61	0,57	0,34	0,39	0,32	0,35	-0,46
Псковская обл.	0,08	0,06	0,07	0,07	0,16	0,15	0,14	0,25	0,17
Архангельская обл.	0,21	0,21	0,2	0,2	0,23	0,24	0,27	0,24	0,03
Вологодская обл.	0,05	0,04	0,11	0,1	0,09	0,11	0,09	0,08	0,03
СЗФО	1,76	1,72	1,79	1,70	1,91	1,95	2,01	1,89	0,13
РФ	1,05	1,07	1,13	1,02	1,05	1,06	1,07	1,10	0,05

Наименьший объем затрат на научные исследования и разработки в процентах к ВРП наблюдается в Вологодской и Псковской областях. В то же время по параметру соотношения затрат на технологические инновации и затрат на исследования и разработки данные регионы входят в число лидеров среди субъектов округа [272]. Как известно, теория анализа инновационной деятельности предполагает, что чем больше соотношение между затратами на технологические инновации и затратами на исследования и разработки, тем эффективнее работает РИС, быстрее и в более полном объеме внедряются передовые достижения науки и техники. Однако для отмеченных регионов этот вывод не правомерен. Например, в Вологодской области превышение (2015 г. – в 1,5 раза) технологических инноваций над затратами на НИОКР вызвано двумя факторами: во-первых, низкими затратами на исследования и разработки; во-вторых, проводимой на предприятиях региона модернизацией, с которой связаны затраты на активную закупку машин и оборудования и на производственное проектирование.

Уровень инновационной активности предприятий субъектов СЗФО невысокий в сравнении с ситуацией в развитых странах, таких как США, Япония, Германия, Франция и др., где данный показатель составляет порядка 60–70% [288] (табл. 46). Положительная динамика показателя в рассматриваемый период прослеживается в г. Санкт-Петербурге, Ленинградской и Мурманской областях, Республике Карелия, отрицательная – в остальных субъектах округа. Наибольшее снижение инновационной активности предприятий отмечается в Вологодской области (-5,5 п.п.)

Таблица 46. **Уровень инновационной активности организаций в регионах СЗФО и России, % [140, 272]**

Территория	Год								Абсолютное отклонение 2015 г. к 2000 г.
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
г. Санкт-Петербург	8,9	12,7	13,0	18,9	18,8	18,0	18,9	17,2	8,3
Ленинградская область	4,1	6,9	9,4	9,1	10,1	10,5	8,7	10,1	6
Мурманская область	7,9	13,5	9,7	8,5	9,0	13,5	10,2	9,4	1,5
Новгородская область	9,2	9,9	8,7	7,5	7,5	6,6	7,7	8,9	-0,3
Республика Карелия	1,7	5,6	6,6	9,2	10,9	8,1	7,7	7,2	5,5
Псковская область	10,3	9,5	9,6	10,0	8,1	7,3	9,2	7,0	-3,3
Архангельская область	6,3	8,4	9,0	9,3	8,2	5,4	5,0	5,8	-0,5
Вологодская область	11,0	8,4	7,4	9,3	7,3	7,8	5,6	5,5	-5,5
Республика Коми	5,5	7,1	7,5	6,1	7,6	8,8	8,9	5,2	-0,3
Калининградская область	13,1	4,6	3,2	3,3	5,1	5,1	2,4	4,1	-9
СЗФО	7,7	9,4	9,4	11,2	11,0	10,7	10,3	9,6	1,9
Российская Федерация	8,8	9,7	9,5	10,4	10,3	10,1	9,9	9,3	0,5

Наиболее благоприятное институциональное обеспечение инновационной деятельности (второй блок анализа) фиксируется в Санкт-Петербурге, Мурманской и Ленинградской областях, которые являются также лидерами по общему числу организаций инновационной инфраструктуры. Наименее благоприятные условия созданы в Республике Коми и Псковской области. В целом можно отметить, что большинство разработанных в субъектах СЗФО программ и других документов, определяющих развитие региональных инновационных систем, носят концептуальный характер. Кроме того, содержащиеся в этих документах меры зачастую носят несистемный и несоординированный характер.

Так, в Вологодской области созданы и успешно функционируют некоторые элементы инновационной системы (объекты инновационной инфра-

структуры: центр трансфера и коммерциализации технологий, бизнес-инкубатор, центр кластерного развития и др.), сформированы законодательные основы ведения инновационной деятельности (приняты законы Вологодской области «О научной (научно-исследовательской) и научно-технической деятельности и государственной поддержке инновационной деятельности в Вологодской области» от 05.07.2012 №2810-03 [244], «О государственных научных грантах Вологодской области» от 04.10.2007 № 1655-03 и «О премиях Вологодской области» от 10.02.2008 № 1749-03 и др.); проводятся мероприятия, направленные на повышение престижа и популяризацию научных, научно-технических и инженерных кадров: конкурс на предоставление государственной (молодежной) премии области по науке и технике; региональный отбор по программе «Умник» Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере; областные конкурсы «Потенциал будущего», «Инженер-новатор года». В то же время ряд элементов инновационной системы еще только предстоит создать (рис. 13).

Учитывая мировую практику и реально сложившиеся в научно-технической сфере Вологодской области условия, подчеркнем большую значимость разработки и внедрения следующих механизмов:

- создание научно-образовательных центров по ключевым для области направлениям развития (машиностроение, лесопереработка, строительство, сельское хозяйство и др.);
- создание научно-инновационных центров, специализирующихся на соответствующей тематике исследований;
- разработка системы госзаказа на проведение НИР и развитие системы грантов для студентов, аспирантов и научных сотрудников;
- создание коммуникативных площадок, обеспечивающих взаимодействие элементов системы «наука – рынок».

В конце 2013 года в регионе была принята государственная программа «Экономическое развитие Вологодской области на 2014–2020 годы», в рамках которой выделена подпрограмма «Наука и инновации в Вологодской области» [245]. Однако на 2014 год было предусмотрено финансирование только двух из шести мероприятий названной подпрограммы в общем объеме 2,1 млн. руб. – на мероприятие «Гранты в области науки, культуры, искусства и средств массовой информации» (1,0 млн руб.) и на мероприятие «Стимулирование развития науки и инноваций на территории области» (1,1 млн. руб.).

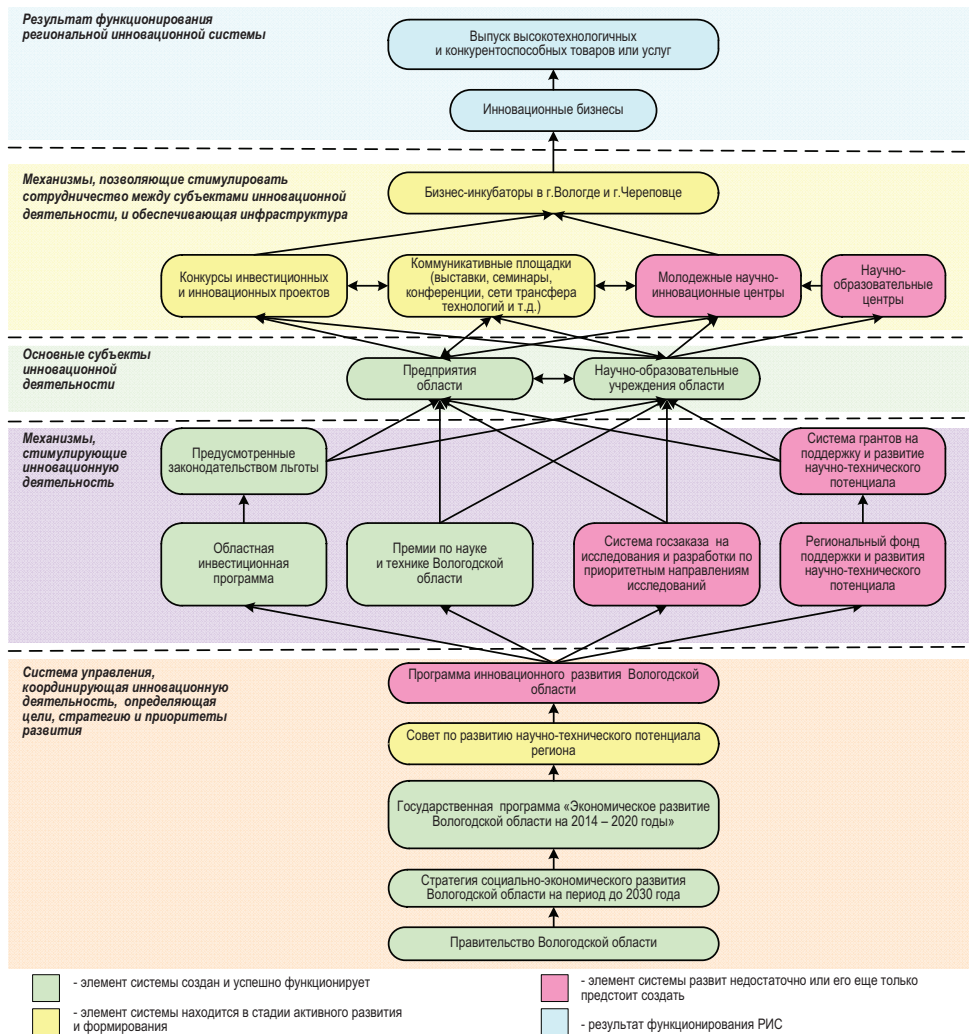


Рис. 13. Концептуальная схема региональной инновационной системы Вологодской области

Источник: доработано автором по данным: Императивы формирования инновационной системы в стратегии развития Вологодской области: заключительный отчет о НИР / ВНКЦ ЦЭМИ РАН; рук. В.А. Ильин; исполн. К.А. Задумкин, С.В. Теребова, Е.А. Мелехина. – Вологда, 2006. – 216 с. – Инв. № 02.02.007 01661.

В описании мероприятия по стимулированию отмечено, что оно предусматривает: а) развитие сектора исследований и разработок; б) разработку мер стимулирования создания малых инновационных предприятий, в том числе при вузах и научных учреждениях области; в) повышение инновационной активности на предприятиях региона. Решение данных задач предполагается достигать при помощи организации научных мероприятий, конкурсов (в том числе совместных с научными фондами РФ), содействия разработке и мониторингу инновационных программ организаций области, в том числе финансирование приоритетных инновационных проектов организаций области. Как видится, для успешной реализации данных мер суммы в размере 1,1 млн. руб. на год, представляющей собой только 0,3% от внутренних затрат региона на НИОКР, явно недостаточно.

В определяющем перспектив развития региона документе – Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года [264] – в перечне ключевых приоритетов социально-экономической политики региона заявлено развитие научного, научно-технического и инновационного потенциала, наукоемких и высокотехнологичных отраслей экономики. Однако в числе государственных программ Вологодской области, в которых утверждаются цели и этапы реализации Стратегии, на первом этапе (2017–2019 гг.) программа по инновационному развитию не представлена. На втором (2020–2025 гг.) и третьем (2026–2030 гг.) этапах лишь «предполагается реализация государственной программы в сфере развития промышленности и науки» [264].

Стратегия осуществляется через программно-целевой принцип стратегического планирования путем разработки и эффективной реализации государственных программ. Одновременно с этим применяется и проектный подход, заключающийся в подготовке и последующей реализации «пула» комплексных стратегических направлений (проектов) [264]. На наш взгляд, необходимо включить в число реализуемых программы по развитию научно-технической сферы, инновационному развитию промышленности региона.

Таким образом, несмотря на большую работу, проделанную региональными органами власти и управления, можно заключить, что целостная система по развитию инновационной деятельности на территории региона пока еще находится в стадии становления.

Обратимся к анализу результатов функционирования инновационных систем в субъектах СЗФО.

Показатели на выходе региональной инновационной системы (показатели третьего блока) по всем субъектам СЗФО, за исключением г. Санкт-Петербурга, в сравнении с относительными показателями развитых стран находятся на крайне низком уровне (число выданных патентов, доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции и т. п.).

Основная задача инновационного развития экономики региона заключается не только в наращивании текущих и капитальных расходов на НИОКР, но и в обеспечении активного трансфера их результатов в производство, что позволяет повысить конкурентоспособность и устойчивость экономики. В связи с этим данный блок показателей оценивает конкретные результаты инновационной деятельности и соотносит их с произведенными затратами.

Результативность инновационной деятельности в системе государственной статистики определяется на основе информации о поданных заявках на патенты и полезные модели и данных о выдаче патентов и свидетельств на изобретения (табл. 47).

Таблица 47. Поступление патентных заявок и выдача патентов на изобретения и полезные модели, ед. на 10 тыс. экономически активного населения [138, 140]

Регион	2000 г.		2005 г.		2010 г.		2015 г.		Темп роста 2015/2000, в %	
	Подано заявок	Выдано патентов	Подано заявок	Выдано патентов	Подано заявок	Выдано патентов	Подано заявок	Выдано патентов	Подана заявок	Выдана патентов
г. Санкт-Петербург	9,12	6,62	9,64	7,91	9,20	7,68	9,62	7,97	105,48	120,39
Новгородская обл.	1,36	0,83	1,73	1,10	2,16	0,82	1,87	1,93	137,50	В 2,3 р.
Вологодская обл.	1,74	0,82	1,66	1,72	1,61	1,36	2,24	1,69	128,74	В 2 р.
Республика Карелия	0,60	0,29	0,54	0,46	1,12	0,75	2,48	1,62	В 4 р.	В 5 р.
Псковская обл.	0,97	0,79	1,35	1,08	2,01	0,90	2,12	1,58	В 2,3 р.	В 2 р.
Архангельская обл.	1,19	0,41	1,24	0,85	1,26	0,81	2,34	1,46	196,64	В 3,5 р.
Калининградская обл.	2,34	0,87	1,76	1,39	2,19	1,57	1,75	1,19	74,79	136,78
Мурманская обл.	1,44	0,92	1,41	0,98	1,21	1,21	1,16	1,12	80,56	121,74
Республика Коми	1,19	0,84	1,34	0,91	1,30	0,68	1,11	1,01	93,28	120,24
Ленинградская обл.	3,40	2,27	1,96	1,52	2,97	1,29	1,26	0,94	37,06	41,41
СЗФО	4,19	2,85	4,33	3,51	4,55	3,51	4,82	3,92	115,04	137,54
РФ	3,84	2,54	4,45	3,59	5,36	4,22	5,31	4,04	138,28	159,06

Из таблицы видно, что изобретательская и рационализаторская деятельность в Вологодской области по сравнению с другими регионами СЗФО осуществляется достаточно активно. Так, по числу выданных патентов на изобретения и полезные модели в 2015 г. регион занимал третье место, уступая лишь Санкт-Петербургу и Новгородской области.

Следующий показатель – отношение количества поданных заявок и выданных охранных документов к затратам на технологические инновации и НИОКР. Он свидетельствует, что в Вологодской области в расчете на одну поданную заявку на патент и полезную модель денег тратится гораздо меньше, чем в других регионах СЗФО. Казалось бы, положительный момент. Однако в сложившейся ситуации это говорит о недофинансировании сферы науки и инноваций в регионе по сравнению со средним уровнем по стране.

Недостаточный уровень инновационной активности усугубляется низкой отдачей от реализации инноваций. Это выражается в невысоких значениях показателей объема отгруженной инновационной продукции (табл. 48) в составе общей отгруженной продукции. При этом в Новгородской, Мурманской, Псковской, Калининградской областях и Республике Карелия показатель снижается. В Вологодской области, напротив, в 2014 году фиксируется его существенный скачкообразный рост – на 14,2 п.п. относительно 2013 года до уровня 18,6%, что превышает среднее значение показателей по стране в целом, СЗФО, г. Санкт-Петербургу и другим субъектам округа. Как было отмечено ранее, Вологодская область обладает крайне низкими показателями на входе в инновационную систему (кадры, финансы). Таким образом, можно прийти к выводу о высокой эффективности работы РИС: при низких ресурсных затратах на выходе наблюдаются высокие результативные показатели.

Таблица 48. **Объем отгруженной инновационной продукции**, в % от общего объема отгруженных товаров, выполненных работ, услуг [139, 140, 272]

Территория	Год								Абсолютное отклонение 2015 г. к 2000 г.
	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Вологодская область	8,6	4,5	1,6	3,7	4,7	4,4	18,6	21,6	13
г. Санкт-Петербург	4,3	3,1	8,0	9,0	12,1	12,2	12,0	7,3	3
Новгородская область	18,4	19,1	6,9	4,8	3,2	4,6	3,6	3,9	-14,5
Республика Коми	2,7	-	3,2	7,8	5,4	5,1	5,3	3,3	0,6
Архангельская область	1,6	0,4	0,4	0,2	11,3	28,9	1,4	2,7	1,1
Ленинградская область	1,3	0,5	2,4	2,5	1,1	2,8	5,9	2,0	0,7
Мурманская область	7,5	3,5	0,5	0,2	0,1	0,8	3,6	1,7	-5,8
Псковская область	3,5	1,0	2,7	2,3	2,0	1,0	0,7	1,1	-2,4
Республика Карелия	14,9	0,4	1,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	-14,7
Калининградская область	1,5	9,2	0,1	0,2	0,3	0,1	0,1	0,4	-1,1
СЗФО	5,7	3,3	4,1	5,2	7,3	9,3	8,1	6,3	0,6
Российская Федерация	4,4	5,0	4,8	6,3	8,0	9,2	8,7	8,4	4

Однако здесь необходимо обратить внимание на следующие две причины, вызвавшие увеличение показателя.

Вологодская область является территорией присутствия одного из крупнейших в стране металлургических комбинатов – ПАО «Северсталь». В своей статистической отчетности комбинат с 2014 г. начал относить ряд видов продукции к инновационной. Кроме того, в регионе наблюдается снижение общего объема отгруженной промышленной продукции в абсолютном выражении.

На основе обобщения результатов анализа инновационной деятельности в регионах Северо-Западного федерального округа по трем блокам показателей выявлено, что по уровню инновационного развития лидерами являются г. Санкт-Петербург, Новгородская и Ленинградская области. Наиболее низкие показатели в Архангельской и Псковской областях.

В целом можно заключить, что инновационные системы субъектов округа находятся в стадии формирования и не способны самостоятельно, без вмешательства государства, решать стоящие перед ними задачи. Выявлено также, что пока в большинстве этих территорий имеет место фрагментарность инновационных структур, что не позволяет поддерживать инновационные процессы на стадиях генерации, коммерциализации и внедрения инноваций.

Основными препятствиями для наращивания и реализации инновационного потенциала являются: недостаточный уровень финансирования науки и научных разработок; нехватка квалифицированного персонала, способного осуществлять исследования и разработки; низкий уровень инновационной активности предприятий; неразвитость и неэффективное функционирование инновационной инфраструктуры, невысокий уровень изобретательской активности, разрывы в цепочке инновационного процесса и др.

Исследование показало, что формирование РИС происходит индивидуально для каждого региона и определяется сложившимися социально-экономическими отношениями. Однако в каждом конкретном случае могут быть использованы отдельные подходы и инструменты, доказавшие свою эффективность в других регионах. Одним из инструментов повышения эффективности управления инновационным развитием в регионе является программно-целевой метод. В отличие от большинства других методов территориального планирования, выработанных современной наукой (балансовый, эвристический, экономико-математического моделирова-

ния, нормативный и др.), он позволяет не только вести мониторинг ситуации, выявлять тенденции, но и влиять на эти тенденции, корректировать их при необходимости, поскольку при этом во главу угла ставится не сам объект планирования, а управление этим объектом, постоянное управленческое воздействие на его составляющие. Применяя рассматриваемый метод, можно также увязывать цели с ресурсами и комплексом взаимодействующих мероприятий, необходимых для их достижения и включать механизм контроля достижения целей, в т. ч. сроки, ответственные, формы отчетности, целевые показатели и т. п. Продуктом программно-целевого планирования выступают целевые программы.

В нашей стране использование программно-целевого метода в стратегическом планировании на макроуровне началось еще в 20–30-е годы XX века. Первым примером научного перспективного планирования является план ГОЭЛРО²⁰, разработанный в 1920 году. С середины 60-х годов целевые комплексные программы стали важнейшей частью государственных планов социально-экономического развития страны.

В числе главных особенностей программно-целевого подхода к управлению социально-экономическим и научно-техническим развитием на мезоуровне представители научной школы Института проблем региональной экономики РАН выделяют следующие [99]:

- «комплексность основных целей и задач, подлежащих решению, сложность проблем (межотраслевых и межрегиональных), охватывающих как экономику, так и социальную сферу региона;
- индикативный характер программы, все показатели реализации которой взаимосвязаны и взаимообусловлены;
- общая методологическая и методическая основа решения задач, сопряженность механизмов решения этих задач;
- реализация принципа концентрации материальных и финансовых ресурсов на флагманских проектах, реализация которых создает основу для выполнения всей программы;
- использование не только государственных, но и общественно-государственных форм управления реализацией программы, широкое применение механизмов частно-общественного партнерства;
- привлечение внебюджетных средств, собственных средств заинтересованных государственных и коммерческих предприятий и фирм, банковского кредита и иных средств потенциальных инвесторов;

²⁰ Государственный план электрификации России.

– ориентация на консенсус интересов всех групп регионального социума при формировании целей и задач, определении ключевых направлений, разработке конкретных механизмов реализации целей программы».

Как показал проведенный выше анализ, целесообразность использования программно-целевого метода на мезоуровне при планировании инновационного развития территории обусловлена следующим.

1. Обеспечение инновационного развития является комплексной проблемой, решение которой требует организации взаимодействия различных субъектов инновационных процессов – генерации, создания и распространения инноваций, координации программных мероприятий на уровне региона.

2. В экономике большинства регионов назрела необходимость глубоких структурных преобразований, перехода к 5–6 технологическому укладу, модернизации промышленности, противодействия неблагоприятным тенденциям нехватки кадров и финансов.

3. Существующий порядок, механизм взаимодействия между субъектами управления и хозяйствования не обеспечивает условий для достижения поставленных целей стратегического развития региона.

4. Ситуация, когда для решения той или иной проблемы региона необходимо привлечь финансовые ресурсы из различных источников (бюджетов разных уровней, внебюджетных фондов, ресурсов частного сектора и др.), а также обеспечить их скоординированное и эффективное использование.

5. Задача построения экономики инновационного типа требует пересмотра стратегии социально-экономического развития регионов, ее переориентации на инновационную модель и формирования системы управления в рамках каждой конкретной региональной инновационной системы. Методы управленческого воздействия в регионе должны детерминироваться в зависимости от выбора стратегии инновационного развития.

6. Исследование показало, что предпринимаемые в российских регионах меры по обеспечению инновационного развития носят, как правило, точечный характер и в основном не скоординированы.

Анализ инновационного развития в субъектах Северо-Западного федерального округа показывает, что здесь в той или иной мере проявились признаки всех вышеперечисленных ситуаций, что обуславливает необходимость применения программно-целевого подхода. Это особенно хорошо видно на примере Вологодской области – региона, обладающего низким уровнем научно-технического потенциала.

На уровне регионов (областей) формирование инновационных стратегий происходит на основе «Методических рекомендаций по формированию региональных стратегий развития» [233]. Плюсами этого нормативного документа являются: установление целостного порядка разработки региональных стратегий инновационного развития; обязательность принятия методики центральным органом исполнительной власти в инновационной сфере и экономической политики для активизации инновационного процесса в областях и т. п.; установление обобщенной структуры, сути стратегических документов, что дает возможность для лучшей реализации принятых планов и стратегий; согласованность принципов разработки стратегических планов с мировыми стандартами и требованиями. Однако еще не утверждена методика разработки стратегических программ инновационного развития на уровне региона, административного района, территориально-административных единиц. Требуют пересмотра содержание и этапы разработки региональных стратегических планов, и прежде всего в части формулирования инновационных стратегий для усиления качества документов, которые прорабатываются органами местной власти. Структурные преобразования на мезоуровне должны происходить благодаря четкому и эффективному разграничению всех функций между субъектами управления на всех уровнях иерархии.

С учетом отечественного и зарубежного опыта в ИСЭРТ РАН при участии автора разработаны методические рекомендации по формированию и управлению региональной инновационной программой (на материалах Вологодской области), представляющей собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам комплекс мероприятий по эффективному решению задач в сфере научно-технического развития региона²¹.

Цель программы должна заключаться в наращивании инновационного потенциала региона и повышении эффективности его использования для перехода на инновационный путь развития. Задачи программы:

- создание стимулов для более активного вовлечения населения региона в сферу научно-технической и инновационной деятельности (сфера «генерации знаний»);
- формирование стимулов для повышения восприимчивости экономики региона к внедрению и использованию инноваций (сфера «производства и потребления знаний»);

²¹ Проект Долгосрочной целевой программы «Развитие научного и научно-технического потенциала Вологодской области на период до 2025 года». – Вологда: ФГБУН ИСЭРТ РАН, 2012; Проект Программы «Развитие научно-технического потенциала Вологодской области на период до 2025 года». Отчет о НИР. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2008.

- формирование комплексной среды, обеспечивающей эффективную связь между сферами генерации и потребления знаний в регионе (сфера «распространения инноваций»).

Достижение цели и решение поставленных в программе задач должно основываться на следующих принципах: приоритетности; комплексности и системности; адресности и конкурсности; этапности; непрерывности и гибкости; рациональности; эффективности; законности; открытости и гласности.

С нашей точки зрения мероприятия программы целесообразно формировать на основе выбранных принципов, расширив заложенные в подпрограмме «Наука и инновации Вологодской области» меры поддержки инновационной деятельности (гранты, конкурсы, субсидии), путем введения комплекса взаимоувязанных мероприятий по наращиванию и реализации инновационного потенциала региона, включив такие направления, как развитие кадровых ресурсов научно-технической и инновационной сферы, модернизация материально-технической базы сферы науки, техники и инноваций, активизация международного научно-технического сотрудничества и др.

В целях повышения результативности программы целесообразна ее реализация в два взаимосвязанных этапа.

1. Первый этап (5 лет).

1.1. Организационно-подготовительный период (2 года).

Краткая характеристика этапа: удержание позиций и создание стартовых условий для развития инновационной деятельности, реализации инновационного потенциала региона. Развитие механизма частно-государственного партнерства в сфере выработки приоритетов и финансирования исследований и разработок.

Результаты этапа: рост конкурентоспособности ведущих отраслей и формирование основы для структурных преобразований научно-технической и инновационной сферы Вологодской области в следующий отрезок времени.

1.2. Стабилизационный период (3 года).

Краткая характеристика этапа: стабильное развитие традиционных для региона сфер деятельности (переработка и воспроизводство лесных ресурсов, производство и переработка сельскохозяйственного сырья и др.) и формирование новых перспективных производств (новые материалы и химические технологии, глубокая переработка сырья и материалов и др.).

Данный вопрос является для Вологодской области ключевым, поскольку определяет стратегию ее развития на перспективу.

Результаты: создание новых производств по глубокой переработке сырьевых ресурсов территории; повышение доли конечных переделов в общем объеме продукции региона.

2. Второй этап (10 лет).

Краткая характеристика этапа: устойчивое развитие инновационного потенциала области и повышение эффективности его использования.

Результаты: сформированная РИС; повышение конкурентоспособности и устойчивый рост экономики региона.

Схема управления программой включает стратегический, тактический и оперативный уровни. Руководитель программы должен нести персональную ответственность за ее реализацию и конечные результаты, рациональное использование выделяемых на ее выполнение финансовых средств, определяет формы и методы управления реализацией программы. Основными исполнителями программных мероприятий являются соответствующие департаменты Правительства Вологодской области, а также вузы и другие организации научно-образовательного, производственного и инфраструктурного комплексов региона.

Для достижения цели и решения поставленных задач предлагается использовать следующие организационные механизмы: 1) ежегодный план действий; 2) консенсус; 3) интегрирование возможностей различных направлений; 4) пилотные акции; 5) приоритеты экономического развития области (концентрация ресурсов на приоритетных направлениях; определение и при необходимости корректировка приоритетных направлений, выявление точек роста); 6) государственно-частное партнерство.

В программе определены два сценария: инерционный (основанный на экспорте сырья и увеличении объемов производства), который реализуется в случае непринятия данной программы, и активный (основанный на инновациях). Процесс реализации данных сценариев контролируется исходя из значений целевых показателей развития научно-технической и инновационной деятельности в регионе (численность персонала, занятого исследованиями и разработками, внутренние затраты на исследования и разработки, объем отгруженной инновационной продукции, число использованных передовых производственных технологий и др.).

Значения предлагаемых индикаторов в сравнении с представленными в официальных документах приведены в табл. 49. При этом необходимо отметить, что индикаторы, заявленные в Стратегии-2030 и Подпрограмме

до 2020 г., не стыкуются в полной мере ни по набору показателей, ни по их значениям. Это свидетельствует о том, что документы между собой не согласованы. Так, например, в Подпрограмме планируется увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом региональном продукте в 2020 г. до 35%, а в Стратегии – до 30% к 2030 г. и т. д. [254].

Таблица 49. **Целевые показатели развития научно-технической и инновационной деятельности в Вологодской области**

Целевой показатель	Единица измерения	Сценарий	Предлагаемый подход		Подпрограмма	Стратегия
			2020 г.	2025 г.	2020 г.	2030 г.
Численность персонала, занятого исследованиями и разработками	Чел.	Инерц.	540	576	-	-
		Активн.	1626	2500		
Численность исследователей, занятых научными исследованиями и разработками, на 10 тыс. занятых в экономике	Чел.	-	-	-	-	20
Численность персонала, занятого исследованиями и разработками, в расчете на 100 тыс. населения	Чел.	-	-	-	33	-
Внутренние затраты на исследования и разработки, всего	Млн. руб.	Инерц.	714,1	1066,5	-	-
		Активн.	2145,1	3644,2		
по отношению к ВРП	%	Инерц.	0,25	0,30	1,77	1,77
		Активн.	1,06	1,50		
Затраты на технологические инновации, всего	Млрд. руб.	Инерц.	4,6	5,2	-	-
		Активн.	5,4	6,1		
по отношению к ВРП	%	Инерц.	1,91	2,00	-	-
		Активн.	3,85	5,00		
Объем отгруженной инновационной продукции, всего	Млрд. руб.	Инерц.	33,7	68,6	-	-
		Активн.	97,2	142,3		
в общем объеме отгруженной продукции	%	Инерц.	10,3	13,8	-	25
		Активн.	14,0	20,2		
Удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем объеме обследованных организаций	%	Инерц.	13,1	15,6	9,8	15
		Активн.	22,0	30,0		
Количество выданных охранных документов на изобретения и полезные модели, всего	Ед.	Инерц.	163	176	-	-
		Активн.	401	552		
в расчете на 100 тыс. населения (коэффициент изобретательской активности)		Инерц.	16,5	19,0	-	-
		Активн.	35,5	45,0		
Темп роста числа выданных патентов на изобретения, полезные модели, промышленные образцы	%	-	-	-	157,5	-

Окончание таблицы 49

Целевой показатель	Единица измерения	Сценарий	Предлагаемый подход		Подпрограмма 2020* [245]	Стратегия 2030* [264]
			2020 г.	2025 г.	2020 г.	2030 г.
Число использованных передовых производственных технологий, всего	Ед.	Инерц.	3610	3996	-	-
		Активн.	4343	5060		
в расчете на 100 тыс. населения (коэффициент внедренческой активности)		Инерц.	33,9	38,4	-	-
		Активн.	35,5	41,5		
Число организаций, использовавших информационные и коммуникационные технологии, в общем числе обследованных организаций	%	Инерц.	97,7	98,7	-	-
		Активн.	99,0	100,0		
Увеличение доли продукции высокотехнологичных и наукоемких отраслей в валовом региональном продукте	%	-	-	-	35	30

* В программе сценарии не выделены.
Примечание. Ориентиры развития научно-технического потенциала Вологодской области до 2025 г. по активному сценарию предложены на основе имеющегося в стране и за рубежом опыта, данных научной литературы о параметрах научно-технического развития, показателей, намеченных в официальных документах региональных и федеральных органов власти.

1. Инерционный сценарий развития базируется на существующей в сфере инновационной деятельности политике, т. е. он характеризуется в первую очередь следующими принципами:

- низкая доля затрат на исследование и разработки в бюджете региона;
- отсутствие стимулов развития малого инновационного бизнеса на территории области (в первую очередь, налоги);
- невысокий уровень мотивации крупного и среднего бизнеса к развитию на своих производствах инноваций.

2. Активный сценарий развития подразумевает концентрацию усилий всех участников инновационной сферы на эффективном использовании имеющегося в регионе научно-технического и инновационного потенциала с целью получения максимального результата от развития инновационных процессов. Сценарий предусматривает модернизацию промышленности региона и развитие новых технологий, стимулирование несырьевого экспорта, импортозамещения.

3.3. Инструменты развития экспорта промышленных предприятий

Ключевым аспектом успешных структурных изменений в экономике является поддержка экономического развития на основе роста объемов экспорта высокотехнологичной продукции и производства конкурентоспособной импортозамещающей продукции промышленными предприятиями.

В России совершенствование внешнеэкономической деятельности, включая вопросы развития экспорта и реализации политики импортозамещения, представляет приоритет экономического развития как на федеральном, так и на региональном уровне.

В структуре российского экспорта основную долю занимают три позиции: нефть, нефтепродукты, природный газ. Такая топливно-сырьевая направленность обеспечивает краткосрочные выгоды, которые не способствуют оптимальному развитию экономики страны в долгосрочной перспективе. В сложившихся обстоятельствах принципиально важным является верное определение приоритетов для наиболее перспективных направлений развития экспортной деятельности.

По ее уровню ученые разделяют субъекты Российской Федерации на пять групп. В первую группу входят регионы, где уровень экспортной деятельности низкий, во вторую группу – ниже среднего, третью группу – средний, четвертую группу – выше среднего, пятую группу – высокий. Интерес представляет четвертая группа, т. к. в нее входят регионы со значительным экспортным потенциалом, не используемым в полной мере. Именно они в перспективе должны стать локомотивом развития экспортной деятельности. В данную группу входят 30 регионов, в том числе Вологодская, Владимирская, Калужская, Новгородская области, Республика Карелия и другие. Типичным представителем данной группы является Вологодская область, в которой внешнеэкономическая деятельность, сопровождаемая высокими темпами роста, играет значимую роль в социально-экономическом развитии и является одним из главных источников инвестиций и доходов регионального бюджета. Рассмотрим проблемы развития несырьевого экспорта на примере Вологодской области.

Ее внешнеторговый оборот имеет ярко выраженную экспортную направленность: доля экспорта в 2016 г. составила 83%.

На протяжении рассматриваемого периода (табл. 50) наибольшую долю в структуре экспорта области занимают черные и цветные металлы, химическая продукция, древесина и изделия из нее, т. е. продукция струк-

турообразующих отраслей в экономике региона. Доля в экспорте машин, оборудования, транспортных средств крайне незначительная. В 2016 г. она равнялась 2%. В 2016 г. по сравнению 2009 г. в структуре экспорта отмечается рост по всем основным товарным группам, за исключением металлов.

Таблица 50. **Товарная структура экспорта Вологодской области 2009–2016 гг.**
в % от экспортных поставок области [273]

Товары	Год								Абсл. откл. 2016 г. к 2009 г.
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Экспорт – всего	100	100	100	100	100	100	100	100	-
в том числе:									
черные и цветные металлы	64,3	65,9	61,2	58,4	53,4	51,3	46,5	48,7	-15,6
химическая продукция	26,7	26,1	31,4	32,8	34,4	34,5	39,5	36,3	9,6
древесина и изделия из нее	6,2	5,3	5,2	5,9	8,4	10,6	9,7	11,3	5,1
машиностроительная продукция	1,4	1,3	0,9	1,8	1,5	1,0	2,3	2,0	0,6
продовольственные товары и сырье для их производства	0,3	0,2	0,2	0,3	0,4	0,7	0,6	0,7	0,4
минеральные продукты	0,4	0,8	0,8	0,4	1,3	1,4	1,1%	0,5	0,1
прочие товары	0,7	0,4	0,3	0,4	0,6	0,5	0,3	0,5	-0,2

Экспортная деятельность в подавляющем объеме ведется несколькими предприятиями крупного бизнеса (ПАО «СеверСталь», ПАО «Аммофос»), поставляющими в основном продукцию неглубокой степени переработки.

Одним из резервов наращивания несырьевого экспорта являются предприятия обрабатывающей промышленности малого и среднего бизнеса. Однако, судя по их состоянию в рассматриваемый период, сегмент бизнеса слабо вовлечен в процессы внешнеэкономической деятельности. Так, по данным Северо-Западного таможенного управления, объем экспорта субъектов малого и среднего предпринимательства составляет около 6% от общего объема товаров, вывезенных за границу предприятиями региона. При этом экспортные поставки осуществляются только 0,5% субъектов МСП от их общего числа в Вологодской области. Причем в большей степени это поставки по таким номенклатурным позициям, как древесина топливная в виде бревен, поленьев и т. п. (43%) и сваи шпунтовые из черных металлов (42%), т. е. тоже продукты первичной переработки (табл. 51).

Таблица 51. **Объем экспорта субъектов МСП Вологодской области по группам товаров в 2013 г.**

Группа товаров	Объем экспорта, млн. долл. США	Доля в общем объеме, %
Сырье		
Древесина топливная в виде бревен, поленьев, хвороста или в аналогичных видах	100,3	43,17
Сваи шпунтовые из черных металлов	98,11	42,23
Штейн медный	9,91	4,27
Свинец рафинированный необработанный	8,58	3,69
Алюминий нелегированный необработанный	4,33	1,86
Чугун переделный нелегированный	2,03	0,87
Бой стеклянный, скрап стеклянный и прочие отходы	1,78	0,77
Итого	225,04	96,86
Готовая продукция		
Реакторы ядерные, котлы, оборудование и механические устройства	5,8	2,5
Орехи кокосовые высушенные	0,33	0,14
Картофель семенной, свежий или охлажденный	0,33	0,14
Полиэтилен линейный	0,23	0,1
Кабели для передачи изображения	0,21	0,09
Тракторы, управляемые рядом идущим водителем	0,15	0,06
Синхронные двигатели выходной мощностью не более 18 Вт	0,08	0,03
Мебель для сидения без кожаного покрытия, применяемая в гражданской авиации	0,07	0,03
Латекс каучуковый натуральный	0,04	0,02
Хлор	0,04	0,02
Лопаты штыковые и совковые	0,02	0,01
Итого	7,3	3,14
Итого по всем группам товаров	232,34	100

Источник: составлено по данным Северо-Западного таможенного управления.

Наибольшая доля импорта предприятий Вологодской области, наоборот, приходится на высокотехнологичную продукцию (машины и оборудование). Такая его структура в значительной степени обусловлена необходимостью технической модернизации промышленного комплекса области. Основные импортные товарные группы: машиностроительная продукция, черные и цветные металлы, продукция химической промышленности. Объем импорта МСП составляет порядка 5% от общего объема товаров, ввезенных предприятиями региона на его территорию.

В силу отраслевой специфики уровень экспортного потенциала предприятий МСП проявляется по-разному. Это касается как качественных, так и количественных аспектов деятельности. В этом смысле уровень экспорт-

ного потенциала малых и средних предприятий региона по сферам деятельности является важной частью исследования, позволяющей получить более полную и достоверную картину реальной ситуации. В соответствии с полученными результатами может быть разработана обоснованная и целесообразная государственная политика по поддержке малого и среднего предпринимательства, учитывающая наиболее эффективное распределение ограниченных ресурсов.

Традиционно экспортный потенциал предприятия рассматривается как его настоящая или возможная способность, определяемая совокупностью производственного, финансового, кадрового и рыночного потенциалов, осуществлять под влиянием эндогенных (внутренних) и экзогенных (внешних) факторов торговую деятельность на внешнем рынке.

Подходы к оценке экспортного потенциала предприятий представлены в трудах ряда ученых [21, 29, 90, 91, 155, 167 и др.].

Сравнительная характеристика методик показала, что оценка экспортного потенциала предприятия весьма сложная задача. Стремление к его количественному определению приводит к тому, что модель становится излишне формализованной и из виду упускаются многие важные качественные характеристики. Причем для определения экспортного потенциала разные авторы используют различные наборы критериев, что приводит к значительным расхождениям в оценке одного и того же показателя. Поэтому вопрос определения и оценки экспортного потенциала предприятия в экономической теории все еще остается открытым.

Для проведения такой оценки касательно малых и средних предприятий региона в целях настоящего исследования нами была разработана методика [55], а также специальная анкета. Основная часть анкеты состоит из 21-го вопроса, которые разбиты на тематические блоки: I. Общие сведения об организации; II. Оценка экспортного потенциала предприятия; III. Оценка влияния вступления России в ВТО на деятельность организации; IV. Оценка возможностей импортозамещения.

Согласно разработанной методике предприятия были разделены на три группы:

- 1 группа – предприятия с низким уровнем экспортного потенциала;
- 2 группа – средний уровень экспортного потенциала;
- 3 группа – высокий уровень экспортного потенциала.

Исходя из полученных данных выявлено, что 6% экспортно ориентированных субъектов МСП имеют высокий уровень экспортного потенциала;

средний – 43%; низкий – 51%. Что касается потенциала экспортно ориентированных субъектов МСП в разрезе отраслей, то в отношении этого можно сделать следующий вывод: наибольшими возможностями для ведения экспортной деятельности обладают предприятия химической, пищевой промышленности и машиностроения, металлообработки (рис. 14).

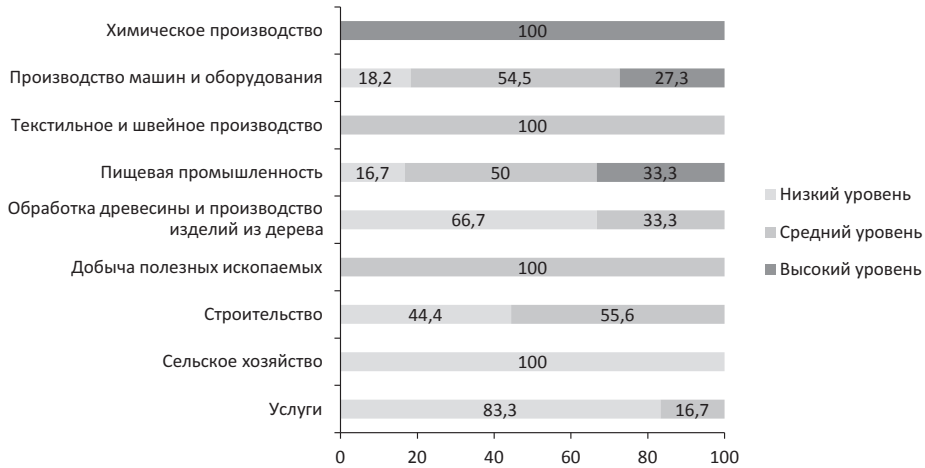


Рис. 14. Уровень экспортного потенциала предприятий Вологодской области, % [55]

Среди предприятий, осуществляющих экспорт, 30% реализуют за рубеж менее 10% от общего объема отгруженной продукции, 40% – порядка 10–20%. Еще 30% компаний экспортируют от 20 до 40% своей продукции. Таким образом, зарубежный рынок не является основным для российских предприятий. Как показали результаты опросов, высокий уровень конкурентоспособности на международном рынке имеют только 10% организаций; конкурентоспособность 60% компаний находится на среднем или выше среднего уровне, а треть предприятий неконкурентоспособны²². Кроме того, предприятия испытывают сложности с анализом деятельности конкурентов на международных рынках и недостаток опыта у сотрудников в области ведения экспортной деятельности; отсутствуют

²² Мониторинг экспортно ориентированных предприятий осуществлялся в период 2012 г., 2014 г. в городах Вологде, Череповце и районах Вологодской области. Количество респондентов: 120 предприятий. Источник: Изучение готовности экспортно ориентированных малых и средних предприятий Вологодской области к деятельности в условиях повышения конкуренции при присоединении России к ВТО [Текст]: отчёт о НИР / С.В. Теребова, В.С. Усков, Д.И. Папин, С.С. Морозов. – Вологда, 2012. – 157 с.; Экспортный потенциал субъектов малого и среднего предпринимательства Вологодской области и возможности импортозамещения [Текст]: отчет о НИР / С.В. Теребова и др. – Вологда, 2014. – 268 с.

руководящие кадры соответствующей квалификации; недостаточно развит маркетинг, а также слабо обеспечено информационное сопровождение экспортной деятельности. В то же время исследование показало, что предприятиями не используется в полной мере потенциал ведения внешнеэкономической деятельности.

Таким образом, низкий экспортный потенциал значительной части предприятий обусловлен как внешними по отношению к ним, так и внутренними факторами. К внешним факторам следует отнести прежде всего изменение соотношения цен производителей на продукцию сырьевых и обрабатывающих отраслей, к внутренним – более низкую по сравнению с зарубежными аналогами конкурентоспособность продукции, отсутствие признанных на Западе систем сертификации качества продукции (ISO-9000, ISO-9001 и ISO-14000) и неготовность к активному мониторингу рынков, маркетингу и обслуживанию техники в сфере эксплуатации.

Для повышения степени использования экспортного потенциала предприятий используются различные инструменты. Так, оценка международного опыта (например, опыта стран ЕС и США, ряда стран с развивающейся экономикой: Бразилии, Индии, Китая) в области содействия экспортной деятельности показывает, что подобная работа ведется по таким основным направлениям, как информационное обеспечение ВЭД; создание специализированных организаций содействия ВЭД; льготное кредитование и страхование экспортно-импортных операций через предоставление финансовых продуктов специализированными банковскими учреждениями; экспортные субсидии. Проанализировав систему поддержки ВЭД в России на федеральном уровне, можно сделать вывод о создании в стране основных институтов и инструментов развития экспорта, действующих за рубежом. Вместе с тем в исследованиях опыта субъектов РФ в сфере содействия развитию ВЭД можно увидеть примеры наиболее активной поддержки экспортеров на региональном уровне – это Ханты-Мансийский АО, Калужская, Липецкая, Томская, Ярославская области.

По мнению опрошенных экспертов (представители органов власти и управления, научно-образовательных учреждений, организаций инфраструктуры) [55], для поддержки предприятий Вологодской области в решении проблем, препятствующих выпуску продукции, способной конкурировать с зарубежными аналогами, органы власти и управления должны предоставлять гарантии по обязательствам перед финансово-кредитными организациями, что сделает кредитные средства более доступными для организаций и позволит им развиваться и обновлять производство более

интенсивными темпами. Необходимо усовершенствовать справочно-информационное обеспечение компаний в отношении законодательных аспектов ведения международной торговли, а также повысить доступность маркетинговых исследований рынков. Помощь в модернизации производства и поддержка региональных предприятий в создании положительного имиджа их продукции является, как считают большинство экспертов, наиболее эффективным направлением государственной поддержки развития экспортной деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства.

Однако с точки зрения руководителей предприятий наиболее предпочтительными мерами господдержки являются финансовые инструменты, такие как прямые инвестиции в организацию производства конкурентоспособной продукции и предоставление налоговых льгот, помощь в поиске инвесторов.

На основе анализа статистической информации, выявленных проблем и тенденций развития экспортного потенциала субъектов МСП Вологодской области, а также данных экспертных опросов выделены следующие приоритетные направления развития экспортно ориентированных малых и средних предприятий региона (табл. 52).

Таблица 52. **Направления мер поддержки экспортно ориентированных малых и средних предприятий в регионе (на примере Вологодской области)**

Меры	Направления поддержки
Организационные	<p>Организация на системной основе мониторинга потребностей и состояния экспортно-ориентированных предприятий региона, анализа эффективности мер их государственной поддержки.</p> <p>Проведение совещания представителей региональных органов власти и управления с экспортерами области 1 раз в квартал, рассмотрение возможности организации клуба экспортеров Вологодской области.</p> <p>Формирование и развитие субконтрактных отношений крупных предприятий с субъектами малого и среднего бизнеса региона.</p> <p>Анализ эффективности действия соглашений Вологодской области в сфере международного сотрудничества, подготовка предложений о внесении изменений относительно организации продвижения готовой продукции (товаров, работ и услуг).</p> <p>Содействие промышленным предприятиям:</p> <ul style="list-style-type: none"> - в обеспечении доступа к зарубежным технологиям; - повышении энергоэффективности производств; - внедрении современных систем управления качеством, эффективных информационных систем управления; - реализации совместных с зарубежными партнерами проектов с целью содействия трансферу технологий; - развитию производства высокотехнологичной продукции. <p>И другое.</p>

Окончание таблицы 52

Меры	Направления поддержки
Инфраструктурные	<p>Обеспечение деятельности и развитие центра координации поддержки экспортно ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства.</p> <p>Активизации использования возможностей зарубежных сетей трансфера технологий.</p> <p>Создание и обеспечение деятельности регионального центра субконтракции Вологодской области на базе Регионального центра поддержки предпринимательства Вологодской области.</p> <p>Ведение базы данных об условиях предоставления кредитных ресурсов финансово-кредитными институтами организациям-экспортерам.</p> <p>Проведение маркетинговых исследований зарубежных рынков.</p> <p>Организация регистрации предприятий, занимающихся экспортной деятельностью, в Российском экспортном каталоге.</p> <p>Организация обучающих мероприятий по вопросам ведения внешнеэкономической деятельности.</p> <p>Создание и ведение электронного реестра объектов инфраструктуры поддержки экспортно-ориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства.</p> <p>Организация консультационной поддержки организаций-экспортеров по вопросам:</p> <ul style="list-style-type: none"> - возможности получения государственной финансовой и нефинансовой поддержки; - сертификации экспортной продукции; - патентования за рубежом. <p>И другое.</p>
Экономические	<p>Предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, производящим и реализующим товары, предназначенные для экспорта.</p> <p>Предоставление налоговых льгот.</p> <p>Помощь в поиске инвесторов.</p> <p>Развитие лизинга оборудования субъектов МСП через финансово-кредитные институты Вологодской области.</p> <p>Консультационная поддержка:</p> <ul style="list-style-type: none"> - страхования экспортных кредитов АО «ЭКСПАР»; - льготного кредитования иностранных покупателей в АО «ЭКСПАР»; - получения государственных и банковских гарантий, кредитовании в АО «Росэксимбанк»; - кредитования и предоставления банковских гарантий Внешэкономбанком с целью финансирования экспортных операций; - кредитования экспортных операций в АО «МСП Банк». <p>И другое.</p>
Информационные	<p>Создание и развитие информационного портала поддержки экспортно ориентированных предприятий, на котором будет размещена информация о ведении внешнеэкономической деятельности; продвижение отечественной высокотехнологичной продукции на зарубежные рынки и др.</p> <p>Размещение информации (в т. ч. на английском языке) об экспортно ориентированных предприятиях на инвестиционном портале Вологодской области.</p> <p>Распространение рекламной информации об инвестиционном потенциале Вологодской области на русском и английском языках, о продукции товаропроизводителей Вологодской области.</p> <p>Наполнение информацией раздела Вологодской области на Едином портале внешнеэкономической информации Минэкономразвития России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Издание каталога «Экспорт Вологодской области» (на русском и английском языках).</p> <p>Разработка пошаговой инструкции для экспортера по организации экспорта товаров.</p> <p>И другое.</p>

Система стимулирования экспортной деятельности в Вологодской области должна быть в первую очередь нацелена на развитие и расширение поставок высокотехнологичной и инновационной продукции.

Для этого требуется решить следующие задачи:

- содействие в обеспечении доступа промышленных предприятий к зарубежным технологиям;
- развитие производств высокотехнологичной продукции;
- поддержка реализации совместных с зарубежными партнерами проектов в науке и промышленности с целью содействия трансферу технологий в экономику области;
- продвижение производимой регионом высокотехнологичной продукции на зарубежные рынки.

3.4. Стимулирование создания импортозамещающих производств

Введение в отношении России ограничительных политических и экономических мер, связанных с событиями в Крыму и на востоке Украины в марте 2014 г., так называемых санкций, инициированных США и поддержанных главами ведущих государств и руководством Евросоюза, а также других государств «Большой семерки», коснулось и сферы высоких технологий, наукоемких производств. Так, концерн Rheinmetall, один из крупнейших производителей военной техники и вооружения в Германии и Европе, прекратил поставки оборудования в Россию; транснациональный концерн Siemens объявил, что будет строго придерживаться всех введенных санкций против России; американская корпорация Applied Materials отказалась поставлять оборудование для завода по производству микросхем MRAM-памяти в Москве и т. д. Введение санкций задевает «чувствительные» сферы российской промышленности, включая нефтяной комплекс. Одна из проблем заключается в почти полном отсутствии в России элементной компонентной базы для производства современных электронных приборов. Другая проблема связана с небольшим объемом станков, производимых в России и необходимых для машиностроения, в т. ч. и в ВПК. Так, «к 2013 году по сравнению с советским временем объемы выпуска станков с ЧПУ упали почти в 100 раз: в 1990 году на территории РСФСР их было изготовлено 15 тысяч, в 2012 году – всего 166 штук» [280].

Таким образом, цель санкций в долгосрочном периоде – фактическое разрушение некоторых ключевых отраслей экономики страны. Это обостряет необходимость перехода России к инновационной экономике, способной сократить зависимость от импорта стратегически важных товаров и технологий. В то же время санкции дают импульс для использования

собственных ресурсов и перехода к импортозамещению, потенциал которого весьма значителен, что обусловлено существенным внутренним спросом на продукцию машиностроения, который сейчас во многом удовлетворяется за счет поставок из-за рубежа. Так, по оценкам исследователей ИНП РАН, зависимость от импорта²³ в станкостроении составляет 88,6%, в приборостроении – 60,9%, в тяжелом машиностроении – 58,1%, в электротехнической промышленности – 53,7%, в транспортном машиностроении – 45,9% [22]. Кроме того, падение курса рубля по отношению к евро и доллару в 4-м квартале 2014 г. привело к существенному повышению рублевой стоимости ввозимых в страну товаров. Как отмечают ученые-экономисты [79], наиболее ощутимым этот рост оказался для предприятий, приобретающих за рубежом дорогостоящее оборудование и комплектующие. Например, в себестоимости продукции машиностроительной и станкостроительной отраслей доля импортных комплектующих может составлять более 40%. Таким образом, от импорта сильно зависит даже текущая деятельность многих российских предприятий. Это означает, что основной вектор политики импортозамещения должен быть направлен на поддержку машиностроительных производств, в первую очередь, для удовлетворения потребностей внутреннего рынка и в перспективе – реализации продукции за рубежом. Однако при существующем технологическом отставании от развитых стран сложно прогнозировать значительное увеличение спроса на продукцию российского машиностроения на мировом рынке [135].

Теория и методология импортозамещения, разработанная в трудах современных отечественных и зарубежных ученых [63, 66, 85, 92, 113, 145, 189 и др.], позволяет выделить три варианта стратегии импортозамещения как приоритета экономического развития на национальном уровне: 1) внутриориентированное импортозамещение (освоение внутренних рынков промышленных товаров); 2) внешнеориентированное импортозамещение (продвижение отечественных изделий на мировой рынок); 3) смешанное импортозамещение (реализация импортозамещающей продукции как на внутреннем, так и на внешнем рынке в различных пропорциях). С нашей точки зрения наиболее целесообразна стратегия смешанного импортозамещения, результатом которой должна быть не только поддержка развития предприятий и отраслей, ориентированных на внутреннего потребителя, но и дальнейшее повышение экспортного потен-

²³ Доля импорта на внутреннем рынке.

циала промышленных компаний с целью занять свою нишу на мировом рынке товаропроизводителей. В целом стратегия импортозамещения предполагает постепенный переход от производства простых товаров к производству наукоемкой продукции путем повышения уровня развития производства и технологий, образованности широких слоев населения. Это даст возможность рассматривать импортозамещение как промежуточный этап реиндустриализации, восстановления и развития производственного потенциала территорий [38].

Руководством страны импортозамещение определено в качестве одного из долгосрочных приоритетов [250]. В соответствии с Планом содействия импортозамещению во II квартале 2015 г. Минпромторг утвердил отраслевые планы по гражданским секторам промышленности. В результате оценки и ранжирования более 4 тыс. проектов на основе Перечня приоритетных и критических видов продукции было составлено 19 отраслевых планов, включающих 2059 проектов. По оценке специалистов, бюджет реализации данных планов составляет 1,5 трлн. рублей, из них 1,265 трлн. частных инвестиций и 235 млрд. – государственных [192].

Однако доля отечественных производителей на рынке радиоэлектроники за 2015 год выросла всего лишь на 1 п.п, а доля импорта в этом сегменте составляет 80%. Изначально в План содействия импортозамещению в радиоэлектронной отрасли было внесено 534 проекта, на момент подписания плана их осталось всего 173. К концу 2015 года было реализовано 33 проекта, 7 были приостановлены из-за отсутствия денежных средств.

За годы проведения в стране так называемой кампании по импортозамещению (конец 2014 – 2016 год) производство данных стратегически важных продуктов не только не выросло, но и в большей степени упало. Так, в 2015 году по отношению к предыдущему периоду производство машин и оборудования снизилось на 11,1%, текстильной и швейной продукции – 11,7%, транспортных средств и оборудования – 8,5%, электрооборудования, электронного и оптического оборудования – на 7,9% (рис. 15). В целом обрабатывающие производства страны за рассматриваемый период имели отрицательную динамику развития.

Падение производства связано в первую очередь с тем, что не был включен механизм оздоровления промышленной сферы, необходимый в условиях кризиса. Меры, предпринятые государством, оказались недостаточными и неэффективными.

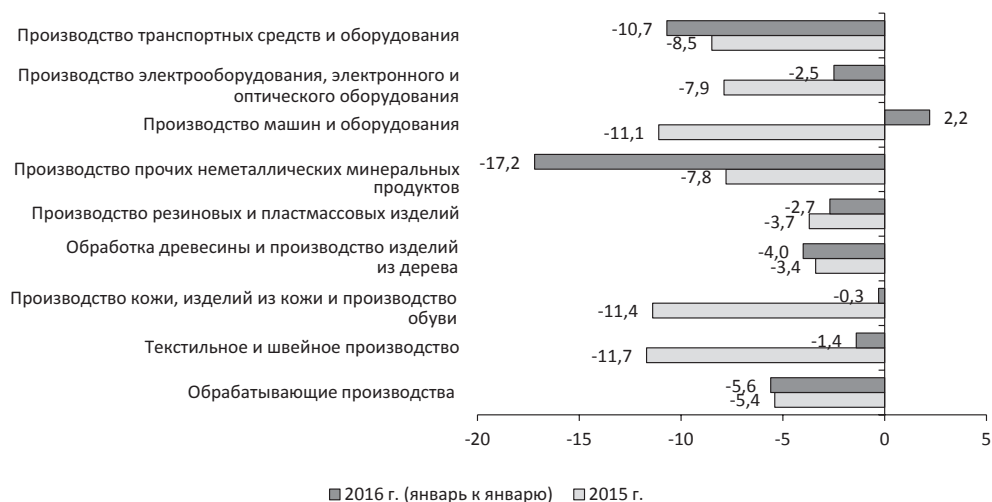


Рис. 15. Индекс физического объема промышленного производства по отраслям промышленности, % к предыдущему году

Источник: составлено по данным [272].

В соответствии с Антикризисным планом 2015 года [249], ориентированным прежде всего на спасение банковского сектора, предполагалась докапитализировать кредитные структуры на сумму 1,25 трлн. руб., а также предоставить гарантии под кредиты на сумму 30 млрд. руб.

Однако на поддержку промышленности были выделены весьма скромные суммы: на меры по импортозамещению и развитию несырьевого экспорта – 4 млрд. руб., поддержку малого и среднего предпринимательства – 5 млрд. руб.; промышленности и топливно-энергетического комплекса – 17 млрд. руб.

На основе анализа опыта импортозамещения зарубежных стран (Япония, Таиланд, Китай, Малайзия и др.) можно заключить, что для успешного воплощения политики импортозамещения в России региональным органом власти на начальном этапе необходимо:

1. Разработать целевые региональные программы по импортозамещению, которые позволят снизить зависимость промышленности страны от импорта товаров и комплектующих за счет аналогичных предложений отечественного рынка и наладить интеграцию и кооперацию как между предприятиями и организациями из смежных отраслей, так и с учебными и научно-исследовательскими центрами.

2. Сформировать инфраструктуру, целями которой будут являться информационная поддержка, сертификация продукции по международным стандартам, маркетинговые услуги и т. д.

3. Выделить и реализовать наиболее актуальные импортозамещающие проекты, которые будут удовлетворять требованиям инновационности и перспективности производства.

4. Внести изменения и дополнения в нормативные правовые акты в сфере налогового законодательства (отмена НДС на ввоз сырья, отчислений средств для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и других косвенных налогов).

При реализации программы импортозамещения необходимо развивать приоритетные направления, которые обеспечивают потребности рынка в высококачественных конкурентоспособных товарах, импортируемых в страну. Эту задачу можно решить на основе модернизации или перепрофилирования действующих, а также создания новых производственных мощностей. При этом следует учитывать ограниченность внутреннего спроса, развивая импортозамещающие производства с дальнейшей ориентацией на экспорт. Таким образом, доминирующим элементом политики импортозамещения должно стать создание в России условий для выпуска конкурентоспособной продукции, которая пользовалась бы спросом как на внутреннем, так и на внешних рынках.

На основе импортозамещения в стране может быть сформирован достаточно емкий рынок (спрос на широкую номенклатуру промышленной продукции), удовлетворение которого должно способствовать росту экономической динамики. Ключевая роль в данном процессе принадлежит регионам [255]. При этом государственная политика, предполагающая мероприятия в части импортозамещения, не может быть эффективной, если неясно, что замещать и чем и замещать ли в принципе.

Ввиду этого для запуска и реализации процессов импортозамещения с нашей точки зрения целесообразно применение следующего алгоритма (рис. 16) [174]. Исходя из этого в работе предпринята попытка определить направления импортозамещения на примере Вологодской области.

Для реализации алгоритма проведен анализ импортируемой продукции; определено, производятся ли в регионе аналоги продукции, попавшей под эмбарго; выявлены предприятия Вологодской области, производящие или потенциально готовые производить импортозамещающую продукцию; сформирован перечень импортозамещающих проектов; проанализированы проблемы, препятствующие предприятиям региона выпу-

скасть продукцию, способную конкурировать с зарубежными аналогами; разработаны направления и механизмы реализации политики импортозамещения.



Рис. 16. Алгоритм организации процесса импортозамещения в регионе

По данным Северо-Западного таможенного управления, ввоз зарубежных товаров для нужд производства в 2014 году осуществляли 96 предприятий (включая индивидуальных предпринимателей) Вологодской области, что на 30% меньше, чем в 2010 году. Структура импорта в регионе на протяжении последних лет значительно не меняется: наибольший его объем приходится на продукцию машиностроительного комплекса (64,3% в 2016 г.), в регион также ввозятся металлы и изделия из них, продукция химической промышленности, продовольственные товары.

С целью определения направлений импортозамещения целесообразно детально проанализировать номенклатуру импортируемой продукции. Так, например, в период 2010–2013 гг. наибольшую долю в импорте маши-

ностроения и металлообработки составляла группа «Валки для прокатных станов из чугунного литья» (предприятие-импортер – ПАО «Северсталь» и ее дочерние компании). Доля данного вида продукции в 2013 г. составила 12%. Кроме того, в регион активно завозились «аппаратура, передающая для радиовещания или телевидения, включающая или не включающая в свой состав приемную, звукозаписывающую или звуковоспроизводящую аппаратуру; телевизионные камеры, цифровые камеры и записывающие видеокамеры». Покупателями такой продукции выступали АО «Вологодский оптико-механический завод», ПАО «Северсталь». На долю этой группы приходилось порядка 7,5% общей доли импорта. Стоит отметить, что за первое полугодие 2014 г. продукции, относящейся к данной группе, было ввезено на 20,5 млн. долл. США, что на 25% больше, чем за весь 2013 год.

Кроме того, в 2010–2014 гг. в регион активно импортировалась следующая продукция машиностроения и металлообработки:

- сушилки для древесины, целлюлозы, бумаги или картона (ООО «Земляресурс», ООО «Профинвест», ООО «Юглеспром», АО «Сокольский деревообрабатывающий комбинат», ООО «Никольский лес», ООО «Кадуйский фанерный комбинат» и др.);
- машины и механические приспособления для смешивания, перемешивания, дробления, размалывания, грохочения (ООО «Чагодощенский стеклозавод и К», МУП ЖКХ «Вологдагорводоканал», ООО «Шекснинский комбинат древесных плит», ООО «Темпэкспо», ООО «Кадуйский фанерный комбинат», ПАО «Северсталь», АО «Вологодский текстиль», ООО «Грайф Вологда», ООО «Грандстрой», ООО «Сухонский ЦБК»);
- формы для отливки стекла (ПАО «Русджам – Покровский», ООО «Чагодощенский стеклозавод и К»);
- прочие прессы для изготовления древесностружечных или древесноволокнистых плит или плит из других волокнистых материалов (АО «Земляресурс», ООО «Северлестраст», АО «Череповецкий фанерно-мебельный комбинат», ООО «Шекснинский комбинат древесных плит»);
- прочие подшипники шариковые (ООО «Русьподшипник»);
- вагоны-цистерны всех типов (ООО «Шекснинский комбинат древесных плит»);
- электрогенераторные установки прочие: турбогенераторы (АО «Фосагро-Череповец») и др.

Представленная продукция преимущественно поставляется из стран ЕС. Полученная структура импорта обусловлена низкой конкурентоспособностью отечественной продукции в данном секторе производства.

Анализ номенклатуры ввозимой продукции металлургической, химической, строительной отраслей, товаров сельского хозяйства, пищевой, деревообрабатывающей промышленности, текстильных материалов и изделий для технических целей в разрезе наименований продукции свидетельствует о том, что в целом организации области импортируют высокотехнологичную продукцию, которую отечественные предприятия выпускают в недостаточном объеме или с низким уровнем качества или реализуют по цене, превышающей стоимость зарубежных аналогов. Структура импорта Вологодской области в значительной степени обусловлена необходимостью технической модернизации её промышленного комплекса. Кроме того, за счет импорта обеспечивается значительная часть внутреннего спроса в инвестиционных и потребительских товарах.

Следующий шаг заключается в определении наличия производства в регионе аналогов продукции, попавшей под эмбарго, а также существующих возможностей по организации ее производства. Так, например, в 2013 году в регион импортировались следующие товары машиностроительной отрасли, ввоз которых был ограничен согласно Постановлению Правительства РФ:

- прицепы общего назначения к грузовым автомобилям на общую сумму 0,13 млн. долл. США;
- полуприцепы автомобильные, не включенные в другие группировки, на общую сумму 0,08 млн. долл. США.

Анализ показал, что из всего перечня машиностроительной продукции, закупки которой у зарубежных поставщиков были ограничены, в регионе производятся только троллейбусы (АО «Транс-Альфа»), автоцистерны, прицепы-цистерны и полуприцепы-цистерны для перевозки жидкостей (АО «Вологодский машиностроительный завод», ООО «Вологодские машины»). В то же время ОАО «Вологодский машиностроительный завод», ООО «Вологодские машины», АО «Транс-Альфа» располагают ресурсами для выпуска следующей продукции: автобетоносмесителей (на базе производимой в РФ грузовой техники); автомобильных многоцелевых кузовов-контейнеров; прицепов общего назначения к грузовым автомобилям, тракторам и прочей технике. Перспективными направлениями развития машиностроительного комплекса могут стать: станко- и инструментостроение, производство спецтехники, прицепов к автомобилям, общественного транспорта, а также точное машиностроение и приборостроение. Именно в данных направлениях у предприятий региона есть предпосылки успеха.

Сбор информации относительно реализуемых в регионе импортозамещающих проектов показал, что в приоритетных отраслях промышленности (машиностроительной, пищевой и др.) уже функционируют либо создаются производства по выпуску продукции, способной заменить импортные аналоги (табл. 53).

Таблица 53. **Примеры проектов в сфере импортозамещения предприятий Вологодской области**

Импортозамещаемая продукция	Страна экспортер
ПАО «Северсталь»	
Сортовой прокат, оцинкованный прокат, горячекатаный прокат	Украина
Высокопрочный прокат	Швеция, Финляндия
Диффузионно-легированные железные порошки	Швеция
Запасные части к металлургическим агрегатам	Бельгия, Германия, Испания, Италия, Словения, Чехия, Швейцария, Украина
Запуск производства проката с полимерным покрытием	Бельгия
Биметаллические износостойкие листы	Великобритания
ПАО «Череповецкий литейно-механический завод»	
Оборудование для линий оцинкования (погружные барабаны, ролики, втулки, рычаги, радиантные трубы), запасные части к нефтеперерабатывающему оборудованию (трубы, фитинги, трубные решетки, змеевики)	Германия, США
Металлургическое оборудование для прокатных станов и термических печей (печные ролики, радиантные трубы)	Италия
Оборудование для пульпопроводов (трубы биметаллические)	Украина
ООО «ЮниФенс»	
Решетчатые настилы, использующиеся для несущих покрытий и ограждений пешеходных и транспортных зон, межэтажных перекрытий, ходовых мостиков, платформ, эстакад, лестниц	Германия
ПАО «Ультракрафт»	
Автоматизированные установки неразрушающего контроля листового/рулонного проката, сварные и бесшовные трубы различного диаметра, сортовой прокат; автоматизированные комплексы контроля геометрических параметров металлопроката и труб	Германия, Франция, США, Канада
Электроакустические преобразователи	Германия, США
ОАО «Оптимер»	
Модульные блок-контейнеры для установки технологического оборудования по очистке воды и стоков, рассчитанные на эксплуатацию в неблагоприятных климатических условиях	Австрия
ООО «Оптимер-Экология»	
Производство блочно-модульных систем очистки для воды и стоков	США, Германия

Окончание таблицы 53

Импортозамещаемая продукция	Страна экспортер
ООО «ЗМПО «Модуль-Ф»	
Огнеупорные проходки, применяемые в строительстве, нефтегазовом комплексе для проходок сквозь стены, конструкции и сооружения повышенной надежности в условиях неблагоприятных и агрессивных сред и перепадов давлений	Швеция, Австрия
ООО «Оптмаркетсервис», филиал в г. Вологде	
Рефрижераторные контейнеры класса 1AAA	США, Дания
Автоцистерны пожарные на шасси автомобилей и прицепов	Германия, Франция
Термосифонные баки для смазки подшипниковых узлов насосов для нефтяной отрасли	Финляндия
Мобильные установки для получения азота (для нефтяной отрасли)	Швеция, Германия
ООО «Акватон»	
Ключевые элементы комплексов очистки воды, в т. ч.	
Дозирующие насосы	Италия, Германия
Клапаны управления, управляющие электроприводы	США, Франция
Адсорбенты	Великобритания
ООО «Октава-Плюс»	
Посадочные модули для выращивания зеленых культур методом проточной гидропоники	Франция, Нидерланды
Ложементы для изоляции газовых и нефтяных труб; полимерные подушки под стальные трубопроводы; кронштейн контактного рельса для метрополитена: зажим верхний контактного рельса, корпус зажима нижнего контактного рельса	Страны ЕС
ООО «Александра-Плюс»	
Линия для ультразвуковой очистки деталей (для изготовления истребителей Су-30)	Финляндия
Оборудование на основе применения силового ультразвука	Финляндия, Япония
ПАО «Северное Молоко»	
Производство свежих сыров	Страны ЕС
ООО «Нестле Россия» (филиал в г. Вологде)	
Продукты для детского питания	Страны ЕС

Источник: по данным предприятий Вологодской области.

В целом проведенный анализ нормативных актов, регулирующих ввоз импортных товаров, и данных о предприятиях региона показал, что большая часть номенклатуры пищевой, лесной, легкой, химической и металлургической промышленности уже производится или может производиться. При осуществлении политики импортозамещения и за счет организации выпуска импортных аналогов в Вологодской области можно увеличить объемы производства более чем на 15 млн. долл. США²⁴.

²⁴ Рассчитано исходя из данных Федеральной таможенной службы по импортным операциям за 2013 г. при условии полного замещения импортной продукции, попавшей под запрет, за счет организации внутреннего производства.

Вместе с тем имеют место проблемы, сдерживающие процессы импортозамещения. Об этом свидетельствуют результаты опроса руководителей предприятий и экспертов²⁵, позволившие выделить четыре блока проблем, препятствующих выпуску продукции, способной конкурировать с зарубежными аналогами.

1. Ограничение деловой активности, обусловленное высокой стоимостью кредитов (отметили 79% экспертов и 69% руководителей предприятий), нестабильностью финансовой ситуации в стране (47% и 45% соответственно).

2. Высокая стоимость продукции, которую как представители предприятий, так и эксперты связывают с высокой стоимостью сырья, труда и коммунальных услуг, технического обслуживания, поставок.

3. Низкое качество продукции, вызванное, по мнению экспертов, устаревшими технологиями, применяемыми в производстве (отметили 90% экспертов), а также отсутствием контроля качества и недостаточной стандартизацией продукции (32%). Руководители предприятий обращают внимание на то, что низкое качество продукции связано прежде всего с неудовлетворительным состоянием исходного сырья (41%), несмотря на его высокую стоимость.

4. Ограниченная доля рынка. Предприятия отмечают среди основных проблем расширения объемов сбыта продукции неудовлетворительный маркетинговый анализ (43%), слабую развитость сети распространения продукции (49%), наличие на рынке устоявшихся брендов (37%).

Выделенные проблемы носят системный характер, их решение требует реализации комплексных шагов по активизации процессов импортозамещения в регионах. В первую очередь, необходимо обеспечить доступность инвестиционных ресурсов для реализации предприятиями проектов по импортозамещению. Ряд мер по финансовой поддержке реализуется государством. Создан и функционирует Фонд развития промышленности, предоставляющий финансирование проектов импортозамещения в размере от 50 до 500 млн. руб. под 5% годовых²⁶. Однако это точечная мера, не позволяющая значительно повлиять на изменение всей картины в целом.

²⁵ Опрос проводился сотрудниками ИСЭРТ РАН в 2014 г. В качестве экспертов выступили представители региональных органов власти и управления, организаций инновационной инфраструктуры, научно-образовательных учреждений, бизнеса. При ответе на вопросы анкеты можно было отметить несколько вариантов ответа.

²⁶ В то же время для большинства малых и средних предприятий привлечение средств данного Фонда является недоступным, вследствие «коротких» сроков возврата кредита (5 лет), а также того, что минимальный общий бюджет проекта должен составлять 100 млн. руб., софинансирование со стороны предприятия – не менее 30%.

Ключевую роль в условиях крайнего дефицита финансовых средств играет создание эффективных механизмов перелива финансовых потоков из сырьевых отраслей в высокотехнологичные.

По мнению экспертов (47% опрошенных), целесообразно предоставлять гарантии по обязательствам перед финансово-кредитными организациями, что сделает кредитные средства более доступными для организаций и позволит им развиваться, обновлять производство интенсивными темпами. Предприятия отмечают необходимость вложения прямых инвестиции и/или финансовой поддержки на начальном этапе внедрения импортозамещающей продукции (57% опрошенных), предоставления налоговых льгот в рамках действующего законодательства на региональном и местном уровнях (37%), развития лизинга (29%).

При реализации импортозамещающих проектов целесообразно задействовать собственный научно-технический потенциал территорий, а также обеспечить участников инновационных процессов услугами, необходимыми для трансфера интеллектуальной собственности и ее коммерциализации; сфокусировать меры государственной поддержки на технологиях, являющихся критическими для предприятий регионов.

Важное значение имеет развитие инфраструктуры поддержки импортозамещающих производств в части содействия продвижению продукции региональных производителей на рынок:

- путем проведения маркетинговых исследований потенциальных направлений импортозамещения, а также регионов сбыта продукции;
- размещения и продвижения информации об импортозамещающих предприятиях, проектах, продукции на инвестиционных порталах и т. п.;
- организации участия компаний в бизнес-миссиях, в выставочно-ярмарочных мероприятиях в других регионах РФ, а также за рубежом;
- разработки и реализации механизмов бизнес-кооперации и субконтракции субъектов малого и среднего предпринимательства с целью выпуска импортозамещающей продукции;
- оказания консультационных услуг в области международного патентования.

Реализация в регионах политики импортозамещения требует создания необходимой нормативно-правовой базы. На наш взгляд, следует внести в стратегии социально-экономического развития регионов соответствующие предложения по формированию импортозамещающих производств; разработать дорожные карты. Их целью должно стать создание условий для замены на внутрироссийском рынке продукции, производимой за рубежом, конкурентоспособной продукцией, выпускаемой в регионах РФ.

ГЛАВА 4

ИССЛЕДОВАНИЕ МЕТОДОВ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ НА МИКРОУРОВНЕ

4.1. Методические рекомендации по формированию инновационной стратегии промышленного предприятия

Разработка и реализация инновационной стратегии является актуальной и важнейшей задачей для промышленного предприятия. На основе ее формирования у предприятия появляется возможность выявить четкие ориентиры инновационного развития.

Общепринятые теоретические положения и методические разработки по формированию инновационных стратегий предприятий в современных научных исследованиях пока не представлены.

В отечественной научной литературе сложились подходы к пониманию сущности «стратегии инновационного развития» как:

- «одного из средств достижения целей организации, отличающегося от других средств своей новизной, прежде всего для данной организации и, возможно, для отрасли, потребителей [185]»;
- «результата объединения теоретических наработок в сфере инновационного и стратегического менеджмента [168]»;
- «системы долговременных концептуальных установок распределения ресурсов между траекториями инновационного развития системы, а также их перераспределения при изменении внутренних и внешних условий ее функционирования, включающей научно-технический, организационный, мотивационный и материально-финансовый механизмы обеспечения [8]» и др.

Следовательно, инновационная стратегия субъектов хозяйствования (инновационная стратегия развития, стратегия инновационного развития) – это произвольный новый инструмент или метод достижения сформулированных стратегических инновационных целей деятельности

(устойчивое, инновационное развитие в перспективе, рост спроса, конкурентоспособности), которая ориентирована в сторону непрерывного развития субъектов хозяйствования, внедрения инноваций в различных формах и сферах деятельности. Четко разработанная и реализованная инновационная стратегия способна существенно увеличить рыночную ценность субъектов хозяйствования.

Инновационная стратегия имеет диффузионный характер и интегрируется во все стратегии субъектов хозяйствования в стратегическом наборе, начиная с корпоративной и заканчивая операционными. Эта стратегия предполагает целенаправленную деятельность по определению и установлению приоритетов стратегического инновационного развития, их достижение и, как следствие, обеспечение нового качества управления, производства. В то же время достижение приоритетов имеет определенные ограничения, что обусловлено инновационным потенциалом предприятия. Эта стратегия воплощается благодаря нестандартным передовым решениям, которые принимаются с учетом особенностей деятельности субъектов хозяйствования. Содержание инновационной стратегии зависит от специфики их инновационной деятельности, взаимосвязи между функциональными стратегиями, инновационной корпоративной стратегией и бизнес-стратегиями.

Формирование инновационной стратегии организации должно отталкиваться от теории жизненного цикла субъекта хозяйствования и учитывать его положение на рынке, инновационную политику. Для этого важно учитывать имеющуюся базу ресурсов (экономических, маркетинговых, научно-конструкторских, технологических, производственных, кадровых, нематериальных, финансовых, информационно-коммуникационных и др.) и возможности ее использования.

В процессе разработки инновационной стратегии предприятий необходимо эффективное проведение стратегического управления инновационным развитием, что прежде всего предполагает определение целей в разрезе каждого объекта управления. Объектом управления предстают продукция, технический капитал (комплекс объектов, образующих активную часть основных производственных фондов, нематериальные активы, связанные с управлением, организацией НИОКР, технической подготовкой производства и изготовлением продукции), человеческие, информационные и финансовые ресурсы, инвестиционный капитал.

Все объекты управления, характеризующиеся комплексом параметров, показателей, находятся под влиянием многих факторов и благодаря применению определенных методов и проведению соответствующих меро-

приятый имеют возможность достичь общих целей стратегического управления инновационным развитием – роста эффективности и интенсивности инновационной деятельности, инновационного потенциала, что приведет к повышению стоимости субъектов хозяйствования.

Инновационные изменения необходимо проводить с учетом жизненных циклов изделий, технологий, спроса, товаров. Это свидетельствует о том, что инновационная стратегия должна быть включена в общую стратегию развития предприятия (рис. 17). Применение предлагаемой модели позволяет экономическим субъектам увязать инновационный процесс со стратегическими целями развития.

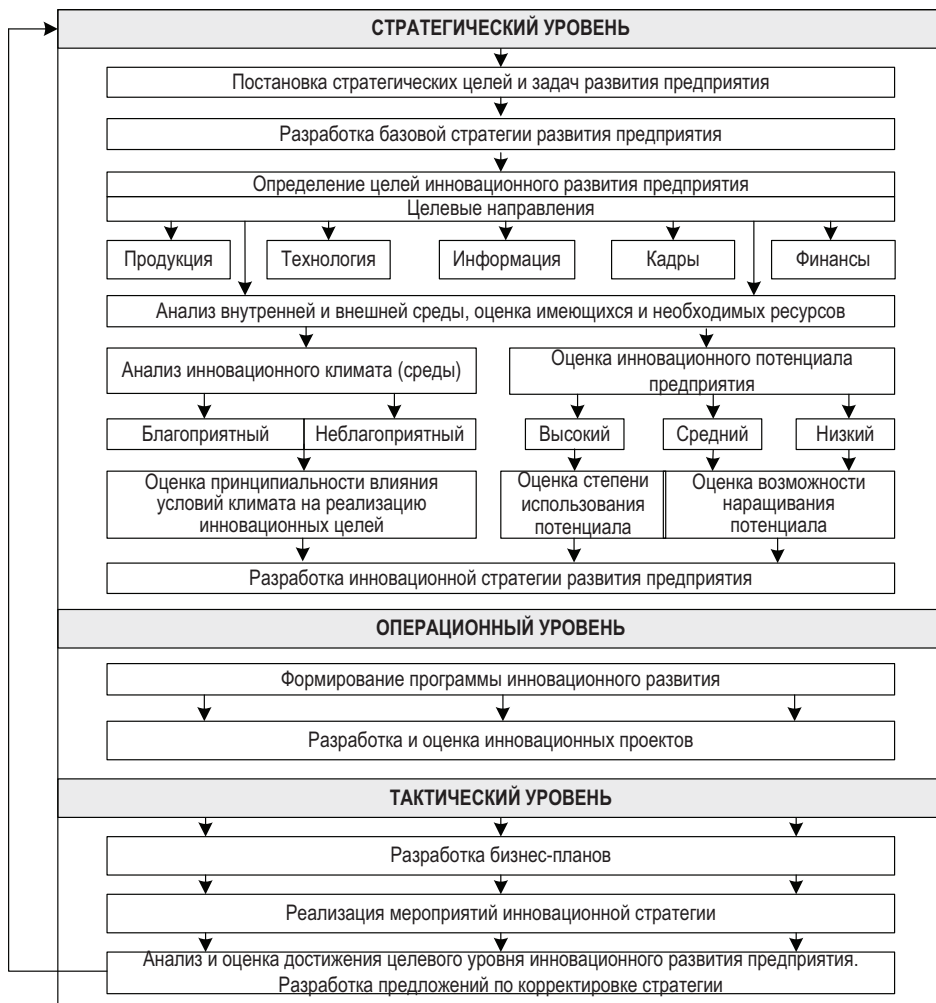


Рис. 17. Управленческая модель организации инновационного развития предприятия

Стратегическое управление как наука рассматривает эталонные корпоративные стратегии (базовые, концептуальные): роста, стабилизации (ограниченного роста), выживания и сокращения деятельности. В условиях высокой конкуренции и постоянной ориентации на рынок базовые стратегии предприятий должны сочетаться с их инновационными стратегиями (рис. 18). Большинство исследователей [84, 168] называют наиболее распространенными наступательную, оборонительную и имитационную стратегии инновационного развития и др. В рамках исследования мы развиваем подход, предложенный учеными-экономистами, такими как Л.М. Гельман, М.И. Левин, В.М. Полтерович, В.А. Спивак. Это разделение инновационных стратегий на активные и пассивные.



Рис. 18. Примеры сочетания базовых корпоративных стратегий с инновационными стратегиями

Активный вид стратегий, именуемый также технологическим, представляет собой активную реакцию предприятия на внешние и внутренние изменения, которая заключается в проведении соответствующих «ответных» инноваций (табл. 54). Развитие при применении данных видов стратегий происходит благодаря качественным изменениям ком-

понентов деятельности компании, предусматривающее существенное влияние на признаки производственного процесса, оргструктур, процесса развития в целом.

Таблица 54. **Признаки активных инновационных стратегий развития предприятий**

Инновационная стратегия	Характеристика	Соответствующая базовая стратегия	Виды инноваций, условия применения
Активная стратегия генератора	Выработка абсолютно новых идей, моделей, технологий, продуктов, не имеющих аналогов (и в смежных сферах), соответствующих передовым разработкам. Ориентирована на максимальное мотивирование генерации инноваций, их поддержку, воплощение, трансфер и сбыт	Рост	Управленческие, продуктовые, операционные, стратегические инновации. Наличие базы НИОКР, специалистов и менеджеров высокого уровня; высокая степень знаний относительно рынка, организации маркетинга. Лидирование и создание инноваций
Активная стратегия инноватора	Дает возможность выходить на рынок с предложением воплощенных новаций на различных сегментах и видах рынков (товаров, капитала и тому подобное). Создаются новые знания, существенно увеличивается уровень инновационной активности, технического капитала	Рост	Частично стратегические и управленческие инновации, в основном продуктовые и операционные. Наличие знаний о рынке, высокое развитие технико-технологической базы, мощные адаптационные возможности
Активная стратегия имитатора	Ориентирована на имитацию существующих инноваций в случае приобретения патентов, лицензий; дает возможность достигать максимально возможного уровня инновационной активности и технического капитала по эффективному использованию инновационного потенциала	Рост, стабилизация	Стратегические инновации, прежде всего продуктовые и операционные. Наличие необходимых ресурсов, надлежащей квалификации специалистов, менеджеров для внедрения новой технологии
Активная стратегия консерватора	Направлена на производство стандартной массовой продукции, технологическое заимствование, приобретение технологий, связанных с совершенствованием освоенного ассортимента, номенклатуры товаров	Рост, стабилизация	Частично стратегические инновации, прежде всего продуктовые и операционные. Требуется существование новейших технологических процессов, продукции, которые можно совершенствовать

Активно-пассивные стратегии компания применяет как комплексную систему сочетания активных инновационных стратегий и маркетинговых инноваций как по отношению к новому продукту, так и в рамках основного ассортимента (табл. 55). Развитие происходит благодаря качественным и

количественным изменениям компонентов деятельности компании, не всегда предполагает существенное влияние на признаки производственного процесса, оргструктур, процесса развития в целом.

Таблица 55. **Признаки активно-пассивных инновационных стратегий развития предприятий**

Инновационная стратегия	Характеристика	Соответствующая базовая стратегия	Виды инноваций, условия применения
Активно-пассивная стратегия инноватора	Дает возможность выходить на рынок с предложением воплощенных новаций на различных сегментах и видах рынков (товаров, капитала и т. п.). Создаются новые знания, стабильный уровень инновационной активности и технического капитала	Рост	Стратегические инновации, прежде всего продуктовые и операционные. Наличие базы НИОКР, специалистов и менеджеров; знаний рынка, организации маркетинга
Активно-пассивная стратегия имитатора	Ориентирована на имитацию существующих инноваций благодаря приобретению ноу-хау, патентов, лицензий; дает возможность удерживать стабильный уровень инновационной активности и технического капитала по эффективному использованию инновационного потенциала	Рост, стабилизация	Продуктовые, операционные инновации. Наличие специалистов и менеджеров, ресурсов; знаний рынка, организации маркетинга
Активно-пассивная стратегия консерватора	Направлена на производство стандартной массовой продукции, характерно некоторое совершенствование технологических процессов для улучшения освоенного ассортимента, номенклатуры товаров	Стабилизация	Частично продуктовые, операционные инновации. Предполагает существование новейших технологий на рынке продукции, которые можно совершенствовать

Пассивные, или маркетинговые, инновационные стратегии представляют собой в основном инновации в области маркетинга. Предприятие может выбрать стратегию нововведений в области дифференциации товара, выделяя все новые и новые его конкурентные преимущества [103]. Данный путь развития связан с использованием улучшающих инноваций (табл. 56), что имеет определенные недостатки. Развитие осуществляется благодаря количественным изменениям компонентов процесса деятельности, не предусматривает существенного влияния на признаки производственного процесса, оргструктур, процесса развития в целом.

Таблица 56. Признаки пассивных инновационных стратегий развития предприятий

Инновационная стратегия	Характеристика	Соответствующая базовая стратегия	Виды инноваций, условия применения
Пассивная стратегия имитатора	Ориентирована на имитацию существующих инноваций благодаря покупке патентов, лицензий; позволяет удерживать минимальный уровень инновационной активности и технического капитала при условии формирования и использования инновационного потенциала	Стабилизация	Продуктовые, операционные инновации. Наличие специалистов и менеджеров соответствующего уровня; знаний относительно рынка, организации маркетинга
Пассивная стратегия консерватора	Направлена на производство стандартной массовой продукции, характерно некоторое совершенствование технологических процессов, незначительное совершенствование ассортимента и номенклатуры	Выживание	Минимально продуктовые, операционные инновации. Предполагает существование перспективных инноваций на рынке, которые можно совершенствовать

Разрабатываемые и реализуемые стратегии инновационного развития должны обеспечить целенаправленную деятельность руководителей по повышению эффективности работы предприятий и достижению ими нового качества роста.

Анализ деятельности российских промышленных предприятий показывает, что стратегии их развития направлены преимущественно на сохранение жизнеспособности на рынке. При этом технологическое обновление за счет внедрения новых разработок на этих предприятиях осуществляется по остаточному принципу. Очевидно, что использование такого подхода в дальнейшем является бесперспективным: отставание от мировых производителей еще более увеличится.

Учитывая изложенное, отметим, что разрабатываемые на предприятиях стратегии инновационного развития должны быть ориентированы:

- на проведение модернизации путем замены устаревшего оборудования, совершенствования технологических процессов, внедрения новой техники и технологий;
- повышение конкурентоспособности выпускаемой продукции за счет улучшения потребительских свойств и снижения себестоимости ее производства;
- диверсификацию производимой продукции не только за счет применения улучшающих инноваций, но и за счет выпуска принципиально новых видов продукции и др.

Переход предприятий к инновационному типу развития возможен в рамках последовательного перехода от пассивных стратегий к активно-пассивным и активным. При этом важным является наращивание инновационного потенциала предприятия, проведение маркетинговых исследований рынка выпускаемых или планируемых к выпуску инновационных товаров.

Реализация предложенной концепции позволит промышленным предприятиям создать необходимые предпосылки для осуществления перехода к инновационному пути экономического развития, что будет способствовать повышению конкурентоспособности отечественных производителей не только внутри РФ, но и на мировых рынках.

4.2. Проектное управление как метод эффективного осуществления стратегии предприятия

Изучение теоретико-методологических основ и практики организации управления инновациями на предприятиях в России и за рубежом дает основания утверждать, что в настоящее время сложилось множество концептуальных подходов к организации управления в данной сфере. К числу основных из них относятся: системный, функциональный, процессный, ресурсный, административный, комплексный, интеграционный, проектный и др.

В то же время осуществление инновационной деятельности на предприятии связано с условиями высокой неопределенности, ограниченности времени и ресурсов. Таким образом, обстоятельства реализации управления подобной деятельностью имеют значительное сходство с условиями осуществления проектной деятельности. Эффективность активного внедрения на предприятиях проектного подхода к управлению, который сочетает в себе сильные стороны целого ряда других подходов, подтверждается зарубежной практикой. В частности, от процессного подхода здесь была успешно перенята декомпозиция основной задачи на фазы, являющиеся набором специфических процессов. Это позволяет упростить процесс контроля сроков и стоимости по каждой из фаз²⁷. Таким образом, исходя из принципа экономичности инноваци-

²⁷ Борисов С.А., Плеханов А.Ф. Сравнительный анализ проектного и процессного подходов в управлении инновационной деятельностью // Российское предпринимательство. – 2013. – №13. – С. 91-96.

онной деятельности наиболее целесообразным представляется подход к управлению нововведениями на предприятии как к управлению инновационными проектами.

Одно из главных преимуществ проектного подхода состоит в организации эффективного взаимодействия экономических субъектов как участников реализации проекта.

В Федеральном законе «О науке и государственной научно-технической политике» инновационный проект определен как комплекс направленных на достижение экономического эффекта мероприятий по осуществлению инноваций, в том числе по коммерциализации научных и (или) научно-технических результатов [268]. Инновационная деятельность предприятия в этом смысле может рассматриваться как совокупность осуществляемых инновационных проектов.

На практике использование методологии и инструментария проектного управления позволяет экономить порядка 20–30% времени и 15–20% затрачиваемых на осуществление деятельности средств²⁸.

Кроме того, в этом случае возникает возможность оптимального использования ограниченных ресурсов для достижения стратегических целей, имеющих важное социально-экономическое значение. Представление проекта как комплекса взаимосвязанных работ с обозначенными сроками начала и завершения позволяет провести его полноценную экономическую оценку на всех стадиях жизненного цикла.

Эффективность использования данной методологии на корпоративном уровне подтверждается зарубежной практикой. Современная система управления проектами зародилась в США при разработке программ Военно-морских сил США «Полярис», а позже программы НАСА по исследованию космоса. В конце 1960-х гг. была организована профессиональная ассоциация – Институт управления проектами (Project Management Institute, <http://www.pmi.org>). В дальнейшем отделения PMI были открыты и в других странах. В целом следует отметить, что востребованность проектных методов управления в мире повышается. Создан Свод знаний по управлению проектами (Руководство РМВОК, разработчик – Институт управления проектами – PMI) [230], представляющий собой методическую основу теории проектного управления; функционирует Международная ассоциация управления проектами.

²⁸ По данным Международной ассоциации управления проектами (IPMA, <http://www.ipma.world>).

Несмотря на то, что проектное управление получило широкое распространение как в сфере государственного, так и корпоративного управления, единой точки зрения на его определение среди научного сообщества и практиков не сложилось (табл. 57).

Проанализировав данные трактовки, отметим, что проектное управление – это особый вид управленческой деятельности, позволяющий организовать определенным образом ресурсы (временные, кадровые и т. д.) для достижения поставленных целей и задач.

Таблица 57. **Некоторые трактовки понятия «проектное управление»**

Трактовка «Проектное управление – это...»	Автор
управление важными видами деятельности в организации, которые требуют постоянного руководства в условиях строгих ограничений по затратам, срокам и качеству работ;	Б.З. Мильнер
особый вид управленческой деятельности, базирующийся на предварительной коллегиальной разработке комплексно-системной модели действий по достижению оригинальной цели и направленный на реализацию этой модели;	М.Л. Разу
управление всеми трудовыми, финансовыми, материальными и энергетическими ресурсами, требующимися для обеспечения процесса в пределах запланированной стоимости;	Н.В. Макарова
объединенное управление интеграционной деятельностью, направленной на достижение заданных результатов – целей;	Р. Бикмурзин
комплекс взаимосвязанных организационных, научных, правовых, технических, финансовых, экономических, экологических решений по разработке, производству и предоставлению продукции и услуг заказчику (потребителю). Выделяет несколько видов проектного управления, различающихся по организационным формам: линейно-функциональное, матричное и смешанное;	И. Ильинская
применение знаний, умений, инструментов и технологий для выполнения требований проекта. Его ключевые процессы - инициация, планирование, исполнение, контроль и завершение.	PMBOK Guide
Источник: A Guide to the Project Management Body of Knowledge – Fifth Edition [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.pmi.org , Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. – 2016. – №5. – С. 1-17.	

Проектное управление имеет целый ряд особенностей, отличающих его от других подходов. При его применении появляется возможность определить степень личного участия каждого участника проекта, компетентность и эффективность его работы в целом, оптимизировать управленческие процессы, наладить более эффективное взаимодействие между всеми участниками проекта²⁹. Применение проектного управления наиболее целесообразно для организации мероприятий, которые осуществляются впервые или имеют существенные отличия от других.

²⁹ Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. – 2016. – №5. – С. 1-17.

Проектное управление – это методика, позволяющая объединить в одно целое управление предприятием (постоянный процесс) с управлением целевыми проектами (временные управленческие конструкции). Это управление важными видами деятельности в организации, которые требуют постоянного руководства в условиях строгих ограничений по затратам, срокам и качеству работ.

Таким образом, плюсы проектного управления заключаются в нацеленности на результат, постоянном взаимодействии с заказчиками и клиентами, инновационности, измеримости реализации конкретной задачи.

В то же время изучение существующих в этой области публикаций и отечественного практического опыта позволило выявить следующие проблемы, тормозящие внедрение проектного подхода при управлении инновационной деятельностью на малых и средних предприятиях промышленности:

- управление проектом подразумевает разработку календарного плана работ, назначение руководителя проекта и проектной группы (т. е. отвлечение кадров компании от повседневной работы), исполнение и контроль исполнения работ проекта;
- такое управление дороже;
- требует отвлечения ресурсов фирмы.

В крупных компаниях для применения рассматриваемого подхода создаются проектные офисы, представляющие собой структуру, осуществляющую поддержку реализации процессов управления инновационным проектом путем решения управленческих задач, а также обеспечения работоспособности всей системы управления проектом.

Проектные офисы такого типа распространены в крупных корпорациях и государственных организациях на уровне участвующих в различных проектах подразделений, выполняющих значительное количество собственных проектов или значительные объемы работ в корпоративных проектах с целью обеспечения многопроектного планирования, оптимизации распределения и координации собственных ресурсов. Однако малые инновационные предприятия такой возможности не имеют. Поэтому в работе предлагается реализация проектного подхода на предприятии с привлечением ресурсов организаций инновационной инфраструктуры. Данная модель составлена с учетом специфики инновационной деятельности, отработана и апробирована на ряде промышленных предприятий (рис. 19, см. табл. 58).

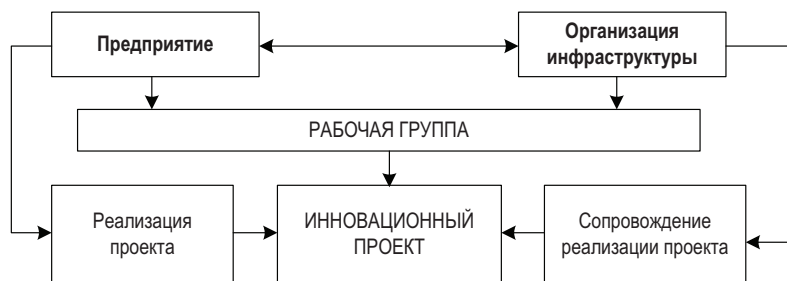


Рис. 19. **Модель взаимодействия при применении проектного подхода на предприятии с привлечением ресурсов организаций инновационной инфраструктуры**

Процессы проекта можно разделить на две основные категории³⁰:

- процессы управления проектом, обеспечивающие его результативное выполнение в течение всего времени существования, охватывающие инструменты и методы, связанные с применением навыков и знаний, описанных в областях знаний;

- процессы, ориентированные на продукт, создающие продукт проекта. Эти процессы обычно определяются жизненным циклом продукта и могут различаться в зависимости от предметной области. Содержание проекта не может быть определено без общего понимания того, как создать заданный продукт.

Другими словами, есть процессы, которые направлены на получение требуемого результата (цель проекта – на получение продукта), и есть процессы, которые необходимы для управления процессами по получению продукта. Процессы управления проектами и процессы, ориентированные на продукт, пересекаются и взаимодействуют в течение жизненного цикла проекта.

При предлагаемом подходе часть функций при управлении реализацией проекта берет на себя организация инновационной инфраструктуры. Выбранные методы (табл. 58) соответствуют решаемым задачам в рамках применения проектного подхода при реализации инновационных проектов для целевых групп: малые и средние предприятия, стартапы. При этом полезно использование специальных методик, таких как: методика технологического аудита RTTN-IRC; система качества EBN; стандартизированный формат представления информации (при поиске партнеров через сети трансфера технологий), совместимый с форматом EEN.

³⁰ Анализ методологий управления проектами [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://infostart.ru/public/296315/>.

Таблица 58. **Механизм обеспечения реализации проектного управления на предприятиях при участии организации инновационной инфраструктуры**

Функция проектного управления	Методы
Инициация	Технологический аудит
	Выявление и описание технологического потенциала (предложений) и /или технологических потребностей (запросов)
	Маркетинговое исследование рынка
	Оценка наличия основных средств и необходимых площадей для реализации проекта
	Оценка наличия необходимых сотрудников (количество и квалификация, опыт выведения инновационных продуктов на рынок). Разработка схемы привлечения специалистов
	Оформление прав на интеллектуальную собственность
	Поиск источников финансирования проекта
Планирование	Разработка календарного плана реализации проекта
	Разработка производственного плана и плана продаж
	Разработка финансового плана (бюджетирование)
	Определение и оценка возможных типов и источников рисков, разработка мер по их уменьшению
	Разработка предложений по формированию команды квалифицированных специалистов (руководящие кадры, инженерно-технические работники, специалисты отдела маркетинга), необходимых для реализации инновационного проекта
	Разработка организационной структуры управления
	Разработка бизнес-плана
Исполнение	Привлечение инвестиций для реализации инновационных проектов
	Поиск партнеров для реализации проекта
	Оказание методической и информационной поддержки участникам проекта
	Сопровождение инновационных проектов
Координация реализации проекта	Подготовка протоколов встреч, заседаний рабочих групп, протоколов о намерениях
	Перенаправление клиентов к партнерским организациям (signposting)
Контроль	Разработка отчетности по проекту для разных уровней управления
	Мониторинг текущего состояния проекта и формирование управленческой отчетности
	Контроль функционирования системы коммуникаций
Завершение	Оформление прав на интеллектуальную собственность
	Подготовка научно-технического отчета о реализации проекта
	Подготовка финансового отчета

Предлагаемый алгоритм работы организации инновационной инфраструктуры основывается на следующих ключевых принципах:

- поддержка предприятия, выходящего с инновационной продукцией на российский и зарубежные рынки;
- открытость (проект, открытый для участия – привлечения новых клиентов и партнеров);
- объединение (деятельность предполагает тесное взаимодействие с другими субъектами инновационных процессов);

- общность целей, задач, интересов (цели и задачи организации инфраструктуры отвечают потребностям предприятия);
- общее информационное пространство;
- оперативность взаимодействия.

На этапе инициации инновационного проекта принципиальное значение имеет качественный технологический аудит, выявление инновационных разработок и их оценка, позволяющая исключить нецелесообразное вложение инвестиционных ресурсов, а также затраты временных и других ресурсов. При проведении технологического аудита со стороны организации инфраструктуры нужно выявить не только коммерческую значимость и новизну разработки, но и заинтересованность руководителей компании, разработчиков в ее внедрении, развитии. Информацию о потенциальных проектах целесообразно структурировать по форме, предложенной в табл. 59, что позволит провести их предварительную оценку.

Таблица 59. **Информация о проектах**

№ п/п	Наименование проекта	Краткое описание сути проекта (включая инновационные аспекты)	Наличие прав на интеллектуальную собственность	Требуемые ресурсы для реализации проекта (оборудование, площади, кадры и др.)	Объем финансовых средств, необходимых для реализации проекта
1.					
2.					
3.					
...					

В целях активизации инновационного развития предприятий требуется организация и проведение их масштабного мониторинга (обследования) на предмет наличия инновационных разработок, идей, а также их дальнейшей оценки и привлечения ресурсов для освоения и внедрения.

Для реализации проектного подхода необходимо создание рабочей группы, включающей представителей и предприятия, и организации инфраструктуры. Характер взаимодействия руководителя проекта с членами проектной группы во многом зависит от масштабов проекта. При выполнении, к примеру, малых проектов создается проектная группа в составе 6–8 чел., руководитель которой непосредственно взаимодействует с каждым подчиненным, обходясь без издания инструкций и распоряжений. Выполнение средних и крупных проектов требует формиро-

вания групп по функциональному, предметному или территориальному признаку. Здесь взаимодействие руководителя проекта с подчиненными может осуществляться через документы – распорядительные (приказы), инструкции, поручения и отчетные (служебные записки, рапорты, докладные).

Управление проектом и участие в работе целесообразно осуществлять с использованием следующих инструментов:

1. Разработка и утверждение общего плана проекта.
2. Разработка и утверждение индивидуальных для каждого исполнителя проекта еженедельных, ежемесячных, ежеквартальных планов.
3. Еженедельные совещания исполнителей проекта с руководителем проекта по поводу реализации заявленных мероприятий и достижения целевых индикаторов.
4. Еженедельные отчеты исполнителей проекта о ходе его реализации.

Внутренний мониторинг достижения результатов следует основывать на контроле выполнения индивидуальных для каждого исполнителя проекта еженедельных, ежемесячных, ежеквартальных планов и общего плана проекта, составленных согласно запланированным мероприятиям, сроков их выполнения и целевых индикаторов.

При успешном завершении проекта формируется отличие в существующем продукте либо новый продукт или услуга.

В рамках предложенной модели внедрения проектного подхода получается синергетический эффект взаимодействия предприятия и организации инфраструктуры.

Внедрение модели на промышленных предприятиях позволило запустить 33 инновационных проекта и обеспечить их инвестиционными ресурсами. Привлеченные инвестиции позволили предприятиям приобрести оборудование для изготовления инновационной продукции, закупить комплектующие и материалы для создания опытных образцов, провести маркетинговые исследования и т. д. По итогам реализации ряда проектов запущено серийное производство инновационной продукции.

Экономическую результативность для предприятий применения проектного подхода на основе предложенной модели при реализации инновационных проектов можно оценить при помощи следующих показателей: экспорт инновационной продукции, доля инновационной продукции в выручке, число патентов, число заявок на патенты и др. (табл. 60).

Таблица 60. **Оценка результативности применения проектного подхода с использованием разработанной модели (на примере некоторых объектов исследования)**

Показатель	Значение показателя в год до применения проектного подхода	Год реализации проекта				
		1-ый	2-ой	3-ий	4-ый	5-ый
Проект: Организация серийного производства модульных блок-контейнеров, предназначенных для установки технологического оборудования по очистке воды, стоков и эксплуатации в неблагоприятных климатических условиях (начальная стадия: единичное производство)						
Доля инновационной продукции в общей выручке предприятия, %	10	30,9	55,0	56,8	59	60
Количество вновь созданных и (или) модернизируемых высокопроизводительных рабочих мест, чел.	2	3	4	5	8	10
Количество завершенных НИОКР, перешедших в стадию коммерциализации	1	0	0	0	0	0
Число объектов интеллектуальной собственности, принадлежащих предприятию, нарастающим итогом, ед.	0	1	1	1	1	1
Проект: Коммерциализация импортозамещающего посадочного модуля для выращивания зеленых культур методом проточной гидропонии в автоматизированных рассадных комплексах (начальная стадия: мелкосерийное производство)						
Доля инновационной продукции в общей выручке предприятия, %	9,3	16,6	28,2	40,6	45	50
Количество вновь созданных и (или) модернизируемых высокопроизводительных рабочих мест, чел.	10	5	3	3	4	4
Количество завершенных НИОКР, перешедших в стадию коммерциализации	1	0	0	0	0	0
Число объектов интеллектуальной собственности, принадлежащих предприятию, нарастающим итогом, ед.	1	2	2	2	2	2

Таким образом, при формировании благоприятных условий проектное управление может стать одним из инструментов развития, позволяющих повысить инновационную активность промышленных предприятий.

4.3. Методы ресурсного обеспечения инновационного развития предприятий

На всех этапах реализации инновационного проекта предприятию необходимо организовать его финансовое обеспечение. Принципы организации финансирования инновационного проекта должны быть ориентированы на множественность источников денежных средств и предполагать быстрое и эффективное внедрение новых продуктов (услуг) с их коммерциализацией, обеспечивающей рост финансовой отдачи от инновационной деятельности.

Источники финансирования целесообразно рассматривать по видам собственности:

- государственные инвестиционные ресурсы (бюджетные средства, средства внебюджетных фондов, государственные заимствования, пакеты акций, имущество государственной собственности);

- частные инвестиционные ресурсы (ресурсы коллективных инвесторов – страховых компаний, инвестиционных фондов и компаний, негосударственных пенсионных фондов, кредитные ресурсы коммерческих банков, кредитных организаций и специально уполномоченных правительством инвестиционных банков и т. п.);

- средства предприятия (собственные средства: прибыль, амортизационные отчисления, страховые возмещения, нематериальные активы, временно свободные основные и оборотные средства; привлеченные средства, полученные от продажи акций, а также взносы, целевые поступления и другие).

Стратегия финансирования включает информацию о том, каким образом предполагается финансировать инновационный проект: необходимое количество финансовых средств для реализации инновационного проекта, источники их получения, планируемая величина соотношения заемных и собственных средств, сроки возврата вложенных в проект средств, величина дохода инвесторов, возможности привлечения финансовых средств из государственного бюджета, размер резервов финансовых средств на покрытие непредвиденных расходов.

В исследовании предлагается следующий методический подход к определению планируемого объема затрат в рамках инновационного проекта и поиску источников их покрытия (рис. 20).

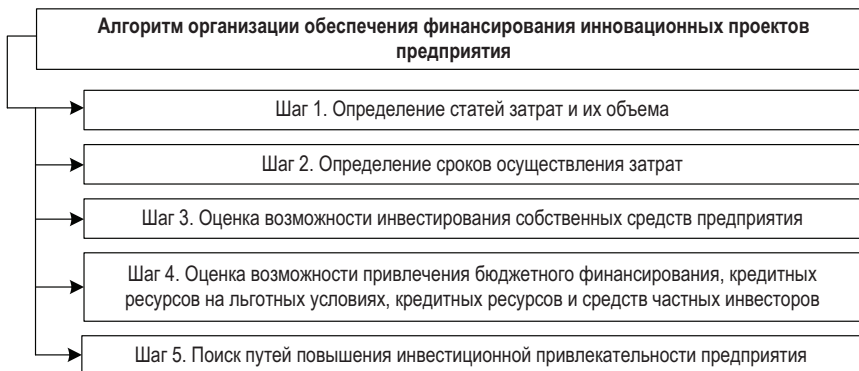


Рис. 20. Алгоритм обеспечения финансирования инновационных проектов

На первом этапе следует определиться с выбором инновационного проекта(-ов), выявить потребности в инвестициях для его реализации (статьи затрат по временным и количественным параметрам); возможность и целесообразность реализации проекта(-ов). Перечень основных статей затрат, возникающих при реализации инновационных проектов, представлен в прил. 3.

Наша практика работы в рамках Центра трансфера и коммерциализации технологий ИСЭРТ РАН показала, что планируемые расходы целесообразно представлять в табличной форме с разбивкой не только по статьям затрат, но и по потенциальным источникам их покрытия, а также срокам, в которые необходимо осуществить затраты в целях реализации проекта (табл. 61, 62).

Таблица 61. **Форма «Планируемые объемы затрат в рамках инновационного проекта, тыс. руб.»**

Статья затрат	Источник средств	Год 1				Год п			
		1 кв.	2 кв.	3 кв.	4 кв.	1 кв.	2 кв.	3 кв.	4 кв.
Статья затрат 1	Собственные средства								
	Привлеченные средства								
Статья затрат 2	Собственные средства								
	Привлеченные средства								
Статья затрат 3	Собственные средства								
	Привлеченные средства								
Статья затрат п	Собственные средства								
	Привлеченные средства								

Таблица 62. **Форма «Дорожная карта реализации инновационного проекта»**

№ п/п	Этап реализации	Срок	Статьи затрат	Объем финансирования (тыс. руб.)			Источник привлечения средств
				Всего	в том числе средства:		
					собственные	привлеченные	

Самофинансирование инновационного проекта предприятием обеспечивает снижение риска его банкротства. Возможность вложения собственных средств означает хорошее финансовое состояние предприятия, а также наличие определенных преимуществ перед конкурентами, у которых такой возможности нет. В соответствии с бухгалтерским балансом, собственные средства предприятия включают: статутный капитал; добавочный капитал; резервный капитал; нераспределенную прибыль.

Предприятие, которое использует только собственные средства для развития, является наиболее финансово стабильным, тем не менее темпы его развития значительно сдерживаются из-за невозможности обеспечить прирост прибыли на инвестированные в основной капитал денежные средства. Кроме того, исследование показало, что значительная часть предприятий испытывают дефицит собственных денежных средств для реализации инновационных проектов, а также сложности с привлечением кредитных средств. С нашей точки зрения необходимо: 1) использование предприятиями возможностей привлечения средств государственных фондов, программ; 2) увеличение инвестиционной привлекательности предприятий (в частности, через механизм повышения их капитализации за счет управления интеллектуальной собственностью).

Государственное финансирование в рамках ряда статей затрат инновационных проектов осуществляется Фондом содействия инновациям, кредитование на льготных условиях (под 5% годовых) ведется Фондом содействия промышленности; также действует программа льготного кредитования в АО «МСП банке» и др. Однако, как показывают наши исследования³¹, а также практический опыт работы, предприятия в основной массе не информированы о возможностях привлечения бюджетного финансирования, льготного кредитования для реализации инновационных проектов, не обладают компетенцией для подготовки заявок на получение такого финансирования.

В исследовании предлагается следующий алгоритм привлечения финансирования для реализации инновационного проекта из бюджетных источников, включающий несколько этапов.

1. Мониторинг, анализ и отбор источников бюджетного финансирования инновационных проектов (табл. 63, см. также прил. 4).

Таблица 63. Форма «Мониторинг информации о конкурсах, грантах, субсидиях»

Источник финансирования	Объем средств	Срок реализации	Срок подачи заявки	Финансируемые статьи затрат	Ключевые требования к участникам
Название фонда, финансовой организации и т. п.					
.....					

³¹ По данным опросов предприятий ИСЭРТ РАН.

2. Уточнение соответствия предприятия условиям конкурса (например, в отношении предприятия не проводится процедура банкротства; отсутствие просроченной задолженности по налоговым и иным обязательным платежам, а также по начисленным, но не уплаченным штрафам и пеням в бюджеты всех уровней бюджетной системы Российской Федерации и во внебюджетные фонды; отсутствие просроченной задолженности по заработной плате; наличие квалифицированных специалистов; наличие производственного и технологического оборудования, техники и приборов, обеспечивающих выполнение работ по проекту и др.).

3. Определение соответствия инновационного проекта приоритетным направлениям конкурса, критическим технологиям РФ и др.

4. Поиск источников софинансирования проекта (может требоваться в размере от 0 до 100% от объема гранта, субсидии). Подготовка документов (или их копий), подтверждающих обеспеченность проекта собственными или привлеченными источниками финансирования (выписка с расчетного счета участника конкурса, и/или договоры денежного займа, и/или кредитные договоры, гарантийное письмо).

5. Подготовка пакета документов (может включать: анкету участника конкурса согласно форме; техническое задание на проект; календарный план-график проекта; смету расходов на выполнение проекта; копии учредительных документов со всеми изменениями и дополнениями; копии бухгалтерской (финансовой) отчетности; договоры поставки или подряда, в том числе предварительные, и (или) протоколы о намерениях, и(или) отчеты о маркетинговых исследованиях рынка будущего продукта, иные документы и др.). Письма поддержки, письма заинтересованности, подтверждающие спрос.

6. Подача заявки с пакетом документов в адрес инициатора конкурса / программы.

Далее инициатором программы/конкурса проводится формальная экспертиза документов на соответствие материалов заявки требованиям, затем научно-техническая и финансово-экономическая экспертиза. Например, Фондом содействия инновациям оценка проектов проводится по следующим критериям: научно-технический уровень продукта, лежащего в основе проекта, перспективность внедрения, коммерческой реализации создаваемого продукта, социально-экономический эффект от реализации проекта (табл. 64).

После оценки комиссией проектов в соответствии с установленными критериями проводится выбор и объявление победителей.

Таблица 64. Содержание критериев оценки заявок на участие в конкурсе

Показатели критерия	Содержание критерия
Критерий «Научно-технический уровень продукта, лежащего в основе проекта»	
Оценка научно-технической новизны продукта	Проводится анализ уровня научно-технической новизны разработки, лежащей в основе создаваемого продукта.
Преимущества предлагаемого продукта по сравнению с существующими аналогами	Анализируются преимущества создаваемого продукта по сравнению с мировыми и российскими аналогами по техническим характеристикам, цене и другим характеристикам. Оценивается реалистичность и обоснованность заявляемых характеристик, их соотношение с аналогами.
Наличие патентов и иных правоохранных документов по тематике проекта	Анализируется текущее состояние уровня защиты прав участника конкурса на интеллектуальную собственность: наличие патентов и иных правоохранных документов, заявок на их получение, договоров на передачу патентов.
Оценка степени готовности продукта к реализации	Анализируется степень готовности продукта к выпуску и реализации.
Критерий «Перспективность внедрения, коммерческой реализации создаваемого продукта»	
Оценка текущего и перспективного финансово-экономического состояния предприятия	Анализируется текущее финансово-экономическое состояние предприятия, динамика его развития, способность вложения внебюджетных средств в объеме, достаточном для достижения поставленных показателей эффективности проекта.
Оценка проведенного анализа рынка сбыта, бизнес-стратегии и технического обеспечения коммерциализации проекта	Анализируется степень проработки спроса на выбранном рынке (сегменте рынка) сбыта, реалистичность производственного плана и плана продаж, наличие специалистов.
Схема распространения продукта, способы стимулирования продаж	Анализируется степень проработки системы сбыта продукта, стратегии продвижения продукта.
Импортозамещение или экспортоориентированность продукции	Анализируется степень ожидаемого импортозамещения товаров и технологий в результате реализации участником конкурса инновационного проекта, а также экспортный потенциал участника конкурса в рамках реализации инновационного проекта.
Критерий «Социально-экономический эффект от реализации проекта»	
Количество вновь создаваемых и (или) модернизируемых высокопроизводительных рабочих мест в рамках реализации инновационного проекта	Определяется соотношение планируемого количества созданных и (или) модернизируемых высокопроизводительных рабочих мест за 5 лет реализации проекта с объемом полученных грантовых средств (кол-во чел./млн. руб.).
Прирост объема реализации инновационной продукции, созданной в результате выполнения проекта, в том числе от патентно-лицензионной деятельности малого инновационного предприятия, финансируемой за счет полученного гранта	Определяется соотношение планируемого суммарного объема реализации инновационной продукции за 5 лет реализации проекта с объемом полученных грантовых средств.
Реализация проекта в рамках развития инновационного территориального кластера	Определяется принадлежность участника конкурса к инновационному территориальному кластеру, включенному в Перечень приоритетных инновационных территориальных кластеров Российской Федерации, утвержденный поручением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2012 г. №ДМ-П8-5060.
Подтверждение перспективности и значимости инновационного проекта для субъекта Российской Федерации	Учитывается наличие рекомендательного письма от регионального представителя Фонда или рекомендательного письма за подписью руководителя уполномоченного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, отвечающего за экономическое и инновационное развитие региона.
Источник: [274].	

В случае признания предприятия победителем с ним заключается договор о предоставлении гранта, субсидии, перечисляемых авансовым платежом в размере, установленном конкурсной документацией; осуществляется реализация проекта и по ее окончании предоставляются отчетные документы (отчет о расходовании собственных/привлеченных средств; отчет о расходовании гранта, субсидии; научно-технический отчет и др.).

Привлечение бюджетного финансирования служит эффективным инструментом для начала запуска и развития инновационных проектов. Так, по данным Фонда содействия инновациям, при его поддержке создано более 6000 стартапов. Только в 2016 г. на поддержку малого инновационного предпринимательства было распределено более 6 млрд. рублей [243]. Однако, если предприятие не является финансово устойчивым, оно не может рассчитывать на привлечение средств данного Фонда, а также кредитных ресурсов. Наряду с высокими ставками по кредитам, на которые предприятия не могут повлиять, сложности с привлечением внешних финансовых ресурсов для предприятий обусловлены их неустойчивым финансовым развитием и рисками, связанными с реализацией инновационных проектов. Таким образом, одна из задач – повышение привлекательности компании для потенциальных инвесторов. Не используемым в этом направлении ресурсом является рост капитализации предприятий на основе учета объектов интеллектуальной собственности, алгоритм которого включает следующие этапы (рис. 21 и 22).

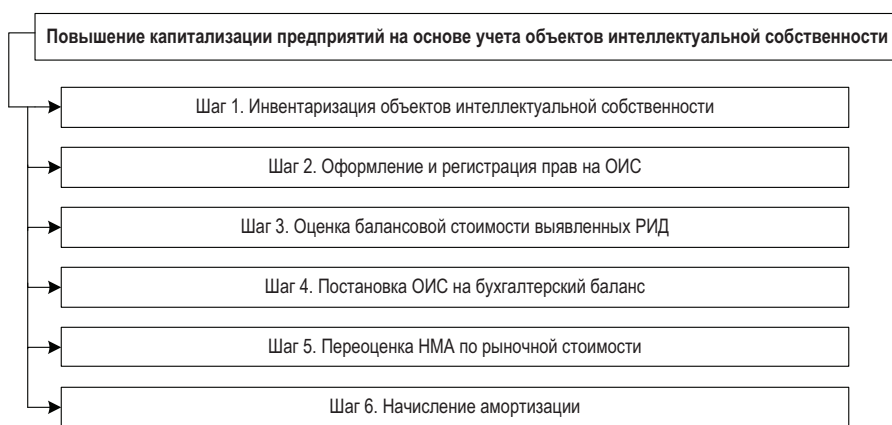


Рис. 21. Алгоритм повышения капитализации предприятий на основе учета объектов интеллектуальной собственности

Сокращения: ОИС – объект интеллектуальной собственности; РИД – результат интеллектуальной деятельности; НМА – нематериальный актив.

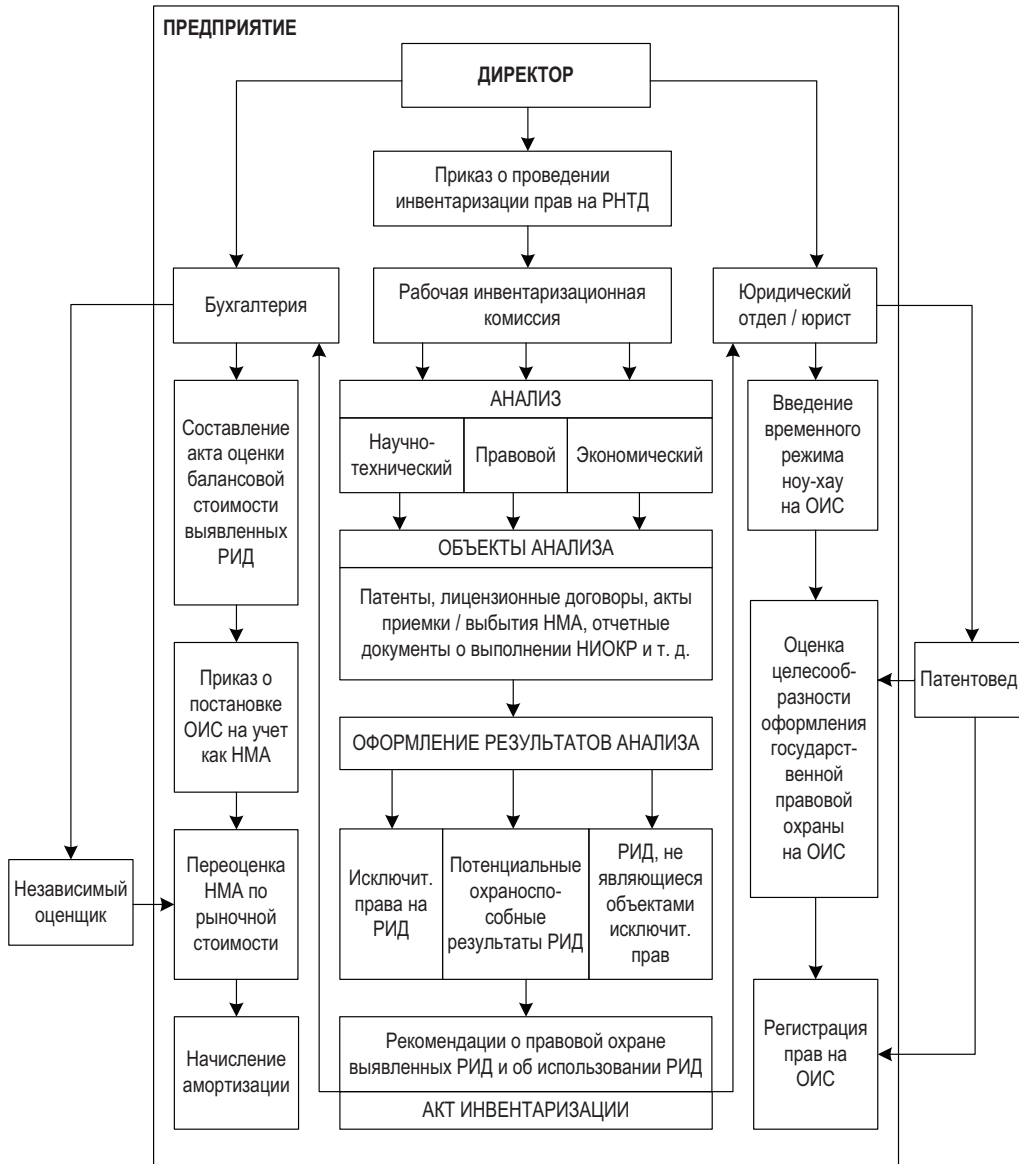


Рис. 22. Организационно-методическое обеспечение повышения капитализации предприятий на основе учета объектов интеллектуальной собственности

Сокращения: РНТД – результаты научно-технической деятельности; ОИС – объект интеллектуальной собственности; РИД – результат интеллектуальной деятельности; НМА – нематериальный актив.

Источник: составлено автором.

Первоначально необходимо провести инвентаризацию объектов интеллектуальной собственности (ОИС) в соответствии с Методическими рекомендациями по инвентаризации прав на результаты научно-технической деятельности»³², а также научно-технический, правовой и экономический анализ (табл. 65) результатов научно-технической деятельности с целью выявления в них исключительных прав на РИД, потенциально охраноспособных результатов, ноу-хау и результатов научно-технической деятельности, не являющихся объектами исключительных прав. Для этого на предприятии целесообразно создать рабочую инвентаризационную комиссию, в задачи которой входит анализ документов, подтверждающих права правообладателя (патенты и т. п.), первичных учетных документов, отражающих факт поступления или выбытия соответствующих объектов учета в организации, иных документов (отчет о патентных исследованиях; отчетные документы о выполнении НИОКР и т. д.).

Таблица 65. **Виды анализа при проведении инвентаризации ОИС**

Вид анализа	Цель
Научно-технический анализ	Выявление результатов научно-технической деятельности
Правовой анализ	Определение правообладателя на каждый выявленный РИД, включая установление действительности документов, подтверждающих права правообладателя
Экономический анализ	Определение коммерческой ценности и перспектив коммерческой реализации выявленных РИД и прав на них

На основе научно-технического, правового и экономического анализа, а также результатов идентификации субъектов прав на РИД по каждому выявленному РИД рабочая инвентаризационная комиссия подготавливает рекомендации по осуществлению юридически значимых действий для получения охранного документа или сохранения информации о выявленном РИД в режиме коммерческой тайны для установления порядка его правомерного использования в гражданском обороте.

По результатам проведенной инвентаризации рабочая инвентаризационная комиссия составляет акты инвентаризации прав на РИД: акт «Права Предприятия на выявленные РИД»; акт «Не принадлежащие Предприятию права на выявленные РИД».

Можно выделить следующие условия, одновременное выполнение которых необходимо для принятия к бухгалтерскому учету объекта в качестве НМА (табл. 66).

³² В соответствии с распоряжениями Минимущества РФ № 1272-р, Минпромнауки РФ №Р-8, Минюста РФ №149 от 22.05.2002 «Об утверждении Методических рекомендаций по инвентаризации прав на результаты научно-технической деятельности».

Таблица 66. **Условия для принятия РИД к бухгалтерскому учету объекта в качестве НМА**

Условие	Характеристика
Объект способен приносить организации экономические выгоды в будущем	Объект предназначен для использования в производстве продукции, при выполнении работ или оказании услуг, для управленческих нужд организации либо для использования в деятельности, направленной на достижение целей создания некоммерческой организации (в т. ч. в предпринимательской деятельности, осуществляемой в соответствии с законодательством РФ)
Организация имеет право на получение экономических выгод, которые данный объект способен приносить в будущем	Организация имеет надлежаще оформленные документы, подтверждающие существование самого актива и права данной организации на РИД или средство индивидуализации (патенты, свидетельства, другие охранные документы, договор об отчуждении исключительного права на РИД и т. п.), а также имеются ограничения доступа иных лиц к таким экономическим выгодам
Условия идентификации	Возможность выделения или отделения объекта от других активов
Объект предназначен для использования в течение длительного времени	Срок полезного использования продолжительностью свыше 12 месяцев или обычного операционного цикла, если он превышает 12 мес.
Условия продажи	Организацией не предполагается продажа объекта в течение 12 мес. или в течение обычного операционного цикла, если он превышает 12 мес.
Условия стоимости	Фактическая (первоначальная) стоимость объекта может быть достоверно определена
Условия формы	Отсутствие у объекта материально-вещественной формы
Источник: Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Учет нематериальных активов» (ПБУ 14/2007). [Электронный ресурс]: Приказ Минфина РФ от 27.12.2007 №153н (ред. от 16.05.2016) // Консультант-плюс.	

Закрепить права предприятия на вновь выявленные ОИС можно первоначально путем установления для них временного режима правовой охраны, как для секретов производства. Далее целесообразно осуществить классификацию, качественную оценку, принять решение о целесообразности оформления государственных охранных документов. Права на ОИС регистрируются в соответствии с формой охраны (табл. 67).

Стоимость нематериальных активов, созданных самой организацией, по затратному методу определяется как сумма фактических расходов на их создание, изготовление (в т. ч. материальных расходов, расходов на оплату труда, расходов на услуги сторонних организаций, патентные пошлины, связанные с получением патентов, свидетельств, за исключением сумм налогов, учитываемых в составе расходов в соответствии с Налоговым кодексом РФ).

Оценка балансовой стоимости выявленных РИД проводится в соответствии с Приказом Минфина РФ «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету „Учет нематериальных активов“»³³.

³³ В соответствии с Приказом Минфина РФ от 27.12.2007 №153н (ред. от 16.05.2016) «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету „Учет нематериальных активов“ (ПБУ 14/2007)».

Таблица 67. **Формы охраны объектов интеллектуальной собственности**

Форма охраны	Объект охраны
Промышленная собственность	
Патентная	Изобретения
	Полезные модели
	Промышленные образцы
	Селекционные достижения
Регистрационная	Товарные знаки
	Знаки обслуживания
	Фирменные наименования
	Наименования мест происхождения товаров
Общегражданская	Коммерческая тайна (секрет производства, ноу-хау)
Особая	Топология интегральных схем
Авторское право и смежные права	
Авторское право	Произведения литературы
	Произведения искусства
	Произведения науки
	Программы ЭВМ и базы данных
Смежные права	Постановки
	Исполнения
	Фонограммы
	Передачи радио и телевидения

Первоначальная оценка НМА – сумма расходов на их приобретение (создание) и доведение их до состояния, в котором они пригодны для использования, за исключением сумм налогов, учитываемых в составе расходов в соответствии с Налоговым кодексом РФ. Оценка балансовой стоимости НМА заканчивается составлением акта оценки.

После оценки осуществляется постановка ОИС на бухгалтерский баланс. Не чаще одного раза в год³⁴ необходима переоценка НМА по рыночной стоимости.

Переоценка выполняется независимым оценщиком, имеющим членство в соответствующей саморегулируемой организации. Основным методом оценки нематериальных активов, используемым оценщиками, является доходный метод.

Стоимость нематериальных активов с определенным сроком полезного использования погашается посредством начисления амортизации³⁵

³⁴ В соответствии с Приказом Минфина РФ от 27.12.2007 №153н (ред. от 16.05.2016) «Об утверждении Положения по бухгалтерскому учету «Учет нематериальных активов» (ПБУ 14/2007)».

³⁵ Там же.

в течение срока их полезного использования. По НМА с неопределенным сроком полезного использования амортизация не начисляется.

При принятии НМА к бухгалтерскому учету предприятия определяется срок его полезного использования:

- исходя из срока действия прав организации на РИД или средства индивидуализации и периода контроля над активом;
- ожидаемого срока использования актива, в течение которого предприятие предполагает получать экономические выгоды (или использовать в деятельности, направленной на достижение целей создания некоммерческой организации).

Применение алгоритмов выявления и коммерциализации объектов интеллектуальной собственности на промышленных предприятиях позволило получить следующие результаты (табл. 68).

Таблица 68. **Оценка результативности применения алгоритмов коммерциализации научно-технических разработок на микроуровне (на примере некоторых объектов исследования)**

Показатель	Значение показателя в год до коммерциализации	Год реализации проекта				
		1-ый	2-ой	3-ий	4-ый	5-ый
ООО «ТД «Вологодские конвейерные системы». Разработка и организация серийного производства износостойкого ролика с односторонним вращением для наклонных конвейерных систем (начальная стадия: НИОКР)						
Доля инновационной продукции в общей выручке предприятия, %	0	0	4,9	9,0	17,0	20,0
Количество вновь созданных и (или) модернизируемых высокопроизводительных рабочих мест, чел.	0	2	4	3	3	1
Доля инновационной продукции в общей выручке предприятия, реализованной на зарубежных рынках, %	0	0	0	1,3	3,4	5
Число объектов интеллектуальной собственности, принадлежащих предприятию, нарастающим итогом, ед.	0	0	1	1	1	2
Количество завершенных НИОКР, перешедших в стадию коммерциализации	0	0	1	0	0	0
ООО «АКВАТОН». Реализация инновационной технологии очистки воды от токсичных элементов (начальная стадия: НИОКР)						
Доля инновационной продукции в общей выручке предприятия, %	0	9,0	39,3	39,9	41,8	46,2
Количество вновь созданных и (или) модернизируемых высокопроизводительных рабочих мест, чел.	0	1	3	10	8	8

Окончание таблицы 68

Показатель	Значение показателя в год до коммерциализации	Год реализации проекта				
		1-ый	2-ой	3-ий	4-ый	5-ый
Количество завершенных НИОКР, перешедших в стадию коммерциализации	0	0	1	0	0	1
Число объектов интеллектуальной собственности, принадлежащих предприятию, нарастающим итогом, ед.	0	0	1	1	1	2
ООО «Александра-Плюс». Комплексная установка дезактивации твердых радиоактивных отходов и кондиционирования образующихся жидких радиоактивных отходов (НИОКР, опытный образец)						
Доля инновационной продукции в общей выручке предприятия, %	90	90	100	100	100	100
Количество вновь созданных и (или) модернизируемых высокопроизводительных рабочих мест, чел.	1	2	2	2	3	5
Доля инновационной продукции в общей выручке предприятия, реализованной на зарубежных рынках, %	5	11,4	24,5	22,2	28,0	28,3
Число объектов интеллектуальной собственности, принадлежащих предприятию, нарастающим итогом, ед.	24	26	28	30	32	34
Количество завершенных НИОКР, перешедших в стадию коммерциализации	15	1	1	1	1	1

Кроме того, управление объектами интеллектуальной собственности позволяет получить следующие преимущества в налогообложении и капитализации.

Преимущества в налогообложении

1. Для организаций, применяющих УСНО с объектом налогообложения «доходы минус расходы», уменьшение доходов на расходы на приобретение НМА, а также их создание своими силами³⁶.

2. Уменьшение налогооблагаемой прибыли через начисление амортизации на НМА³⁷.

3. Реализация на территории России исключительных прав на изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы ЭВМ, базы данных, топологии интегральных микросхем, секреты производства (ноу-хау), а также прав на использование указанных РИД на основании лицензионного договора налогообложению добавленной стоимости не подлежит³⁸.

³⁶ В соответствии со ст. 346.16 НК РФ.

³⁷ В соответствии со ст. 253.2 НК РФ.

³⁸ В соответствии со ст. 149 НК РФ.

4. Отсутствие налоговой нагрузки на сумму дооценки, поскольку нематериальные активы не относятся к объектам обложения налогом на имущество.

Преимущества в капитализации

1. Рост стоимости нематериальных активов отражается на стоимости всех активов и капитализации бизнеса. Если ставить на баланс оцененный по рыночной стоимости патент, повышаются совокупные активы компании.

2. Повышение стоимости интеллектуальной собственности приводит к увеличению доли собственного капитала, что улучшает показатели финансовой устойчивости предприятия. Как следствие, повышается вероятность получения кредита по оптимальным ставкам.

Требования банков варьируются, однако, как правило, банки рассчитывают следующие показатели финансовой устойчивости:

1) *Коэффициент финансовой устойчивости:*

$(\text{Стр. 1300} + \text{Стр. 1400}) / \text{Стр. 1700} = (\text{Капитал и резервы} + \text{Долгосрочные обязательства}) / \text{Пассив баланса};$

2) *Коэффициент автономии:*

$\text{Стр. 1300} / \text{Стр. 1600} = \text{Капитал и резервы} / \text{Актив баланса};$

3) *Коэффициент капитализации:*

$(\text{Стр. 1400} + \text{Стр. 1500}) / \text{Стр. 1300} = (\text{Долгосрочные обязательства} + \text{Краткосрочные обязательства}) / \text{Капитал и резервы};$

4) *Коэффициент рентабельности собственного капитала:*

$\text{Стр. 2400} / \text{Стр. 1300} \times 100\% = \text{Чистая прибыль} / \text{Капитал и резервы} \times 100\%;$

5) *Коэффициент рентабельности перманентного капитала:*

$\text{Стр. 2400} / (\text{Стр. 1300} + \text{Стр. 1400}) \times 100\% = \text{Чистая прибыль} / (\text{Капитал и резервы} + \text{Долгосрочные обязательства}).$

Выведение затрат на НИОКР из себестоимости позволит уменьшить показатель себестоимость продаж и увеличить показатель рентабельности затрат: $\text{Рентабельность затрат} = \text{Стр. 2100} / \text{Стр. 2120} \times 100\% = \text{Валовая прибыль} / \text{Себестоимость продаж} \times 100\%.$

3. Не существует «рыночного потолка» для оценки нематериальных активов. Безусловно, значительный рост этого актива должен быть обоснован.

4. Оценка нематериальных активов поможет защитить права компании в случае судебных разбирательств.

ГЛАВА 5

МЕТОДЫ ИНФРАСТРУКТУРНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

5.1. Принципы и методы формирования инновационной инфраструктуры

Согласно Стратегии инновационного развития Российской Федерации непрерывность инновационного цикла предполагается обеспечить с помощью инновационной инфраструктуры³⁹ (ИНИ), способной оперативно и гибко реализовывать необходимые в данное время инновации, основанные на высоких производственных технологиях. Ее развитие представляется как условие вывода на рынок конкурентной продукции, появляющейся вследствие инновационного процесса. Данный тезис подтверждается современными моделями инновационного процесса (японская интерактивная, стратегических сетей), в которых доказывается, что каждая его стадия, от фундаментальных и прикладных исследований до промышленного производства и сбыта продукта, должна быть обеспечена структурой поддержки и специализированным финансовым источником.

Проведенное нами исследование теоретико-методологических основ инновационного развития позволяет сделать вывод о том, что инновационная сфера, являющаяся составной частью экономической сферы и имеющая собственную внутреннюю специфику, также должна обладать своей инфраструктурой, которой присущи как типичные, так и специфические черты [122, 175, 176].

³⁹ Распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. №2227-р «О Стратегии инновационного развития РФ на период до 2020 г.»

Сам термин «инфраструктура» перенесен в экономику в конце 1940-х годов из военного лексикона, где он обозначал совокупность постоянных сооружений вспомогательного назначения, обслуживающих вооруженные силы. В широком смысле под инфраструктурой понимается самостоятельная сфера экономики, особенность отраслей которой заключается в том, что они производят не материальную продукцию, а услуги. Основная ее функция – создание внешних условий хозяйствования как для экономических субъектов, так и для национальной экономики в целом.

Инновационная инфраструктура в трудах большинства отечественных ученых-экономистов (А.А. Румянцев, В.А. Гневко, А.Б. Серебряков, Д.И. Кокурин, К.И. Плетнев и др.) определяется как комплекс, совокупность организаций, обеспечивающих условия хозяйствования субъектов инновационного процесса (табл. 69). Аналогичная по смысловому содержанию трактовка этого понятия дается в законодательных документах РФ, регламентирующих сферу инновационного развития [269].

Инновационная инфраструктура должна способствовать свободному обмену ресурсами между участниками инновационных процессов и реализации функции саморегулирования и самонастройки национальной экономики в связи с конъюнктурными изменениями рынка.

Таблица 69. **Понятие инновационной инфраструктуры**

Трактовка «Инновационная инфраструктура – это...»	Автор
Единая система взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга подсистем и соответствующих им организационных элементов, необходимых и достаточных для эффективного осуществления деятельности, предполагающей полное обеспечение и сопровождение инновационного цикла [34].	В.А. Гневко
Комплекс организационно-экономических институтов, непосредственно обеспечивающих условия реализации инновационных процессов хозяйствующими субъектами (в т. ч. специализированными инновационными организациями) на основе принципов экономической эффективности как национальной экономики в целом, так и ее экономических субъектов в условиях конъюнктурных колебаний рынка [77].	Д.И. Кокурин
Вся совокупность деятельности, направленная на решение задач социально-экономического развития и объединяющая в себе проведение поисковых НИР, выполнение прикладных НИОКР и практическую реализацию полученных результатов в производстве и социальной сфере, в т. ч. на коммерческой основе [111].	К.И. Плетнев

Исследователями [14, 34, 111, 276] доказывается, что ИНИ представляет собой систему, состоящую из отдельных подсистем, обладающих определенной функциональной спецификой и различающихся входящими в них элементами – организациями инновационной инфраструктуры. В свою очередь, организации, относящиеся к ИНИ, находятся в определенной технологической и экономической связи, выражающей единство этапов

инновационной деятельности, и различаются по секторам деятельности, по типу, по наличию или отсутствию зарубежных филиалов и предприятий [65].

Выделяют следующие основные подсистемы ИНИ (табл. 70).

Таблица 70. Подсистемы инновационной инфраструктуры

Подсистемы инновационной инфраструктуры	Автор
Финансовая, информационная, организационная [14]	В.А. Балукова, И.А. Садчиков, В.Е. Сомов
Производственная, финансовая, подготовки кадров, информационная, координации, продвижения [34]	В.А. Гневко
Транспорт и связь, информатика и телекоммуникации, кредитно-финансовая сфера, фондовый рынок, институт посредников, компании и фирмы, оказывающие услуги специального характера [77, 142]	Д.И. Кокурин, И.П. Николаева, Г.Д. Ковалев
Информационного обеспечения, экспертизы научно-технических и инновационных программ, проектов, предложений, финансово-экономического обеспечения, производственно-технологической поддержки, сертификации наукоемкой продукции, продвижения, подготовки и переподготовки кадров, координации и регулирования развития [52]	К.И. Плетнев
Производственно-технологическая, консалтинговая, финансовая, информационная, кадровая, сбытовая [276]	Г.В. Шепелев

Таким образом, на основе рассмотренных точек зрения различных авторов, а также изучения практического отечественного и зарубежного опыта можно выделить следующие основные подсистемы инновационной инфраструктуры: материально-техническую, финансовую, кадровую, информационно-маркетинговую (табл. 71).

Координация и регулирование подсистем инновационной инфраструктуры осуществляется подразделениями органов власти и управления, ответственными за развитие инновационной деятельности в регионе. При этом их ключевая задача – разработка стратегии инновационного развития (которая должна включать раздел о развитии инновационной инфраструктуры), обеспечение и контроль ее реализации.

Исследование теоретико-методологических основ формирования инновационной инфраструктуры позволяет сделать вывод о том, что для эффективного функционирования инфраструктуры требуется сбалансированное формирование и развитие всех составляющих ее подсистем. В России ведется активная работа в этом направлении. Так, согласно данным Единого информационно-аналитического портала государственной поддержки инновационного развития бизнеса [218], в стране функционируют более 3,5 тыс. организаций инновационной инфраструктуры.

Таблица 71. Основные подсистемы инновационной инфраструктуры:
функции и элементы

Подсистема	Функции	Элементы
Материально-технического обеспечения	Производственно-технологическая поддержка создания новой конкурентоспособной наукоемкой продукции и высоких технологий, их практического освоения	Технопарки, инновационно-технологические центры, бизнес-парки, инновационно-промышленные комплексы, технологические кластеры, промышленные парки, центры коллективного доступа
Кадровая	Подготовка инновационных менеджеров для управления реализацией инновационных проектов, стимулирование раскрытия и активизации творческого потенциала исследователей и разработчиков, повышение инновационной культуры населения	Коучинг-центры, вузы, научно-образовательные центры, институты, академии и т. п.
Финансовая	Обеспечение финансово-экономической поддержки инновационной деятельности, аккумуляция инвестиционных ресурсов для реализации инновационных проектов и программ, организация процесса финансирования научно-технической деятельности на условиях программно-целевого приоритетного подхода	Различные типы фондов (бюджетные, венчурные, страховые, инвестиционные) и другие финансовые институты
Информационно-маркетинговая	Создает возможность передачи и распространения данных о направлениях развития инновационной сферы, состоянии рыночной среды, наличии новых объектов интеллектуальной собственности; организации маркетинговой, рекламной и выставочной деятельности, патентно-лицензионной работы и защиты интеллектуальной собственности; сертификации наукоемкой продукции	Библиотеки, информационные центры; центры трансфера технологий, центры кластерного развития, торгово-промышленные палаты, биржи наукоемких и информационных технологий, различные телекоммуникационные системы, мобильная цифровая радиотелефонная связь и др.

Только за 2005–2010 гг. было создано более 100 центров трансфера технологий. В рамках программы поддержки малого и среднего предпринимательства создано 34 инновационных бизнес-инкубатора, при этом общие расходы федерального бюджета составили 863 млн. рублей. Количество федеральных центров коллективного пользования научным оборудованием к концу 2010 года достигло 63 единиц, в них сконцентрировано около 2100 единиц оборудования, стоимость которого составляет более 15 млрд. рублей. Кроме того, действует более 140 инновационно-технологических центров и технопарков. Осуществляются меры государственной поддержки развития территорий с высоким научно-техническим потенциалом, включая наукограды Российской Федерации [263].

Развитие инфраструктуры предусмотрено в Стратегии инновационного развития Российской Федерации. На втором этапе ее реализации (2014–

2020 годы) планируется увеличение в бюджете страны доли расходов на инновации, а также предусматривается рост доли частного финансирования в общем объеме внутренних затрат на исследования и разработки. При этом особый акцент делается на вложении средств в модернизацию и достройку необходимых элементов инновационной инфраструктуры.

В то же время эффективность использования инфраструктуры остается пока низкой, и прежде всего вследствие стагнации спроса на инновации со стороны российских компаний. Вместе с тем недостаточна поддержка созданных объектов в период их выхода на окупаемость. В результате соответствующая инфраструктура переставала функционировать либо использовалась для другого вида деятельности [263].

Развивается инфраструктура в основном на территориях субъектов и муниципальных образований РФ с высокой концентрацией инновационного потенциала, высоким уровнем инновационной активности (в г. Москве функционируют 730 организаций инфраструктуры, в г. Санкт-Петербурге – 197, в Томской области – 152, Республике Татарстан – 139). Однако для перехода к инновационной модели развития необходимо создание и эффективное использование инновационной инфраструктуры во всех регионах РФ, и в первую очередь в тех, где инновационная деятельность по тем или иным причинам не получает развития [176].

В ходе проведенного исследования развития инновационной инфраструктуры в разрезе субъектов, входящих в Северо-Западный федеральный округ [122], было установлено, что в ее составе преобладают бизнес-инкубаторы. Лидером по числу организаций инфраструктуры в целом в округе является г. Санкт-Петербург, далее следуют Мурманская и Ленинградская области.

С целью определения наиболее действенных инструментов и механизмов развития инфраструктуры целесообразно выделить регионы, где она развита, для дальнейшей трансляции их опыта в тех субъектах, где наблюдается недостаточный уровень ее развития. Для этого по результатам количественного анализа инновационной инфраструктуры в СЗФО нами [122] проведена группировка регионов по функциональному составу ИНИ. Выделено четыре группы субъектов округа: I – «регионы с полным функциональным составом инновационной инфраструктуры»; II – «регионы с недостаточным функциональным составом инновационной инфраструктуры»; III – «регионы с узким функциональным составом инновационной инфраструктуры»; IV – «регионы с ограниченным функциональным составом инновационной инфраструктуры».

Судя по данным анализа наличия и состава ИНИ, в первую группу входят: г. Санкт-Петербург, Мурманская и Ленинградская области, которые являются также лидерами по общему числу организаций ИНИ, причем большую долю в их составе занимают бизнес-инкубаторы и инновационно-технологические центры. Ко второй группе относятся Архангельская, Калининградская и Новгородская области (с преобладанием в их составе бизнес-инкубаторов и центров трансфера технологий), к третьей – Республика Карелия и Вологодская область, к четвертой – Республика Коми и Псковская область.

В субъектах с полным функциональным составом инновационной инфраструктуры проводится активная региональная политика по созданию и обеспечению деятельности ИНИ. В г. Санкт-Петербурге, Мурманской и Ленинградской областях разрабатываются и действуют специальные программы поддержки инновационной инфраструктуры, ведется работа по созданию новых инновационно-технологических центров, центров трансфера технологий, технопарков, на основе механизмов частно-государственного партнерства создаются финансовые фонды. Этот опыт целесообразно использовать в регионах с узким и ограниченным функциональным составом инновационной инфраструктуры, к которым относится и Вологодская область. С помощью разработанного нами методического инструментария [122, 176] дадим оценку функционирующей на территории области инфраструктуры с целью выявления проблем и резервов ее развития.

В целом проведенные нами расчеты свидетельствуют о недостаточности и несбалансированности развития инновационной инфраструктуры в Вологодской области, необходимости изменения отдельных ее подсистем (табл. 72).

Таблица 72. Подсистемы инновационной инфраструктуры Вологодской области [122, 176]

Индекс развития подсистемы*	Элементы подсистемы	Краткая характеристика подсистемы
Подсистема материально-технического обеспечения		
0,47 (очень низкий)	БУ ВО «Бизнес-инкубатор», Инновационно-технологический центр на базе ФГБОУ ВПО «ВГУ», ООО «Старт-Парк» и др.	Низкое значение индекса развития подсистемы обусловлено следующим. Во-первых, функциональный состав подсистемы в регионе неполный. Отсутствуют такие важные элементы производственной инфраструктуры, как центры коллективного пользования, обеспечивающие доступ к высокотехнологичному оборудованию, инженеринговые центры и т. п. Во-вторых, как показывает исследование [122], площадь организаций ИНИ, предназначенная для размещения малых инновационных предприятий, использовалась не в полной мере – в среднем на 25%. Это связано как с недостаточной привлекательностью условий аренды данных площадей, так и с низкой инновационной активностью предприятий в регионе.

Окончание таблицы 72

Индекс развития подсистемы*	Элементы подсистемы	Краткая характеристика подсистемы
Финансовая подсистема		
0,68 (низкий)	Северо-Западный центр венчурных инвестиций (филиал в г. Череповец), НО ВО «Фонд поддержки МСП» и др.	Финансовая поддержка малых инновационных предприятий региона со стороны организаций ИНИ осуществляется в основном за счет выделения грантов, помощи в поиске инвесторов. Низкое значение индекса развития подсистемы обусловлено незначительной долей инвестиций, привлеченных к финансированию малых инновационных предприятий, а также числа проектов, профинансированных через систему региональной грантовой поддержки. Это объясняется незаинтересованностью инвесторов вкладывать финансовые средства в инновационное развитие предприятий, как в область деятельности, связанную с высокими рисками. В то же время бюджетное финансирование инновационных проектов в виде грантов не покрывает потребности малых инновационных предприятий в инвестициях.
Кадровая подсистема		
0,69 (низкий)	Вузы региона (подготовка инновационных менеджеров по специальности «Инноватика» ведется только на базе ФГБОУ ВПО «ВГУ» с 2009 г.)	Важным показателем развития ИНИ является подготовка кадров в вузах для последующей их работы на инновационных предприятиях и в организациях ИНИ. В целом ИНИ региона характеризовалась малой долей сотрудников, имеющих специальное образование для реализации инновационных проектов, высокой потребностью в повышении квалификации персонала организаций ИНИ, возрастом необходимости в приобретении сотрудниками ИНИ практического опыта реализации и управления инновационными проектами. Причины сложившейся ситуации заключаются, в первую очередь, в нарушении процесса воспроизводства научных кадров; медленной передаче и распространении управленческих знаний, отсутствии на территории региона сложившегося института подготовки инновационных менеджеров.
Информационно-маркетинговая подсистема		
1,18 (высокий)	Центр трансфера и коммерциализации технологий на базе ИСЭРТ РАН, Региональный центр поддержки предпринимательства, Агентство городского развития г. Череповца, Вологодская торгово-промышленная палата и др.	Высокий уровень развития подсистемы обусловлен повышением активности организаций ИНИ по продвижению разработок инновационных предприятий – ростом доли предприятий, организующих участие в региональных и федеральных семинарах, конкурсах и программах, направленных на стимулирование инновационной деятельности, активизацией издательской деятельности, направленной на PR и рекламу малых инновационных компаний, а также расширением спектра услуг самих организаций ИНИ. Однако организациями ИНИ используется не весь набор инструментов рекламы и PR для продвижения инновационных проектов региона, недостаточно активно осуществляется деятельность по стимулированию изобретательских и рационализаторских процессов, сотрудничества с образованием и наукой, требуется активизация и расширение работы организаций ИНИ с целью трансфера и коммерциализации результатов НИОКР предприятий.
Индекс развития региональной инновационной инфраструктуры		3,02 (недостаточный)
* Шкала оценки для интегрального индекса: 1 – инфраструктура полностью не развита; 1–1,99 – очень низкое развитие; 2–2,99 – низкое развитие, инфраструктура требует изменения; 3–3,99 – недостаточно развита, отдельные подсистемы инфраструктуры требуют изменений; 4–4,99 – развитая инфраструктура, имеются ресурсы для дальнейшего развития; 5 – абсолютно развита. Шкала оценки для подсистем выглядит следующим образом: менее 0,25 – подсистема полностью не развита, 0,26–0,50 – очень низкий уровень развития, 0,6–0,75 – низкий уровень развития, 0,76–1,00 – подсистема недостаточно развита, 1,01–1,24 – высокий уровень развития подсистемы, 1,25 – подсистема полностью развита.		

Сложившаяся ситуация обусловлена низким уровнем развития материально-технической (значение индекса развития подсистемы – 0,47) финансовой (0,68), кадровой (0,69) подсистем. Наибольшее значение принимает индекс развития информационно-маркетинговой подсистемы, который равнялся 1,18, что говорит о достаточно высоком уровне ее развития. В числе проблем, препятствующих эффективному функционированию инновационной инфраструктуры Вологодской области⁴⁰, можно отметить следующие: а) нехватка финансирования организаций ИНИ для предоставления финансовой поддержки малым инновационным предприятиям; б) недостаток квалифицированных специалистов в области управления и реализации инновационных проектов; в) ограниченный перечень каналов информирования МИП; г) низкая материально-техническая оснащенность организаций инновационной инфраструктуры, а также непривлекательность условий аренды площадей и оборудования для малых инновационных компаний.

Кроме того, согласно данным проводимых ИСЭРТ РАН опросов руководителей предприятий, взаимодействие хозяйствующих субъектов с объектами инновационной инфраструктуры находится на невысоком уровне (табл. 73).

Таблица 73. **Оценка коммуникационных связей в научно-инновационной сфере региона, в %**

Вариант ответа	Год опроса					
	2009	2010	2011	2012	2013	2013 к 2009, п. п.
Вологодская торгово-промышленная палата	44,3	42,9	40,5	30,8	35,7	-8,6
ЦТТ на базе ИСЭРТ РАН	23,9	24,7	23,8	13,8	23,2	-0,7
БУ ВО «Бизнес-инкубатор»	9,1	14,3	9,5	13,8	16,1	7,0
Вологодский центр научно-технической информации	12,5	11,7	11,9	12,3	12,5	0,0
RTTN (Российская сеть трансфера технологий)	6,8	8,9	2,4	1,5	10,7	3,9
НП «Агентство городского развития»	6,8	6,5	7,1	3,1	5,4	-1,4

Таким образом, в число ключевых причин недостаточного развития частных организаций инновационной инфраструктуры входит невысокий спрос на их услуги, вызванный низким уровнем инновационной активности предприятий региона; что касается государственных объектов инфраструктуры, то можно отметить точечность мер по их созданию, отсутствие

⁴⁰ По данным опроса руководителей организаций инновационной инфраструктуры, проведенного ИСЭРТ РАН.

системного подхода. Это обусловлено фрагментарностью проводимой в регионе инновационной политики, о чем свидетельствует отсутствие принятой в регионе стратегии, программы инновационного развития. Стратегия в качестве одного из приоритетных должна включать направления по формированию и развитию инновационной инфраструктуры. В направления по развитию инновационной инфраструктуры, на наш взгляд, следует включить мероприятия:

1. По созданию недостающих и востребованных у предприятий элементов инновационной инфраструктуры.

2. По повышению эффективности деятельности уже существующих организаций, решению проблем, препятствующих их функционированию.

Во-первых, как показывают результаты исследования и опроса руководителей предприятий, необходимо формирование *производственной инфраструктуры*: промышленных парков, центров коллективного доступа к высокотехнологичному оборудованию по приоритетным для области направлениям деятельности, центров инжиниринга, а также развитие инфраструктуры, обеспечивающей формирование точек с высокой концентрацией научно-технического потенциала – кластеров – центров кластерного развития. Анализ позволяет сделать вывод о том, что такие востребованные у предприятий региона услуги, как предоставление на льготных условиях в аренду производственных площадей, лабораторного и производственного оборудования, организациями инфраструктуры практически не оказываются. Поэтому нами было предложено формирование системы институтов промышленной составляющей инновационной инфраструктуры, включающей создание промышленного парка (прил. 5), центра кластерного развития, лесного, машиностроительного и других кластеров (прил. 6).

Судя по расчетам показателей экономической и бюджетной эффективности предлагаемых проектов, они являются коммерчески эффективными и реализуемыми. Ряд предлагаемых автором проектов был рекомендован региональным и муниципальным органам власти и управления, получил государственную поддержку и был принят к реализации.

Финансирование создания указанных инфраструктурных объектов осуществляется через субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации [234].

Во-вторых, требуется развитие *финансовой подсистемы инновационной инфраструктуры*. В настоящее время существует довольно много финан-

совых инструментов. Однако опросы руководителей предприятий показывают, что основным источником финансирования развития инновационных промышленных предприятий являются их собственные средства. Банковский кредит пока остается слишком дорогим для развития инновационной деятельности.

Ресурсы госбюджета доступны в основном для крупных предприятий. Но даже для них масштаб обеспечения бюджетными финансовыми средствами составляет не более 5–10% от необходимых объемов [276]. Более остро проблема финансирования стоит для малых инновационных предприятий. Программа стартового финансирования, проводимая Фондом содействия развитию малых форм предприятий научно-технической сферы и местными программами поддержки малого бизнеса, распространяется преимущественно на инновационные предприятия, находящиеся в столицах и некоторых крупных городах. В Вологодской области ежегодно Фондом поддерживается лишь 3–5 проектов, что явно недостаточно. Для целей перехода к инновационной экономике на территории региона ежегодно должно реализовываться не менее 20–25 таких проектов. В целом проблемы в финансировании инноваций на территории региона отражают общероссийскую ситуацию.

Развитие финансовой подсистемы инновационной инфраструктуры в регионе, на наш взгляд, невозможно без решения данной проблемы на федеральном уровне. При этом требуется следующее:

- развитие системы венчурного финансирования на основе механизма государственно-частного партнерства;
- активизация банковского сектора путем льготного налогообложения коммерческих банков, предоставляющих кредиты на реализацию инновационных проектов, обеспечение государственных гарантий возврата кредитов, предоставления коммерческим банкам кредитов на льготных условиях для финансирования инновационных предприятий.

На региональном уровне для решения проблемы недостаточного *финансового обеспечения организаций инновационной инфраструктуры* представляется целесообразным организовать грантовую поддержку, выделение субсидий на развитие инфраструктуры региона на конкурсной основе. Привлечение и сопровождение инвестиций в инновационную инфраструктуру возможно через программы Министерства экономического развития РФ, конкурсы ФСР МФП НТС, а также в результате участия в международных конкурсах, грантах, программах и др.

В-третьих, развитие *кадровых ресурсов организаций инновационной инфраструктуры* следует начать с мониторинга потребностей региона в профессиональных кадрах для таких организаций. Основой системы кадрового обеспечения должна стать подготовка, переподготовка и повышение квалификации специалистов, обладающих инновационным мышлением и способных осуществлять трансфер и коммерциализацию технологий. Следовало бы повышать престижность специальности «инновационный менеджер» и популяризировать ее.

В-четвертых, реализация *организационно-маркетинговых механизмов* поддержки инновационной инфраструктуры включает в себя:

- повышение информированности предприятий об оказываемых организациями инфраструктуры услугах;
- информационные и новостные рассылки о деятельности организаций ИНИ региона;
- пропаганду ведения инновационной деятельности;
- организацию системы мониторинга состояния сферы науки, техники и инноваций (на основе данных научно-образовательных организаций, Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области, специальных опросов и т. д.);
- организацию и сопровождение базы данных изобретений, технологий, инновационных проектов, разработчиков и экспертов;
- проведение мероприятий по установлению и развитию межрегионального и международного научно-технического сотрудничества (в ходе участия в международных конкурсах, грантах, программах и др.).

Кроме того, при создании и развитии инновационных бизнесов с нашей точки зрения необходимо задействовать потенциал молодежи. Для этого требуется создание инфраструктуры, развивающей творческий потенциал в молодежной среде. Таким инструментом может выступить Центр молодежного инновационного творчества⁴¹. Практика создания таких центров успешно апробирована в г. Москве, г. Санкт-Петербурге, Томской, Калужской, Пензенской и других областях.

⁴¹ *Центр молодежного инновационного творчества* – это имущественный комплекс, созданный для осуществления деятельности в сфере высоких технологий, включающий в себя оборудование, ориентированное на технологии прямого цифрового производства и позволяющее выполнять на основе современных технологий быстрое прототипирование, изготовление опытных образцов, единичной и мелкосерийной продукции, а также необходимые для этого помещения и инфраструктуру. (Источник: Постановление Кабинета министров ЧР от 26.09.2013 №394 (ред. от 26.02.2014) «Об утверждении Порядка предоставления субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства на создание и (или) обеспечение деятельности центров молодежного инновационного творчества» <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW098;n=65482>).

На наш взгляд, комплексная реализация в рамках стратегии инновационного развития региона выделенных основных направлений создания инновационной инфраструктуры позволит обеспечить сбалансированное формирование и функционирование составляющих ее подсистем. Это будет способствовать обеспечению в регионе необходимых инфраструктурных условий для вывода на рынок инновационной продукции и, как следствие, ускорению перехода к инновационной модели развития.

При этом важно, чтобы инфраструктура обеспечивала непрерывность инновационного цикла, способствовала актуализации интеллектуальной собственности в НИИ, вузах, на предприятиях региона, ее дальнейшей оценке, трансферу и коммерциализации.

5.2. Понятие и сущность трансфера и коммерциализации технологий

Как было показано ранее (см. главу 2), данные статистики пока не свидетельствуют в пользу того, что Россия реально движется по инновационному пути. Для ее экономики, в т. ч. и на региональном уровне, характерны неоправданно длительный срок использования технологий, применяющихся в промышленности, и, как следствие, высокая степень износа техники и оборудования, преобладание низкоукладных производств.

Содействовать решению данных проблем можно следующим образом:

1. Осуществлять трансфер технологий путем приобретения результатов НИОКР у российской науки и доведения их до промышленного и рыночного применения.

2. Осуществлять трансфер технологий из развитых стран мира.

Готовых к промышленному применению передовых отечественных технологий мало, а при покупке результата НИОКР на ранних стадиях инновационного цикла инвестор несет большие риски (из 100 идей до рынка доходят 5–10). Кроме того, потребуются дополнительные инвестиции, которые составят более 90% от стоимости приобретенного результата НИОКР (традиционно стоимость НИР в промышленной технологии составляет около 5%). Это приводит к тому, что зачастую технология покупается за рубежом. В этом случае предприятие не получит сверхприбылей от инновации, но и риски невысоки, т. к. приобретается готовая технология, конечная продукция уже апробирована на рынках и получила положительную оценку у покупателей. Однако это не позволит стране стать

лидером на мировом рынке. В то же время полученная технология может выступить катализатором при создании собственных технологий, развитии национальной сферы НИОКР. Многие страны, в частности Германия и Япония, придавали особое значение импорту технологий, в результате эти страны сегодня являются лидерами мирового научно-технического развития.

В современном мире в условиях глобализации международный трансфер технологий и научно-техническое сотрудничество представляет базовую основу подъема и быстрого роста экономики страны. Роль феномена трансфера технологий заключалась, в частности, в его вкладе в образование первого технополиса – Силиконовой долины (США, Калифорния), где на базе разработок Стэндфордского университета его выпускниками и студентами были созданы малые инновационные компании, превратившиеся в таких гигантов мирового бизнеса, как Hewlett-Packard Co, Intel, Apple Inc. и др.

В России понятие «трансфер технологий»⁴² (ТТ) появилось сравнительно недавно. В этом словосочетании «трансфер» означает переносить, передавать, а под «технологией» в данном контексте понимаются как результаты НИР и ОКР, так и инновационная продукция.

Согласно официальным рекомендациям Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСД) – Руководству Фраскати «Предлагаемая стандартная практика для обследований исследований и экспериментальных разработок», ТТ – это передача научно-технических знаний и опыта для оказания научно-технических услуг, применения технологических процессов, выпуска продукции.

Консорциум американских федеральных лабораторий трактует ТТ как процесс, посредством которого знания, механизмы и оборудование, полученные в результате проведения исследовательских работ, финансируемых федеральным бюджетом, используются для обеспечения частных и общественных нужд.

Согласно Гражданскому кодексу РФ, «трансфер технологии – передача технологии, которая оформляется путем заключения двухстороннего или многостороннего договора между физическими и/или юридическими

⁴² В переводе с английского (technology transfer) трансфер технологий означает: 1) процесс распространения научно-технических знаний; 2) практическое использование научных знаний, полученных в другой организации; 3) переход от фундаментальных знаний к техническим средствам; 4) приспособление существующей техники к новому использованию. Источник: Электронный словарь «АВВУ Lingvo 12».

лицами, которым устанавливаются, изменяются или приостанавливаются имущественные права и обязательства относительно технологии и/или ее составляющих» [214].

Нам наиболее импонирует определение, данное отечественными теоретиками и практиками – О. Лукша, П. Сушковой, А. Яновским: «Трансфер технологий – это процесс передачи результатов исследований и разработок, знаний для какого-либо их использования [87]».

Таким образом, ТТ следует рассматривать как один из аспектов инновационного процесса (рис. 23).



Рис. 23. Этапы инновационного процесса и ТТ

Следовательно, эффективность инновационного процесса (а именно выпуск высокотехнологичной продукции) связана с трансфером новых знаний от одних его участников другим (разработчики, владельцы технологий, посредники, государственные органы, инвесторы, потенциальные покупатели).

Можно выделить следующие виды ТТ (табл. 74).

Таблица 74. **Виды трансфера технологий**

Признак	Вид ТТ	Краткая характеристика
По типу контракта	Прямой	Поставщик и покупатель находят друг друга самостоятельно
	Классический	ТТ происходит от научно-исследовательской организации промышленному предприятию на основе сложившихся связей, в т. ч. если разработка ведется по заказу предприятия
	Опосредованный	Контакт между поставщиком и покупателем устанавливается через посредника
По уровню обмена	Внутрифирменный	ТТ дочерним предприятиям, филиалам компании
	Межфирменный	ТТ между хозяйствующими субъектами, организационно между собой не связанными
По масштабу	Региональный	ТТ между хозяйствующими субъектами одного региона
	Межрегиональный	ТТ между хозяйствующими субъектами из различных регионов одной страны
	Международный (транснациональный)	ТТ между хозяйствующими субъектами, функционирующими на территории различных стран мира и организационно между собой не связанными
По виду передаваемой технологии	Уникальной технологии	Позволяет организовать производство новой продукции, оказание новых услуг
	Прогрессивной технологии	Современные малоотходные, безотходные, ресурсосберегающие, безопасные, экологически чистые технологии. Преимущества прогрессивной технологии имеют относительный характер. Прогрессивность той или иной технологии может проявляться в границах отдельных стран, различных фирм и в разных условиях ее применения [213]
	Традиционной технологии	Представляет собой разработки, отражающие средний уровень производства, достигнутый большинством производителей продукции в данной отрасли
	Морально устаревшей технологии	Технология относится к разработкам, не обеспечивающим производство продукции среднего качества и с технико-экономическими показателями, достигаемыми большинством производителей аналогичной продукции. Использование таких разработок закрепляет технологическую отсталость ее владельцев

Ключевое значение для развития экономики России, по нашему мнению, имеет наращивание следующих видов ТТ. Во-первых, классического, который предполагает работу предприятий и научно-исследовательских организаций в тесной взаимосвязи. Это позволит активнее приобретать результаты НИОКР у российской науки и доводить их до промышленного и рыночного применения. Во-вторых, требуется развитие транснационального ТТ, обеспечивающего более тесную кооперацию в науке с другими странами. Выйти на свободный мировой рынок отечественным предприятиям очень нелегко. Он уже давно поделен между специализированными фирмами США, Японии, Германии и других промышленно развитых стран.

При продаже технологии предоставляется возможность для проникновения на закрытый рынок другой страны, так как вслед за технологией в принимающую страну поступают сопутствующие товары и услуги, оказывается послепродажный сервис. Например, в США, зачастую неявно, эффективность работы государственных лабораторий, НИИ, университетов, осуществляющих прикладные исследования, оценивается с точки зрения использования на мировом рынке разработанных ими технологий. В-третьих, необходимо привлечение в регионы страны уникальных и прогрессивных технологий.

С экономической точки зрения ТТ делится на некоммерческий и коммерческий (табл. 75). Некоммерческий трансфер технологий чаще всего используется в области научных исследований фундаментального характера. Он обычно сопровождается небольшими расходами и может поддерживаться как по государственной линии, так и на основе фирменных и личных контактов.

Таблица 75. Элементы некоммерческого и коммерческого трансфера технологий

Вид трансфера технологий	Элементы	
	Объект	Форма
Некоммерческий	<ul style="list-style-type: none"> • Научно-техническая и учебная литература, справочники, обзоры стандарты, описания патентов, каталоги проспектов и т. п. 	<ul style="list-style-type: none"> • Научно-технические публикации • Проведение выставок, ярмарок, симпозиумов • Обмен делегациями и встречи ученых и инженеров • Миграция специалистов • Обучение студентов и аспирантов • Деятельность международных организаций по сотрудничеству в области науки и техники и др.
Коммерческий	<ul style="list-style-type: none"> • Объекты промышленной собственности (патенты на изобретения, свидетельства на промышленные образцы и на полезные модели), за исключением товарных знаков, знаков обслуживания и коммерческих наименований, если они не являются частью сделок по передаче технологии • Ноу-хау и технический опыт в виде технико-экономических обоснований, моделей, образцов, инструкций, чертежей, спецификаций, технологической оснастки и инструмента, услуг консультантов и подготовки кадров • Технические и технологические знания и информация и др. 	<ul style="list-style-type: none"> • Передача лицензий • Передача ноу-хау • Инжиниринг • Промышленная кооперация • Совместные предприятия • Техническая помощь • Франшизинг • Лизинг и др.

Передача технологии в коммерческих формах подразумевает, что технология является специфическим товаром.

Передача лицензий является наиболее распространенным способом коммерческого ТТ и осуществляется в тех случаях, когда доход от продажи лицензии превышает издержки по контролю использования лицензии и упущенную выгоду при отказе от монополии на передаваемую технологию на данном рынке. Отметим, что часто по лицензиям передаются не самые новые технологии, а так называемые технологии промежуточного поколения. Чем выше степень монополизации научно-технических знаний и производственно-управленческого опыта, тем сильнее позиции собственника технологии на товарном рынке. Таким образом, вполне понятно стремление стран и отдельных фирм, достигших высокого технического уровня, сохранить свою монополию на новые технологии. С этой целью корпорации все больше стремятся ограничить доступ «чужих» фирм к своим технологиям и увеличить объемы своих продаж дочерним предприятиям. Поэтому доля продаж уникальных технологий своим филиалам в таких странах, как США, составляет 75–80% [231].

Что касается сотрудничества в сфере обмена технологий, то рассмотрим его на примере сотрудничества со странами ЕС. В общем объеме сделок по торговле технологиями с зарубежными государствами на страны ЕС приходится 33% сделок по экспорту и 57% по импорту (табл. 76). За период 2010–2014 гг. объем экспорта технологий в страны ЕС вырос на 14%, объем импорта из стран ЕС – на 45%.

По итогам 2014 г. главными «поставщиками» технологий в Россию, а также «закупщиками» российских разработок являются следующие государства Евросоюза: Германия (заключено 524 соглашения по импорту технологий и 208 по экспорту), Великобритания (219 и 53), Франция (145 и 70), Нидерланды (111 и 61), Финляндия (94 и 48), Италия (92 и 39). В целом в 2014 г. объем импорта в 2,3 раза превышал объем экспорта. В то же время, как подчеркивают исследователи [73], отраслевая структура научно-технического обмена с зарубежными странами не отвечает стратегическим интересам России. Формально в обрабатывающую промышленность страны направляется существенная часть покупаемых неовещественных технологий (около 60%), но значительная их часть сосредоточена в металлургии и пищевой промышленности. В сферу операций с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг поступило около 30% всех технологий. Вместе с тем приток технологий в машино-

строение, важнейшую отрасль, определяющую общий технологический уровень страны, незначителен.

Таблица 76. Торговля технологиями со странами ЕС [141]

Страна	Число соглашений по экспорту технологий, ед.					Темп роста 2014 г. к 2010 г.	Число соглашений по импорту технологий, ед.					Темп роста 2014 г. к 2010 г.	
	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.		2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.		
Всего по странам мира	1867	1670	1810	1914	2061	110	1943	1979	2330	2637	2842	146	
В т. ч. со странами ЕС	ед.	597	544	558	596	678	114	1125	1133	1262	1464	1632	145
	% от всего	32	33	31	31	33	-	58	57	54	56	57	-
Австрия	18	24	13	24	23	128	54	42	78	66	66	122	
Бельгия	21	17	19	17	26	124	33	40	43	66	72	218	
Великобритания	50	53	48	62	53	106	160	160	151	198	219	137	
Венгрия	2	5	4	5	5	250	5	4	6	9	10	200	
Германия	167	129	142	145	208	125	365	343	374	445	524	144	
Греция	3	4	3	1	16	533	3	5	5	4	4	133	
Дания	7	8	7	8	6	86	21	32	46	47	39	186	
Ирландия	4	2	3	4	5	125	10	3	5	7	13	130	
Испания	3	8	6	14	25	833	24	25	27	29	42	175	
Италия	41	35	38	44	48	117	74	63	73	82	92	124	
Люксембург	1	2	1	5	6	600	7	8	6	10	16	229	
Нидерланды	47	40	51	51	61	130	81	85	125	108	111	137	
Польша	24	10	7	18	19	79	29	30	34	43	39	134	
Португалия	1	-	3	4	2	200	-	1	-	4	4	-	
Словакия	16	5	7	10	7	44	11	6	7	11	12	109	
Словения	11	8	4	8	10	91	7	7	7	6	5	71	
Финляндия	46	40	47	46	39	85	90	107	91	104	94	104	
Франция	92	105	111	68	70	76	70	76	91	119	145	207	
Чешская Республика	9	21	12	26	25	278	39	53	47	58	75	192	
Швеция	22	13	20	26	14	64	34	34	36	38	37	109	
Эстония	12	15	12	10	10	83	8	9	10	10	13	163	

Подавляющую часть технологий Россия импортирует в виде машин и оборудования, треть из них составляют автомобили и другие транспортные средства и столько же занимает в совокупности оборудование для металлообработки, электротехническое оборудование, приборы и другие промышленные машины; более 10% приходится на телекоммуникационное и звуковоспроизводящее оборудование.

Такая структура машиноимпорта свидетельствует о том, что ввоз техники из-за рубежа в значительной части ориентирован на удовлетворение потребительских нужд, а не на цели технологической модернизации экономики.

Одной из причин недостаточно активного использования «чистых» технологий в России является отсутствие системы коммерциализации результатов НИОКР.

Коммерциализацию можно определить как процесс, с помощью которого результаты НИОКР своевременно трансформируются в продукты и услуги на рынке. Она предполагает экономически эффективную реализацию технологий в промышленном масштабе и требует одновременного выполнения ряда факторов: это техническая осуществимость в промышленном масштабе; спрос на данную инновацию; персонал, способный воспринять инновации; финансовые ресурсы и др.

Как уже отмечалось ранее, если нет коммерческого (практического) применения инновации, то и инновационного развития не происходит. Проанализируем, как осуществляется коммерциализация интеллектуальной собственности в России. В 1991 г. было подано 190 тыс. заявок на изобретения и полезные модели [232], в 2015 г. эта цифра сократилась до 40,7 тыс. [272]. По числу патентных заявок, подаваемых национальными заявителями в стране и за рубежом, Россия существенно уступает Китаю – в 18 раз, США – в 12,7 раза, Японии – в 7,3 раза, Корею – в 4,5 раза [300]. Разрыв настолько велик, что его преодоление, при сложившихся условиях, в ближайшее время практически нереально.

При этом в РФ число выданных патентов не связано с числом инновационно активных предприятий. Доля коммерциализированных патентов, которая увеличивалась в период с 1992 по 2004 г., с 2005 г. начала неуклонно снижаться и в 2012 г. достигла предельно низкого уровня – 0,14% (рис. 24), тогда как в США и Великобритании – около 70% [247]. Это свидетельствует о крайне низкой степени использования новых российских разработок в практической плоскости.

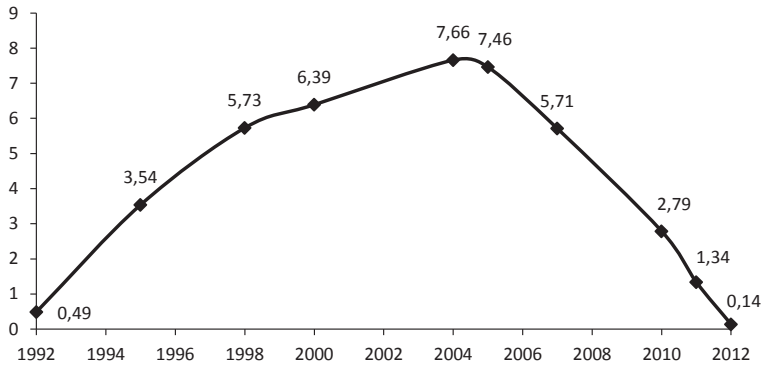


Рис. 24. Доля коммерциализированных патентов в России в 1992–2012 гг. [247]

Таким образом, коммерциализация в стране интеллектуальной собственности очень слабая. Наблюдаются разрывы в цепочках инновационных процессов, что приводит к тому, что даже созданная интеллектуальная собственность не находит коммерческого применения, не реализуется на практике.

В числе причин низкого уровня коммерциализации отечественных инновационных разработок исследователи [42, 49, 216 и др.] и специалисты-практики [87 и др.] выделяют следующие проблемы.

1. Невысокий уровень инновационной активности реального сектора экономики (порядка 10%), определяющий низкий спрос на новые технологии и слабую способность их использования бизнесом.
2. Несовершенство законодательства в области обеспечения охраны прав на интеллектуальную собственность.
3. Малое число разработок, готовых к серийному производству.
4. Проведение НИОКР без учета рыночного спроса.
5. Неготовность инновационных разработок к выходу на рынок, вследствие отсутствия проработки их экономической составляющей (нет оформленного бизнес-плана, маркетинговых исследований, оценки рисков реализации и т. д.).
6. Незрелость и недостаток организаций инновационной инфраструктуры, осуществляющих поддержку коммерциализации инновационных разработок.

Данные проблемы обуславливают необходимость поиска эффективных инструментов активизации выведения на рынок инновационных разработок.

5.3. Концептуальные подходы к созданию системы трансфера и коммерциализации технологий

Проведенный нами обзор зарубежного опыта [177, 178, 179] свидетельствует о том, что к факторам, влияющим на эффективность системы трансфера и коммерциализации технологий в странах-лидерах по технологическому развитию, можно отнести: законодательное обеспечение, реализацию специальных государственных программ и институтов, создание сетей трансфера и коммерциализацию технологий.

Результативность применения данных инструментов подтверждается практикой зарубежных стран. В 1980 г. правительство США владело почти 28 тыс. патентов, из них менее 5% стали лицензиями и только лишь небольшая часть этих лицензий относилась к готовым коммерческим продуктам [118]. Для изменения ситуации Конгрессом США была определена новая государственная политика в сфере инноваций, в т. ч. по поддержке коммерциализации новых технологий. Для реализации поставленных задач был принят ряд законодательных и нормативных документов: Закон Бэйя–Доула (1980), Федеральный закон о трансфере технологий (1986), Закон о национальной конкурентоспособности в области трансфера технологий (1989), Закон о трансфере технологий малому бизнесу (1992), Закон о национальном трансфере технологий и развитии (1995), Закон о коммерциализации трансфера технологий (2000).

В результате число университетов, вовлеченных в процесс трансфера технологий, увеличилось⁴³ с 24 до 200. Следствием лицензирования инновационных изобретений американскими университетами стало то, что к 2000 г. экономика США получила дополнительно свыше 40 млрд. долл., было создано и поддерживалось более 250 тыс. рабочих мест. Начиная с 1980 г. создано более 5000 новых компаний [282].

Наряду с законодательными инициативами, в развитых странах широко используется практика реализации специальных программ по поддержке создания, трансфера и коммерциализации интеллектуальной собственности. Так, в ЕС создан такой инструмент, как рамочные программы по развитию научных исследований и технологий.

⁴³ Только «учтенных» университетов, имеющих в настоящее время представителей в Ассоциации университетских менеджеров по технологиям (Association of university technology managers).

С 2014 г. запущена программа «Горизонт 2020»⁴⁴ [293], в которой особое внимание уделено коммерциализации результатов научно-исследовательских проектов, *планируется предоставление непрерывной поддержки разработок от идеи до рынка*. При этом сделана попытка создать единый механизм поддержки всех стадий инновационной цепочки с тем, чтобы максимально поддержать вывод продукта на рынок. Для этого снижен уровень административных барьеров (упрощены процедуры получения грантов, что позволяет получать их в 100-дневный срок и др.) для привлечения лучших ученых и широкого спектра инновационных компаний.

Наравне с развитой системой законодательства и государственных программ по поддержке сферы внедрения инноваций значительную роль в инновационных процессах зарубежных стран играют специальные институты (центры трансфера технологий – ЦТТ) и сети трансфера и коммерциализации технологий.

В развитых странах ЦТТ вносят заметный вклад в инновационное развитие. К примеру, с 1993 г. ЦТТ Института Larta (Вашингтон, США) помог предпринимателям привлечь более 1,5 млрд. долл. на реализацию инновационных проектов. Английская компания Isis Innovation, работая с учеными Оксфордского университета, регистрирует в среднем по одной заявке на патент в неделю. Она оказала помощь в формировании более чем 60 дочерних компаний и заключила свыше 800 коммерческих соглашений. В Германии на Технологической фабрике Карлсруэ за последние годы было образовано более 150 высокотехнологичных фирм со штатом сотрудников более 2000 человек. Успешно развиваются и закрепляются на рынке 96% поддержанных компаний. В Китае каждый крупный научно-исследовательский университет имеет структуру по трансферу технологий, изначально финансируемую Правительством КНР из доли от общих средств, выделенных университету [178].

Как автономные, так и созданные на базе университетов центры трансфера технологий объединяются в сети трансфера технологий, поддержки инновационного бизнеса. Например, в Европейскую сеть поддержки предпринимательства входят более 500 ЦТТ из различных стран мира [287].

⁴⁴ Программа «Горизонт 2020» объединяет три прежде независимых источника финансирования: Рамочную программу научных исследований и технологического развития ЕС (European Union's Research and Innovation funding programm <http://ec.europa.eu/research/index.cfm>), Рамочную программу конкурентоспособности и инноваций (Competiveness and Innovation Programme – CIP; <http://ec.europa.eu/cip/>) и Европейский институт инноваций и технологий (European Institute of Innovation and Technology – EIT; <http://eit.europa.eu/>).

Таким образом, опыт зарубежных государств убедительно свидетельствует о необходимости: создания институциональной среды трансфера технологий; обеспечения функционирования комплексной системы поддержки и тиражирования накопленного опыта; законодательной, организационной и финансовой поддержки со стороны государства процесса трансфера технологий. При этом успех в решении данных задач зарубежных стран, в частности Китая, заключается в применении стратегического подхода к развитию науки и инноваций на основе формирования долгосрочных планов и четкого следования им [156, 161].

Применение рассмотренных механизмов в передовых странах способствовало заметной активизации деятельности по передаче технологий на всех уровнях, что обеспечивает лидерство этих стран на мировом рынке наукоемкой продукции. А как обстоит ситуация в России?

Ключевым фактором формирования институциональной среды трансфера технологий выступает политика государства в сфере регулирования прав на результаты интеллектуальной деятельности (РИД). За последние годы в этой области принято значительное количество нормативно-правовых актов [188, 251, 252, 253, 270, 271], направленных на упрощение перехода технологий из стадии научных разработок в стадию коммерциализации. Как результат, наблюдаются положительные тенденции расширения рынка: количество внутренних договоров о торговле лицензиями и отчуждении прав на патенты с 2009 по 2012 г. выросло на 28,3% [57].

Тем не менее качественный анализ реализованных мер дает основания говорить о наличии системных проблем. Так, например, с целью стимулирования коммерциализации интеллектуальной собственности (ИС), созданной в вузах и бюджетных научных организациях, в 2009 г. принят Федеральный закон №217-ФЗ [188]. Он предоставляет бюджетным учреждениям науки и образования право быть учредителями хозяйственных (акционерных) обществ, осуществляющих практическое применение (внедрение) РИД, без согласия собственника; вносить в уставной капитал право на использование РИД и т. д.

К 2012 г. в рамках ФЗ №217 было создано более 1500 малых предприятий, из них работоспособными оказались менее 20%. Экспертами высказывается мнение, что количество созданных предприятий не может являться основным критерием оценки реализации данного закона, т. к. в этом случае происходит подмена цели его реализации. Как показали исследования первых итогов реализации ФЗ №217 [212], 60–70% предприятий создавались и создаются для хорошей отчетности перед Министерством и

только 10–15% – для коммерциализация РИД. В числе причин этого можно выделить следующее: реализация закона не обеспечена мотивацией руководства и сотрудников вузов и НИИ; низкий потенциал коммерциализации РИД; отсутствие работы с инвесторами; отсутствие подготовленных менеджеров проектов и др.

Другим значимым аспектом формирования институциональной среды трансфера технологий выступает создание привилегированных условий коммерческим компаниям, использующим передовые технологии. С этой целью на территории РФ были сформированы [187] инновационные территориальные кластеры [248]. В период с 2006 по 2013 г. государство вложило почти 122 млрд. руб. в формирование особых экономических зон (ОЭЗ). Общая экономическая эффективность функционирования ОЭЗ – 80 коп. на 1 рубль [266]. В рамках программы создания инновационных кластеров утвержден перечень из 25 кластеров⁴⁵, в числе их участников указаны 396 компаний [225].

Первые элементы инновационной инфраструктуры, способствующей трансферу знаний, появились в России в начале 1990-х гг. – это научно-технологические парки и бизнес-инкубаторы в Москве, Томске и Зеленограде. В 2003–2005 гг. различными федеральными органами государственной власти было профинансировано формирование 122 ЦТТ на сумму 266 млн. руб. (табл. 77). Кроме того, в Стратегии-2020 [263] говорится о том, что за 2005–2010 гг. в рамках государственной программы было создано еще более 100 центров трансфера технологий. По аналогии с Европейской сетью поддержки предпринимательства в 2005 г. образована Российская сеть трансфера технологий (RTTN; www.rtt.ru). Она имеет более 70 представительств в регионах страны.

Таблица 77. **Центры трансфера технологий, созданные за счет госбюджетных источников финансирования в 2003–2005 гг.** [226]

Год	Минпромнаука, Роснаука	Минобразования, Рособразование
2003	6 (18 млн. руб.)	-
2004	10 (20 млн. руб.)	8 (20 млн. руб.)
2005	20 (50 млн. руб.)	22 (25 млн. руб.)
Итого	36 (88 млн. руб.)	30 (45 млн. руб.)

⁴⁵ Поручение Председателя Правительства Российской Федерации от 28 августа 2012 г. № ДМ-П8-5060 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://economy.gov.ru/mines/activity/sections/innovations/politic/doc20120907_02.

В 2010–2012 гг. государством было выделено 8 млрд. руб. на решение задачи обеспечения инновационной инфраструктурой сектора ВПО [128]. В результате проведенного конкурса поддержано 56 вузов, финансирование одного проекта доходило до 150 млн. руб.

Таким образом, в России на государственном уровне уделяется большое внимание созданию инфраструктуры, благоприятствующей инновационной деятельности, и в том числе трансферу технологий из науки в бизнес. Однако влияние осуществляемых мер можно оценить как достаточно ограниченное. Так, например, одна из главных задач функционирования инновационной инфраструктуры заключается в содействии увеличению доли инновационно активных предприятий в общем числе компаний. Однако этот показатель с 2000 по 2015 г. почти не изменился [57, 272]. Следует отметить, что некоторые из рассмотренных мер не носят системного характера, т. к. созданные за счет государственного финансирования объекты инфраструктуры, которые имеют потенциал перейти на самокупаемость, останавливают свое функционирование после прекращения дотаций (это относится к ЦТТ, созданным в 2003–2006 гг.). Кроме того, как правило, сформированная инфраструктура направлена на точечную поддержку одного или двух этапов инновационного процесса, без охвата всей инновационной цепочки от фундаментальных исследований до создания промышленного образца.

Одним из факторов достаточно низкой эффективности инфраструктуры трансфера технологий является отсутствие четкой стратегии ее развития, механизма последовательной реализации конкретных целей и задач государства в этой области. Направления решения сложившихся проблем, такие как разработка стратегической программы функционирования инновационной инфраструктуры; доработка нормативно-правового поля, регламентирующего коммерциализацию ИС; организация системы подготовки квалифицированных кадров, имеющих профессиональную подготовку в области коммерциализации научных знаний; стимулирование развития внутренних рынков высокотехнологичной продукции; создание системы экономических стимулов и др., находятся в компетенции федеральных органов власти.

В то же время управление инновационным развитием в рамках национальной экономики происходит в условиях возрастания роли территориальных факторов и смещения акцентов инновационного развития на региональный уровень. В этой связи существенную роль в трансфере

технологий приобретают местные инициативы. С этой точки зрения целесообразно тиражирование в регионах опыта успешно функционирующих институтов трансфера технологий. Одним из таких институтов, эффективность которого, как проиллюстрировано выше, подтверждена мировой практикой, выступают центры трансфера и коммерциализации технологий. Их основная функция заключается в содействии реализации инновационных проектов, разрабатываемых на основе объектов интеллектуальной собственности с целью их коммерческого использования. Таким образом, ЦТТ выступает в роли активатора инновационного процесса на рассматриваемой территории. Основным результатом функционирования ЦТТ выражается косвенно и заключается в увеличении налоговых поступлений от инновационно активных предприятий в федеральный, региональный и местный бюджеты. Таким путем рассматриваемые центры вносят свой вклад в социально-экономическое развитие территорий.

Согласно данным Национального информационно-аналитического центра по мониторингу инновационной инфраструктуры научно-технической деятельности и региональных инновационных систем (далее – НИАЦ; <http://www.miiiris.ru>), в РФ функционирует 121 центр трансфера технологий. Наибольшее их количество сосредоточено в Москве (18), Московской области (9), Санкт-Петербурге (7), Томской области и Республике Татарстан (по 5 центров).

Для обоснования концептуальных основ создания ЦТТ требуется изучение практики функционирования уже существующих центров. Для этого в качестве объекта исследования были выбраны организации, осуществляющие трансфер и коммерциализацию технологий, входящие в состав Российской сети трансфера технологий⁴⁶ и функционирующие на территории РФ, – всего 45 центров (ООО «Трансфер технологий», ООО «Инновационный научно-производственный центр «ИННОТЕХ», АНО «Инновационный центр Кольцово» и др.). Анализу подвергалась находящаяся в свободном доступе информация (организационно-правовая форма, услуги, сотрудники, рыночный фокус и т. д.), размещенная на сайтах центров. Кроме того, из-за недостаточности этих данных для анализа основных статей доходов центров и оценки их финансово-экономического состояния анализировалась информация, размещенная НИАЦ (в частности, результаты анкетирования российских центров трансфера технологий).

⁴⁶ Перечень членов Российской сети трансфера технологий размещен по адресу: <http://www.rtt.ru/index.php/about-the-network/centers-network>.

Как показал анализ, каждый центр имеет индивидуальные особенности, отражающие ситуацию в регионе. Ввиду этого разработать абсолютную классификационную систему центров не представляется возможным. Поэтому рассмотрим характеристики и критерии, являющиеся основополагающими при формировании ЦТТ (учредители, цель и задачи и т. д.).

Обзор ЦТТ позволяет выделить следующие основные группы учредителей центров: НИИ, вузы, частные компании, региональные, местные органы власти и управления (табл. 78). При этом у значительной части ЦТТ учредителями выступают вузы (как правило, в этом случае ЦТТ является структурным подразделением вуза). Данный факт может быть объяснен тем, что во многих российских вузах накоплен значительный научно-технический потенциал, требующий оформления в конкретные инновационные проекты, обеспеченные экономическим обоснованием для дальнейшей коммерциализации интеллектуальной собственности.

Таблица 78. Наиболее распространенные в России учредители ЦТТ

Учредители	Примеры центров
Исследовательские организации, образовательные учреждения (НИИ, вузы и т. д.)	- Центр трансфера технологий Пензенского государственного университета - Центр трансфера технологий и кластерного развития на базе Северного (Арктического) федерального университета - Центр трансфера технологий при Томском политехническом университете и др.
Частные компании, физические лица	- ООО «ТВН» - ООО «Экстерра» - ООО «Трансфер технологий» и др.
Группа различных учредителей (региональные, местные органы власти и управления, научно-образовательные учреждения и т. д.)	- НП «Инновационно-технологический бизнес-центр Ставропольского края» - ООО «Инновационный научно-производственный центр «ИННОТЕХ» - АНО «Инновационный центр Кольцово» и др.

Анализ интернет-сайтов ЦТТ показывает, что цели их создания находятся в зависимости от состава учредителей и, как правило, заключаются в следующем:

- экономическое развитие территории;
- содействие развитию технологической бизнес-кооперации предприятий и научных организаций;
- содействие в привлечении инвестиций для реализации инновационных проектов;
- коммерциализация результатов научных исследований и разработок;

- трансфер инновационных разработок в промышленность и на рынок;
- интеграция науки, образования, производства, власти и потребителей;
- комбинация целей.

В рыночном фокусе центров, функционирующих в РФ, превалирующим является региональный, т. е. происходит концентрация на научно-техническом и промышленном потенциале отдельного региона. На основе анализа ситуации, сложившейся на конкретной территории, а также проблем и потребностей потенциальных клиентов (предприятия малого и среднего бизнеса, научно-исследовательские организации, индивидуальные разработчики) осуществляется выбор направлений деятельности ЦТТ. Укрупненно можно выделить три из них:

- управление интеллектуальной собственностью (включает патентование инновационных разработок, их продажу, лицензирование, повышение капитализации предприятий);
- трансфер разработок из научного в производственный сектор;
- создание и ведение высокотехнологичного бизнеса (на базе инновационных разработок).

Исходя из выбранных направлений деятельности ЦТТ определяется пул услуг, оказываемых в сфере трансфера технологий и их коммерциализации.

Как было показано выше, обычно ЦТТ не ставят своей основной целью получение прибыли. Только 5% ЦТТ имеют доходы свыше 100 млн. руб. в год, 8% – свыше 50 млн. руб., 32% – в среднем 20 млн. руб. в год. В то же время более половины ЦТТ (55%) работают с прибылью в среднем порядка 2 млн. руб. в год⁴⁷. Значительна доля центров с низкими или даже нулевыми доходами.

В структуре доходов ЦТТ наибольший вес имеют доходы от участия в выполнении целевых государственных программ и средства грантов. В целом доля бюджетных средств в доходах центров равнялась 80%. Поступления от консалтинговой деятельности составляют порядка 17%, доля доходов от договоров о передаче технологий – 3%. В структуре доходов от консалтинговых услуг наибольший объем занимают доходы от экспертизы и сопровождения проектов (табл. 79). Доля доходов от услуг инфраструктурного характера незначительна.

⁴⁷ Рассчитано на основе данных анкетирования центров трансфера технологий (анкеты были разосланы в 101 организацию, ответы прислали 78 ЦТТ), размещенных на сайте Национального информационно-аналитического центра по мониторингу инновационной инфраструктуры научно-технической деятельности и региональных инновационных систем (<http://www.miiiris.ru>).

Таблица 79. Структура доходов от консалтинговых услуг ЦТТ

Наименование услуги	Доля в общем объеме доходов от консалтинговых услуг, %
Консалтинговые услуги, в т. ч.	100
Сопровождение проектов	36,8
Экспертиза проектов	29,9
Прочие консалтинговые услуги	20,9
Маркетинг	7,2
Информационные услуги	3,2
Охрана ИС	1,1
Юридические услуги	0,8

Источник: рассчитано автором по данным, размещенным на сайте НИАЦ (www.miiiris.ru).

В соответствии с выбранными направлениями деятельности центра определяется его организационная структура, в состав которой могут включаться следующие подразделения: служба менеджмента, отдел по работе с инвесторами, юридический отдел, маркетинговый отдел, экспертная служба, патентная служба, конструкторско-технологическая служба и др. Как правило, в центре функционируют от двух до пяти подразделений.

Численность персонала ЦТТ, варьирующаяся в среднем в пределах 5–20 человек, зависит от масштабов и основных направлений его деятельности.

К индикаторам оценки работы ЦТТ можно отнести следующие:

- количество и стоимость соглашений о трансфере технологий;
- количество созданных при поддержке ЦТТ малых инновационных предприятий;
- объем привлеченных инвестиций для реализации инновационных проектов;
- количество зарегистрированных и коммерциализированных с помощью центра объектов интеллектуальной собственности и др.

Выполняя свои функции, ЦТТ вносят вклад в развитие территории, на которой они функционируют, тем самым достигается определенный эффект: экономический (привлечение инвестиций, создание компаний и т. д.); социальный (создание новых рабочих мест), научно-технический (внедрение инновационных разработок); экологический (содействие внедрению ресурсосберегающих, «зеленых» технологий). Как правило, в применении к конкретному ЦТТ можно говорить о нескольких из перечисленных эффектов. Возможны выбор и концентрация усилий на достижении приоритетного эффекта, при этом другие проявляются в качестве сопутствующих.

Синтез возможных рассмотренных вариантов формирования ЦТТ позволяет объединить их в сводную классификацию (рис. 25). Таким образом, при определении модели и концепции создания и развития центра необходимо руководствоваться рядом критериев, от которых зависит выбор варианта его формирования.



Рис. 25. Критерии формирования ЦТТ

Проведенное исследование, а также данные опроса⁴⁸ позволили выделить российские ЦТТ-лидеры, в их числе ЦТТ СЗ, Система-Саров, ОЦНТ (табл. 80).

⁴⁸ Данные анкетирования центров трансфера технологий (анкеты были разосланы в 101 организацию, ответы прислали 78 ЦТТ), размещенных на сайте Национального информационно-аналитического центра по мониторингу инновационной инфраструктуры научно-технической деятельности и региональных инновационных систем (<http://www.miiis.ru>).

Таблица 80. **Российские ЦТТ-лидеры** [180]

Критерий	ЦТТ		
	УК – ЦТТ СЗ	ЦТТ «Система-Саров»	ОЦНТ
Сокращенное наименование	УК – ЦТТ СЗ	ЦТТ «Система-Саров»	ОЦНТ
Город размещения/численность населения в городе	Санкт-Петербург (5 197 тыс. чел.)	г. Саров (94 тыс. чел.),	г. Обнинск (107 тыс. чел.),
Место региона размещения ЦТТ в рейтинге инновационного развития (2014 г.)*	3	4	5
Учредитель	ФГУП ВНЦ «Государственный оптический институт им. С.И. Вавилова», ФГБУ ВПО «ИТМО», Фонд «Центр стратегических разработок «Северо-Запад»	АО АФК «Система», ГК «Росатом», АО «Роснано», ФГУП «РФЯЦ-ВНИИЭФ»	Администрация г. Обнинска, ГНЦ РФ «Физико-энергетический институт», ОНПП «Технология», МИФИ и др.
Рыночный фокус	Международный (страны ЕС, США)	Международный (Европа; Америка)	Международный (страны СНГ; ЕС: (Франция, Литва и др.); Азия (Китай, Индия, Иран)
Услуги по поддержке инновационного процесса (ИП)	Услуги полного цикла ИП	Услуги полного цикла ИП	Услуги полного цикла ИП
* По данным Высшей школы экономики.			

В классической модели ЦТТ выполняют функции посредника, «проводника» инноваций на рынок. В то же время анализ показывает, что деятельность российских ЦТТ-лидеров не ограничивается только услугами консультационного характера. Они «оттягивают на себя» и функции бизнес-инкубаторов, технопарков (по материально-техническому и финансовому обеспечению инновационных процессов) и т. п., оказывая услуги полного инновационного цикла (рис. 26). Возможно, это является следствием низкой эффективности и недостаточности развития инновационной инфраструктуры.

Реализация модели оказания полного цикла услуг может стать одним из механизмов повышения уровня трансфера и коммерциализации технологий в регионах с низким уровнем обеспеченности инновационной инфраструктурой и развития научно-технического потенциала. Реализовать это можно путем расширения функционала уже существующих ЦТТ на основе применения стратегического подхода с использованием механизмов частно-государственного партнерства.



Рис. 26. Модели функционирования ЦТТ

В качестве иллюстрации к вышесказанному приведем пример развития Центра трансфера и коммерциализации технологий на базе Института социально-экономического развития территорий РАН (далее Центр) [278], руководителем которого на момент написания монографии является её автор. Этот Центр, функционирующий в Вологодской области, относящейся к регионам с низкими показателями инновационного развития, включен в российские и зарубежные сети трансфера технологий⁴⁹.

Анализ инновационной инфраструктуры в Вологодской области показал, что она не обеспечивает непрерывность инновационного цикла. Уровень инновационной активности предприятий региона низкий (чуть более 8%); накопленный хозяйствующими субъектами инновационный потенциал остается нереализованным.

Кроме того, согласно данным проводимых ИСЭРТ РАН опросов руководителей предприятий, взаимодействие хозяйствующих субъектов с объектами инновационной инфраструктуры находится на невысоком уровне, что подтверждает наличие разрывов в цепочках инновационных процессов. Центр призван содействовать решению данной проблемы.

⁴⁹ Российская сеть трансфера технологий, Британо-Российская, Франко-Российская, а также сеть Республиканского ЦТТ (Беларусь).

Сотрудниками Центра размещено в информационной базе RTTN и зарубежных сетей трансфера технологий более 100 технологических профилей, на которые получено более 150 выражений интереса из стран СНГ и ЕС, из Армении, Англии, Китая, США. Заключены четыре сделки по ТТ. Процент успешности Центра в этой сфере составил 5,3% (у зарубежных ЦТТ – порядка 10%). В рамках комплексного обслуживания инновационно-инвестиционных проектов за период с 2008 по II кв. 2017 г. Центром привлечено финансирование для реализации 33 инновационных проектов промышленных предприятий.

Сравнение ЦТТ, работающего на базе ИСЭРТ РАН, с ЦТТ-лидерами позволяет выявить, что для повышения вклада Центра в инновационное развитие региона требуется следующее: 1) усиление связей с научным сектором; 2) охват большего количества групп клиентов; 3) выход на международный уровень работы; 4) укрепление взаимосвязей с органами власти и управления при содействии реализации проектов предприятий, вузов региона; 5) применение модели оказания услуг по поддержке полного цикла инновационного процесса. Для этого требуется расширение спектра поддержки, включая все стадии инновационного процесса (табл. 81).

Таблица 81. **Расширение функций ЦТТ ИСЭРТ РАН**

Функция	Год					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Факт			План		
Трансфер технологий (региональный, национальный)	+	+	+	+	+	+
Подготовка бизнес-планов	+	+	+	+	+	+
Привлечение инвестиций для реализации инновационных проектов	+	+	+	+	+	+
Сопровождение инновационных проектов	+	+	+	+	+	+
Технологический аудит	+	+	+	+	+	+
Поиск партнеров для реализации инновационных проектов	+	+	+	+	+	+
Перенаправление клиентов к партнерским организациям	+	+	+	+	+	+
Управление интеллектуальной собственностью (патентование, оценка, продажа и т. д.)		+	+	+	+	+
Маркетинговые исследования		+	+	+	+	+
Трансфер технологий (международный)			+	+	+	+
Управление инновационными проектами			+	+	+	+
Услуги по созданию новых компаний (посевная стадия)				+	+	+

Окончание таблицы 81

Функция	Год					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	Факт			План		
Инкубирование МИП на основе интеллектуальной собственности				+	+	+
Предоставление возможности коллективного доступа к научному оборудованию для проведения НИОКР					+	+
Венчурное финансирование инновационных проектов					+	+
Подготовка инновационных менеджеров					+	+
Численность персонала, чел.	3	7	12	17	20	20*

* Нарастающим итогом; «+» – услуга оказывается Центром.

Реализация модели центра оказания услуг полной цепочки инновационного цикла в регионе позволит: обеспечить взаимосвязи участников инновационных процессов как внутри региона, так и с организациями из других регионов, стран; сформировать механизм трансформации результатов интеллектуальной деятельности в рыночный товар; повысить уровень инновационной активности предприятий; создать предпосылки для формирования нового технологического уклада в экономике региона и ее перевода на инновационный тип развития.

Как итог, отметим ряд моментов, определяющих успешность создания и дальнейшего функционирования ЦТТ, а также их вклад в инновационное развитие территории.

Во-первых, ЦТТ выполняет функцию обеспечения участников инновационных процессов услугами, необходимыми для трансфера интеллектуальной собственности и ее коммерциализации, являясь «связующим звеном» между научным сектором, предприятиями и потенциальными инвесторами.

Во-вторых, при создании ЦТТ следует учитывать неудовлетворенные уже существующими организациями инфраструктуры потребности участников инновационного процесса, размещенных на рассматриваемой территории. Они определяются стадией развития отраслей производства и научного сектора, соответствующими региональными и национальными приоритетами, программами, стратегиями.

В-третьих, при определении модели и стратегии создания и развития ЦТТ следует руководствоваться рядом критериев, от которых зависит выбор конкретного варианта его формирования.

В-четвертых, как правило, ЦТТ не ставят своей основной целью получение прибыли. Значительна доля центров с низкими и нулевыми доходами. В то же время, учитывая роль и вклад региональных центров трансфера и коммерциализации технологий в инновационное развитие территорий, целесообразно обеспечить постоянно действующие государственные программы их поддержки.

В целом необходимо отметить, что трансфер и коммерциализация технологий являются одним из наиболее эффективных механизмов инновационного развития территорий. Об этом, в частности, свидетельствует направленность государственной научно-технической политики передовых стран.

Реализация мер по комплексному стимулированию трансфера и коммерциализации технологий, таких как оптимизация инновационной инфраструктуры, институциональной среды, укрепление взаимодействия науки и бизнеса, будет способствовать росту инновационного производства и обеспечению технологической модернизации и безопасности России.

5.4. Механизмы международного научно-технического сотрудничества

Учитывая возрастающую роль процессов глобализации, усиления международного разделения труда, необходимо отметить, что в качестве фактора инновационного развития должно выступать развитие международного сотрудничества в научно-технической сфере.

Международное научно-техническое сотрудничество (МНТС) между государствами и предприятиями различных государств – объективная потребность, результат международного разделения труда и научного прогресса, в процессе которого создаются все новые и новые формы, выходящие за рамки обычной торговли. Необходимость развития промышленного сотрудничества (и научно-технического сотрудничества как его составной части) была провозглашена на Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе, состоявшемся в 1973 г. в Хельсинки с участием 33-х государств. В настоящее время словосочетание «международное научно-техническое сотрудничество» встречается в научных и практических публикациях, нормативных актах весьма часто. Однако из-за многообразия форм МНТС в законодательстве России и иностранных государств не дано его общее понятие. В российской практике

научно-технического сотрудничества сложилось следующее его определение: МНТС – это совместная разработка научно-технических проблем, взаимный обмен научными достижениями, производственным опытом и подготовка квалифицированных кадров. Система МНТС охватывает: международные научные связи, направленные на решение теоретических и экспериментальных задач фундаментальной и прикладной науки; международные технические и технологические связи; подготовку кадров; международное содействие выполнению отдельных работ и созданию технологических процессов; обеспечение безопасного использования достижений научно-технического прогресса; предотвращение ущерба окружающей среде [97].

В Концепции государственной политики Российской Федерации в области международного научно-технического сотрудничества выделены два основных приоритета: повышение роли и удельного веса инновационно-технологической составляющей в общей структуре МНТС России и создание рыночных механизмов и инфраструктуры международного сотрудничества, отвечающих мировым стандартам [229]. Эти приоритеты определяют следующие долгосрочные стратегические цели государственной политики в области МНТС:

- содействие переходу на инновационный путь развития и формированию российской инновационно-технологической составляющей многополярного мира;
- полноправное и экономически эффективное участие в глобальных интеграционных процессах в сфере науки, технологий и наукоемкого производства;
- повышение уровня конкурентоспособности отечественной науки и технологий, выход на мировой рынок интеллектуальных продуктов, наукоемких товаров и услуг;
- развитие новых форм международного сотрудничества, усиление роли инновационно-технологической составляющей;
- гармонизация инфраструктуры российского международного научно-технического сотрудничества и ее адаптация к мировой практике;
- обеспечение научно-технологической безопасности страны.

МНТС направлено на совместное решение возникающих научно-технических проблем, взаимный обмен научными достижениями, производственным опытом и на подготовку квалифицированных кадров. Значимость данного вида сотрудничества обусловлена тем, что для принятия эффективных решений во внешнеэкономической деятельности недостаточно

опоры только на отечественный опыт в области внешней торговли высокими технологиями, наукоемкими товарами и услугами. Возникает реальная потребность в организации международного научно-технического сотрудничества по стратегическим направлениям реализации государственной политики. Для этого требуется разработка комплекса инструментов и механизмов сотрудничества, увязанных в единую систему. Существующие инструменты МНТС можно подразделить на три большие группы: 1) специальные фонды и программы; 2) организации, содействующие международному сотрудничеству; 3) инструменты международного трансфера и коммерциализации технологий.

Специальные программы играют важнейшую роль в развитии МНТС. Рядом стран реализуются инициативные программы, предусматривающие вовлечение нескольких стран в научно-техническое сотрудничество. Так, Европейское сообщество уже на протяжении почти 30 лет активно проводит политику научного сотрудничества между различными странами. В условиях усиливающейся глобализации объединение научного потенциала может привести к стремительному возникновению и развитию новых технологий и производств высокотехнологичных продуктов.

Такие европейские программы, как Рамочная программа НИОКР ЕС и программа «Эврика», внесли наибольший вклад в развитие сотрудничества между различными субъектами инновационной деятельности. Ключевое место в ряде программ, где участие в международных научно-технических проектах могут принять предприятия, занимают, так называемые, рамочные программы Европейского союза. Главная их цель заключается в осуществлении финансирования НИОКР в целях создания и развития Европейского научно-исследовательского пространства (ЕНИП). Первая рамочная программа ЕС была реализована в период 1984–1988 гг., в 2007–2013 гг. закончена Седьмая.

Россия принимала активное участие в рамочных программах Европейского союза, являясь одним из лидеров среди «третьих стран»⁵⁰ (табл. 82). Так, в Седьмой рамочной программе (7РП) российские исследовательские организации приняли участие в 281 проекте, получив общее финансирование в размере около 55 млн. евро. Самое высокое число российских участников в тематических направлениях: здравоохранение, биотехнологии, нанотехнологии и транспорт.

⁵⁰ К «третьим странам» относятся государства, которые не входят в число стран-членов ЕС, кандидатов в члены ЕС или стран, ассоциированных с рамочной программой ЕС.

Таблица 82. Статистика участия научных организаций из «третьих стран» в 7РП [284]

Страна	Количество организаций	Количество проектов	Общее финансирование, млн. евро
Россия	452	281	54,9
США	369	287	36,4
Индия	254	164	34,6
Китай	269	237	30,1
ЮАР	195	158	27,5
Бразилия	235	166	26,5

В период с 2014 по 2020 г. реализуется программа «Горизонт 2020», бюджет которой в 21 раз превышает бюджет Первой рамочной программы, составляя порядка 80 млрд. евро, что делает ее крупнейшей в мире инициативой в сфере поддержки научных исследований. В задачи Программы входит содействие сокращению разрыва между исследованиями и рынком.

Российские предприятия также могут принимать участие в международных конкурсах поддержки инновационных проектов программы «Горизонт 2020» (табл. 83).

Таблица 83. Примеры участия российских организаций в проектах программы «Горизонт 2020»

Проект	Срок реализации	Сумма, млн. евро	Цель	Страны-участники
Future Sky Safety	2015 – 2018 гг.	16,38	Достижение самых высоких уровней безопасности системы воздушного транспорта и его инфраструктуры	Нидерланды, Германия, Франция, Португалия, Италия, Румыния, Испания, Чехия, Швеция, Бельгия, Англия, Россия (Центральный аэрогидродинамический институт имени профессора Н.Е. Жуковского), Ирландия
ExaHyPE	2015 – 2019 гг.	2,87	Разработка новой гиперболической модели двигателя	Германия, Италия, Англия, Россия (ЗАО «РСК Технологии»)
Prediction of Geospace Radiation Environment and solar wind parameters	2015 – 2017 гг.	2,36	Прогнозирование опасностей космической погоды, вызванных динамическими процессами, происходящими на Солнце	Англия, Финляндия, Россия (Сколковский институт науки и технологий), США, Украина, Франция, Швеция
NanoHybrids	2015 – 2019 гг.	4,35	Развитие экспериментальной производственной системы нового поколения нанопористых органических и гибридных аэрогелей	Германия, Англия, Турция, Франция, Швеция, Россия (Российский химико-технологический университет им. Д.И. Менделеева.), Греция
* Общая сумма финансирования проекта, включая средства, запрашиваемые у Европейской Комиссии, и собственные средства участников проекта, вкладываемые в его реализацию. Источник: составлено автором по данным [284].				

В отличие от предыдущих рамочных программ, согласно условиям программы «Горизонт 2020», российские организации-участники могут входить в консорциумы, но предполагается, что финансирование для этой деятельности они будут искать сами. Несмотря на невозможность финансирования из бюджета программы, в ряде ее конкурсов консорциумы с участием российских компаний и организаций при прочих равных условиях имеют более высокие шансы на победу (рис. 27).

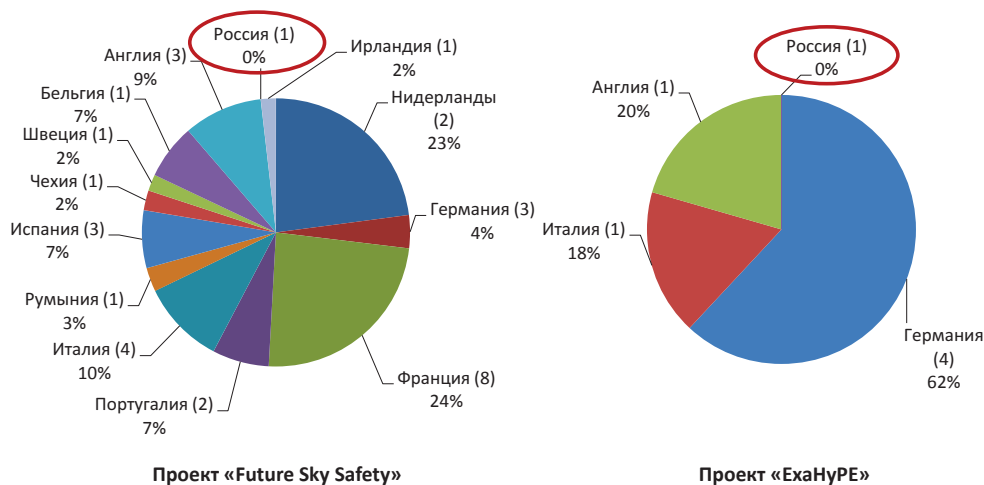


Рис. 27. Распределение финансирования из средств Европейской Комиссии в поддержанных проектах с российским участием

В скобках указано число организаций-участников проекта из данной страны.

Источник: рассчитано автором по данным [284].

В то же время на базе российских научно-исследовательских программ и фондов (Федеральная целевая программа по исследованиям и разработкам по приоритетным направлениям развития научно-технического комплекса России, Российский фонд фундаментальных исследований, Российский гуманитарный научный фонд и др.) были созданы механизмы, способствующие более активному привлечению европейских партнеров к деятельности фондов и реализации программ. Так, например, содействие международному сотрудничеству, поддержка проектов по разработке несырьевой экспортно-ориентированной продукции оказывается Фондом содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере [274] в рамках программы «Интернационализация», которая включает ряд подпрограмм (табл. 84). Программы обеспечивают финансиру-

ние двусторонних и многосторонних инновационных проектов, образовательные программы, поддержку несырьевого экспорта. В условиях введения санкций сотрудничество в рамках данных программ было продолжено.

Таблица 84. **Краткая характеристика конкурсов ФСР МФП НТС по поддержке международных проектов**

Конкурс/подпрограмма	Тематика	Страны-партнеры
Российско-финская программа международного сотрудничества	Энергоэффективность; информационно-коммуникационные технологии; биотехнология, медицина и фармацевтика; космические и ядерные исследования; защита и обеспечение безопасности; антропогенная среда	Финляндия
Многосторонний конкурс в рамках Европейской программы EuroTransBio	Биотехнологии	Германия, Бельгия, Франция, Италия, Испания, Финляндия
Многосторонний конкурс в рамках Европейской программы ERA NET RUS Plus	Научно-исследовательские и инновационные проекты в любой отрасли знаний	Германия, Австрия, Румыния, Польша, Израиль, Турция, Греция
Многосторонний конкурс в рамках Европейской программы ERA-SME	Прикладные исследования по различным тематикам	Германия, Австрия, Бельгия, Финляндия
Многосторонний конкурс в рамках Европейской программы IRA-SME	Прикладные исследования по различным тематикам	Германия, Бельгия, Чехия, Франция
Российско-французская программа международного сотрудничества	Прикладные исследования по различным тематикам	Франция
Российско-германская программа международного сотрудничества	Биотехнологии и исследования в области здравоохранения; нанотехнологии; информационные и коммуникационные технологии; технологии охраны окружающей среды	Германия
Многосторонний конкурс в рамках Европейской программы ERA-IB	Промышленные биотехнологии	Франция, Бельгия, Нидерланды, Латвия, Германия, Норвегия, Польша, Румыния, Испания, Великобритания, Португалия, Турция, Австрия, Финляндия
Многосторонний конкурс в рамках Европейской программы M-ERA	Новые материалы	Страны-члены ЕС и др.
Источник: составлено по данным [274].		

За период с июня 2015 по апрель 2016 г. для участия в конкурсах поддержки двусторонних и многосторонних инновационных проектов за рассматриваемый период подано 70 заявок (табл. 85), из них наибольшее число (21 проект) подано для участия в Российско-германской программе международного сотрудничества.

Таблица 85. Примеры проектов, получивших поддержку по международным конкурсам ФСР МФП НТС

Название	Субъект	Заявитель
Российско-финская программа международного сотрудничества		
Разработка универсальной стабилизированной платформы для систем технического зрения объектов мехатроники	Санкт-Петербург	ООО «ЦНИ ТЛМ»
Разработка многослойного LEDFOIL решения с беспроводным управлением параметрами светоизлучения	Респ. Мордовия, Саранск	ООО «Светком»
Разработка диагностических систем для повышенной готовности к пандемиям, включая диагностику вирусов лихорадки Эбола и гриппа в месте нахождения пациента	Санкт-Петербург	ООО «Люминесцентные диагностические приборы»
Многосторонний конкурс в рамках Европейской программы EuroTransBio		
Превосходящие мировой уровень флуоресцентные метки для диагностических применений in vitro и in vivo	Москва	ООО «Биотех-Инновации»
Мультидисциплинарный подход к предсказанию успеха терапии глиобластомы (Омиксглиома)	Москва	ООО «ЦБРМ»
Разработка технологии быстрого анализа для определения гриппа на основе измерения переноса резонансной энергии флуоресценции	Москва	ООО «Синтавр»
Многосторонний конкурс в рамках Европейской программы ERA NET RUS Plus		
Разработка технологии использования попутного нефтяного газа на удаленных месторождениях для производства тепла, электричества и синтетических жидких топлив	Респ. Коми, Ухта	ООО «УГТУ-Инвест»
Источники с активным сопряжением волокон для повышения надежности систем фотонной квантовой связи	Москва	ООО «АО НайтН»
Разработка технологии использования результатов космической деятельности в интересах развития городов и регионов Российской Федерации	Омск	ООО «ГРАД - Информ»
ERA SME-14		
Исследование и разработка способа продления срока хранения амарантового безглютенового хлеба и мучных кондитерских изделий с использованием нового штамма молочнокислых бактерий и биологических добавок	Воронеж	ООО «Русская Олива»
Модификация поверхности древесины и деревянных полимерных композиционных материалов с использованием плазмы и электромагнитного поля	Томск	ООО «ВАКТА»
Разработка золь-гель метода и оборудования для нанесения наноразмерных антибактериальных композиций на волокнистые материалы	Москва	ООО «ИнфоМедФарм Диалог»
Источник: составлено по данным [274].		

Наряду с программами поддержки международных инновационных проектов для обеспечения сотрудничества в научно-технологической сфере организаций из разных стран применяются сети трансфера технологий. Например, функционирует Enterprise Europe Network (EEN; www.een.ec.europa.eu) – Европейская сеть поддержки предпринимательства, созданная по инициативе Европейской Комиссии в 2008 г. Это самая крупная сеть поддержки предпринимательской деятельности и инноваций в мире, включающая 600 партнерских организаций в 54 странах.

Интеграция с международными сетями трансфера технологий является стратегической задачей. Поэтому в России создано представительство EEN – консорциум EEN-Россия⁵¹, целью которого выступает поддержка российских и европейских предприятий в области интернационализации бизнеса, развития их делового и научно-технологического сотрудничества. За период с 2008 по 2014 г. было подготовлено и распространено свыше 1400 профилей на поиск партнера от российских организаций, установлено свыше 150 российско-европейских партнерств [258].

Таким образом, на сегодняшний день сформировано множество инструментов международного научно-технического сотрудничества. Они находятся в постоянном развитии: неактуальные инструменты «отмирают» или совершенствуются, появляются новые, соответствующие современным потребностям. При выборе инструмента для организации международного научно-технического сотрудничества необходимо четко представлять его цель и конечный результат. Эффективное включение в этот процесс требует также объективной оценки своих навыков. Наиболее важными из них являются: а) знание иностранного языка; б) умение вести переговоры; в) способность грамотно представить свой проект и т. д.

Объективные тенденции к расширению и углублению международного разделения труда в области науки и техники проявляются в различных новых формах международного научно-технического сотрудничества на двусторонней и многосторонней основе. Проводятся многочисленные международные конгрессы, семинары, симпозиумы по всевозможным

⁵¹ Консорциум EEN-Россия состоит из трех сетевых российских организаций (Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, Союз инновационно-технологических центров России, Российское агентство поддержки малого и среднего бизнеса), охватывающих более 60 регионов РФ, совместно с входящими в их состав и специально отобранными региональными организациями инновационной инфраструктуры (ИТЦ, НИИ, региональные ТПП и др.), которые оказывают услуги своим клиентам (малые и средние предприятия, научно-исследовательские организации и коллективы, частные разработчики). Активное участие в работе по установлению международных контактов с использованием инструментов EEN также принимает Российская сеть трансфера технологий.

проблемам фундаментальной и прикладной науки и технологий, осуществляются совместные разработки учеными и научными организациями многих стран. Обусловлено это тем, по мнению таких ученых, как С.Ю. Глазьев [33], Б.З. Мильнер [64], М. Портер [126], что взаимодействие между субъектами разных стран, способствующее активному обмену новыми знаниями, объединению усилий в поиске новых идей, совместной выработке новых решений, выступает в качестве важного критерия успеха в области инновационной деятельности.

В этом ключе сотрудничество между Россией и Беларусью в рамках внешнеэкономической деятельности имеет особое значение для обеих стран. основополагающим документом в сфере сотрудничества Российской Федерации и Республики Беларусь является Договор о создании Союзного государства от 8 декабря 1999 г. Кроме того, 23 марта 2007 г. правительствами обеих сторон подписано Соглашение о мерах по развитию торгово-экономического сотрудничества. Сотрудничество в научно-технической сфере является важнейшей составляющей эффективного взаимодействия обоих государств, оно заключается в расширении кооперации и интеграции в области совместных исследований и разработок через программы Союзного государства.

Из проведенного нами анализа [97, 119, 173] следует, что для национальных инновационных систем Республики Беларусь и Российской Федерации характерны однопорядковые проблемы в воспроизводстве и использовании научно-технического потенциала. Производственный потенциал в части выпуска инновационной продукции, которым располагают Россия и Беларусь, также серьезно ограничен. Тем не менее существует и заметная специфика в развитии рассматриваемых государств, что позволяет рассчитывать на синергетический эффект от построения взаимодополняющей системы сотрудничества, основанной на использовании абсолютных и сравнительных преимуществ. К основным направлениям, обеспечивающим получение разновекторных эффектов в экономике, политике, социальном развитии, можно отнести [97]:

- углубление специализации отраслей реального сектора экономики стран, основанное на расширенном участии науки в решении практических проблем;
- выбор предметных приоритетов научно-технической деятельности сотрудничающих регионов России и Белоруссии;
- формирование новых возможностей для совместного создания и коммерческой реализации объектов интеллектуальной собственности;

– укрепление связей внутри системы международного научно-технического сотрудничества и вовлечение в орбиту взаимодействия новых субъектов инновационной деятельности.

Потенциал Беларуси и России используется не в полную силу [39], тогда как объединение усилий двух стран позволит им укрепить свои позиции и войти в число ведущих государств мира.

Для организации совместного научно-технического сотрудничества в рамках Союзного государства уже сложились определенные институциональные основы. Более 80 субъектов Российской Федерации поддерживают экономические отношения с Беларусью, причем 66 из них связаны соглашениями о сотрудничестве. На региональном уровне действует более 260 соглашений и протоколов о торгово-экономическом сотрудничестве, а также программ по его развитию. Между странами ведется взаимодействие и в рамках обмена технологиями. Однако в структуре российского экспорта белорусский рынок занимает менее 2%, а на долю ввозимой в Россию высокотехнологичной продукции приходится лишь 0,36% объема белорусских товаров. Причем за последние годы ситуация значительным образом не изменилась. То же самое можно сказать и об объемах экспорта и импорта технологий в количественном и денежном выражении за последнее время.

По итогам опроса руководителей предприятий, проводимого Институтом социально-экономического развития РАН с целью исследования региональных интеграционных процессов российских и белорусских организаций, выявлены основные направления их сотрудничества: реализация продукции (отметили 47% опрошенных российских предприятий, имеющих партнеров из Беларуси), обеспечение сырьем (27%) и обмен технологиями (12%).

По мнению опрошенных, развитию взаимоотношений препятствует прежде всего: удаленность белорусских контрагентов (40%); высокая конкуренция на рынке и недостаточная информация об экономических возможностях белорусских производителей (15%); низкая покупательная способность (14%). Кроме того, как показал анализ [163], одним из главных препятствий на пути вовлечения научно-технического потенциала в решение задач модернизации белорусской и российской экономик является существующая разобщенность взаимосвязей хозяйствующих субъектов и научных организаций. В контексте этого важно развивать определенные инструменты активизации научно-технического сотрудничества.

Изменяющаяся внешняя экономико-политическая среда также требует поиска адекватных новым условиям механизмов сотрудничества, способных оказать позитивное влияние на развитие экономики. В выделенные направления целесообразно включить мероприятия по формированию рынка научно-технической и инновационной продукции в рамках Союзного государства.

Рынок научно-технической продукции имеет собственные закономерности развития, однако принятие экономических решений происходит под влиянием и рынка, и государства. При этом в развитых системах рыночного типа функции государства не противоречат конкурентным отношениям и не противодействуют им. Государство не может эффективно заменить воздействие рыночных механизмов, но при их функционировании не всегда учитываются народнохозяйственные интересы [20]. О неразвитости российско-белорусского рынка научно-технической продукции свидетельствуют следующие факты.

В Беларуси не налажены должным образом патентные исследования (так, например, в экспорте каждая четвертая технология не защищена патентом, в импорте – каждая тринадцатая), маркетинговые (удельный вес договоров со сроком действия до одного года составил в экспорте 74%, в импорте – 55%), а также оценка ОИС (средняя стоимость одного договора по экспорту меньше, чем по импорту, в 1,84 раза) [97]. В экспорте преобладают незапатентованные научные изыскания и разработки (научно-технический уровень их значительно выше уровня аналогичных работ, получаемых по импорту), стоимость которых в пять раз меньше, чем импортируемых запатентованных объектов интеллектуальной собственности. Схожие проблемы наблюдаются и в России.

По сравнению с индустриально развитыми странами, где каждая вновь созданная технология защищена пакетом патентов на изобретения, в России степень защиты изобретенных технологий не высока. Это во многом предопределено слабостью патентно-лицензионных служб в научных учреждениях и на предприятиях, которые не в полном объеме проводят исследования [120].

К факторам, сдерживающим формирование рынка научно-технической продукции Республики Беларусь и РФ, относятся:

- низкий платежеспособный спрос на результаты научно-технической деятельности и отсюда невысокая привлекательность научно-технической сферы как объекта капиталовложений;

- слабая материально-техническая база науки, особенно заводской;
- неразвитость организационных структур инновационного типа (технопарки, инкубаторы, центры маркетинга и т. д.);
- отсутствие необходимых условий для стимулирования инновационной деятельности, коммерциализации объектов интеллектуальной собственности, развития малого инновационного предпринимательства;
- отсутствие условий для развития венчурного инвестирования инноваций;
- низкая культура инновационного менеджмента на предприятиях;
- неналаженность подготовки в вузах специалистов по специальностям «Управление инновациями», «Инновационный менеджмент» и т. п.

Совместно с учеными-экономистами из Института экономики НАН Беларуси нами были разработаны предложения по активизации функционирования рынка научно-технической продукции Республики Беларусь и России, которые можно сгруппировать в рамках двух направлений [97]:

- 1) прямые и косвенные методы стимулирования создания и коммерциализации научно-технической продукции;
- 2) организация управления объектами интеллектуальной собственности на макро- и микроуровне.

Для того чтобы объем новых знаний превосходил их естественный «износ», необходимо обеспечить приоритетность государственной поддержки науки и разработки наукоемких технологий, доведение расходов на науку до уровня как минимум 1,5% ВВП (пороговое значение). Целесообразно также стимулирование бизнес-сектора для активизации инвестирования в инновационную сферу, что приведет к уменьшению нагрузки на государство в финансировании науки, а для этого нужно, чтобы частные инвесторы могли заранее рассчитать сумму предполагаемой налоговой субсидии.

Вместе с тем первостепенной задачей в повышении эффективности функционирования рынка научно-технической продукции Беларуси и РФ является выравнивание условий хозяйствования на различных стадиях инновационного цикла. Это потребует реализации предложений по стимулированию патентно-лицензионной и изобретательской, маркетинговой и инновационной деятельности, а также обеспечения реализации системы мер по защите и поддержке экономических интересов экспортеров (табл. 86).

Таблица 86. **Направления повышения эффективности функционирования рынка научно-технической продукции РФ и Беларуси***

Направление	Предложения в рамках направления
Стимулирование патентно-лицензионной, изобретательской, маркетинговой и инновационной деятельности	<p>Освободить научные организации, независимо от источника финансирования, от уплаты налога на добавленную стоимость и налога на прибыль НИОКР, созданных в этих организациях в рамках основной деятельности.</p> <p>Освободить субъекты хозяйствования от налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджет, по уплате которых возникают обязательства в связи с постановкой на бухгалтерский учет в качестве нематериальных активов объектов интеллектуальной собственности, в том числе выявленных при проведении инвентаризации неучтенных ОИС.</p> <p>Учитывая высокую степень износа активной части основных производственных фондов в науке и низкий уровень их обновления, а также значительную стоимость приобретаемого оборудования, освободить от налога на имущество активную часть основных фондов.</p> <p>Освободить от налогообложения прибыли, получаемой от изготовления новой продукции с применением запатентованного ОИС, в течение трех лет с начала изготовления новой продукции при условии инвестирования в развитие своей материально-технической базы.</p> <p>Разрешить перенести налоговые льготы на будущий период (от 1 до 10 лет) для предприятий и организаций, осуществляющих инновационные проекты или приобретающих оборудование, но не имеющих в данный момент прибыли в достаточных для использования налоговых льгот объемах.</p>
Меры по защите и поддержке экономических интересов экспортеров	<p>Государственная поддержка экспорта в форме целевого страхования и кредитования экспорта (льготное кредитование экспортеров), страхование экспортных кредитов с целью обеспечения защиты экспортеров от коммерческих и политических рисков (такое страхование может осуществляться через предоставление государственных гарантий на экспортные кредиты).</p> <p>Государственная поддержка инновационных и инвестиционных проектов по производству и поставке на экспорт высокотехнологичных товаров.</p> <p>Льготное налогообложение экспортеров высокотехнологичных товаров.</p> <p>Свободная амортизационная политика хозяйствующих субъектов, упразднение для высокотехнологичных производств нормы амортизации основных средств.</p> <p>Обеспечение экспортного лизинга высокотехнологичной продукции.</p> <p>Введение в практику государственной статистики статистической отчетности о торговле высокотехнологичной продукцией.</p> <p>Обеспечение государством информационного, консультационного, маркетингового и технического содействия экспортерам.</p> <p>Организация структур научного сопровождения работ по развитию высокотехнологичного экспорта, создание отраслевых объединений производителей и экспортеров, широкой сети торговых представительств за рубежом.</p>
* Составлено по итогам выполнения совместной с учеными-экономистами Института экономики НАН Беларуси научно-исследовательской работы «Создание системы научно-технического сотрудничества регионов СЗФО и Республики Беларусь» [163].	

Реализация этих предложений и, как следствие, снижение налоговой нагрузки и выравнивание условий хозяйствования на различных стадиях инновационного цикла позволят увеличить производство инновационной продукции и высокотехнологичных товаров и тем самым снизить потери бюджета от введения льгот по налогам. Это даст возможность активизировать развитие рынка научно-технической продукции Республики Беларусь и России, а следовательно, будет способствовать инновационному развитию обеих стран.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основные научные выводы и практические результаты, полученные в ходе проведенного исследования, состоят в следующем.

1. Сущность экономической категории «инновационное развитие» на микроуровне рассматривается как непрерывное увеличение стоимости и результатов финансово-экономической деятельности субъектов хозяйствования на основе создания или реализации товаров (услуг) с применением новых технологий, социально-экономических, организационно-технических решений административного, финансово-инвестиционного, производственного, коммерческого и других направлений.

2. Разработанная система мониторинга инновационных процессов позволяет получать сведения как на мезоуровне в разрезе составляющих региональной инновационной системы (подсистема генерации знаний, производства, поддержки и распространения инноваций) и выявлять взаимосвязи между ними, так и на уровне отдельных хозяйствующих субъектов; апробация системы мониторинга дала возможность сформировать базы данных (авторское свидетельство о гос. рег. Федеральной службы интеллектуальной собственности №2012620336; №2012620526), послужившие информационной основой принятия решений по повышению инновационной активности промышленных предприятий.

3. Предложена новая методика оценки инновационного потенциала промышленных предприятий для обеспечения более полного учета его структуры, включающей ресурсную, результативную и управленческую составляющие, при наличии которых предприятие рассматривается как микроинновационная система. Разработанная методика, в отличие от существующих, позволяет не только учитывать развитие различных компонент инновационного потенциала, анализировать с помощью построения интегральных показателей (индексов) уровень их развития, но и

давать общую оценку инновационного потенциала, сравнивать инновационный потенциал различных предприятий. Такой комплексный подход необходим для проведения анализа использования имеющихся на предприятии ресурсов (сопоставление ресурсов и результатов инновационной деятельности), для обеспечения возможности выработки управленческих решений и выбора стратегий инновационного развития предприятия на основе полученных расчетов.

4. Выявлены специфические проблемы, связанные с развитием производств инновационной продукции, заключающиеся, с одной стороны, в нарушении процессов создания и коммерциализации интеллектуальной собственности внутри самих предприятий, с другой стороны, в их высокой подверженности влиянию факторов внешней среды вследствие того, что подавляющая часть предприятий обрабатывающей промышленности относится к малому бизнесу. С ростом масштабов бизнеса повышаются устойчивость и уровень инновационной активности предприятия, однако, как доказано, у российских малых компаний нет стимулов и ресурсов переходить в категорию более крупного бизнеса и соответственно, наращивать объемы производства инновационной продукции.

5. Установлено, что ведение инновационной деятельности на малых и средних промышленных предприятиях тормозится, в том числе, проблемами управленческого характера, вызванными тем, что организация производства инновационной продукции требует определенной компетенции и отвлечения управленческих ресурсов компании от текущей деятельности. Ввиду этого разработана и практически применена на предприятиях модель внедрения проектного управления с привлечением ресурсов организаций инновационной инфраструктуры. Отличительной особенностью модели является учет разделения процессов проекта на те, которые направлены на получение инновационного продукта и на управление процессами по его получению от стадии идеи до реализации на рынке. В модель включены отобранные экспериментальным путем на реальных объектах исследования методы и инструменты управления реализацией проекта, которые берет на себя организация инновационной инфраструктуры. Внедрение модели на промышленных предприятиях позволило запустить 33 инновационных проекта.

6. Показано, что реализация на региональном уровне мер поддержки несырьевого экспорта и импортозамещения стимулирует повышение уровня инновационной активности промышленных предприятий. С помощью применения разработанного методического инструментария оценки

экспортного потенциала предприятий, включающего: систему критериев его оценки и установление весов их значимости; специально разработанную анкету; сформированную репрезентативную выборку; расчет показателей, выделены в отраслевом разрезе предприятия, обладающие наибольшим потенциалом несырьевого экспорта. Предложен алгоритм определения приоритетных направлений несырьевого экспорта и импортозамещения на мезоуровне, учитывающий в условиях растущей конкуренции на региональных рынках операции по ввозу/вывозу продукции не только из-за рубежа, но и из других российских субъектов. В соответствии с полученными результатами и принципом наиболее эффективного распределения ограниченных ресурсов разработаны предложения по оказанию государственной поддержки предприятиям.

7. Разработанный методический инструментарий позволяет оценить уровень и сбалансированность развития инновационной инфраструктуры на мезоуровне. На базе результатов его апробации обоснован комплекс направлений развития и повышения эффективности инфраструктуры. Предложена система институтов материально-технической составляющей инновационной инфраструктуры, включая создание промышленного парка, центра кластерного развития, кластеров.

8. Обосновано, что при развитии в стране системы трансфера и коммерциализации технологий необходимо сфокусироваться на поддержке реализации интеллектуальной собственности, созданной на промышленных предприятиях. Выявлено, что основная часть российских центров трансфера и коммерциализации технологий создана при вузах и услуг предприятиям не оказывает. Дано сравнение классической модели ЦТТ и модели функционирования российских ЦТТ-лидеров, показавшее, что они выполняют не только функции посредника, «проводника» инноваций на рынок, но и «оттягивают на себя» функции бизнес-инкубаторов, технопарков (по материально-техническому обеспечению инновационных процессов) и т. п. В регионах с низким уровнем обеспеченности инновационной инфраструктуры предложена реализация модели центра трансфера и коммерциализации технологий «полного цикла услуг», что даст возможность предприятиям преодолеть разрывы в цепочках инновационных процессов и организовать взаимодействие с государственными и финансовыми структурами.

9. Разработан и внедрен на предприятиях обрабатывающей промышленности механизм повышения уровня коммерциализации созданных на них научно-технических разработок, позволяющий не только копировать

и адаптировать уже существующие технологии, но и внедрять собственные, что обеспечивает реализацию конкурентных преимуществ компаний. Механизм включает: систему управления интеллектуальной собственностью, сформированную для повышения инвестиционной привлекательности и увеличения рыночной стоимости предприятия; алгоритм привлечения финансовых ресурсов для проведения НИОКР и внедрения их результатов в производственную деятельность; методическое обеспечение. Показана необходимость мониторинга как внутренних показателей предприятия, так и внешней среды, в т.ч. отслеживания потенциальных источников финансирования инновационной деятельности. Разработанное методическое обеспечение (сбора и анализа данных об инновационных разработках предприятия, оценки затрат, составления дорожных карт инновационных проектов, мониторинга источников финансирования и др.) учтено предприятиями при формировании корпоративных стандартов, направленных на инновационное развитие.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Абалкин, Л.И. Размышления о долгосрочной стратегии, науке и демократии [Текст] / Л.И. Абалкин // Вопросы экономики. – 2006. – №12. – С. 4-19.
2. Авдулов, А.Н. Показатели научно-технического потенциала. Методы сравнительного анализа [Текст] / А.Н. Авдулов, А.М. Кулькин // Курьер российской академической науки и высшей школы. – 2001. – №12.
3. Алексеев, Н. Управление изменениями в условиях новой экономики [Текст] / Н. Алексеев // Консультант директора. – 2013. – № 16. – С. 2-7.
4. Акаев, А.А. Современный финансово-экономический кризис в свете теории инновационно-технологического развития экономики и управления инновационным процессом [Текст] / А.А. Акаев // Системный мониторинг: Глобальное и региональное развитие. – М.: ЛИБРОКОМ, 2010. – С. 230-258.
5. Акаев, А.А. О стратегии инновационно-модернизационного развития российской экономики [Текст] / А.А. Акаев, И.Е. Ануфриев, Д.И. Кузнецов // Моделирование и прогнозирование глобального, регионального и национального развития. – М.: ЛИБРОКОМ, 2011. – С. 178-209.
6. Акаев, А.А. Технологическая модернизация промышленности и инновационное развитие – ключ к экономическому возрождению России в XXI веке [Текст] / А.А. Акаев, И.Е. Ануфриев, Г.Н. Попов // Инновации. – 2010. – №11. – 15-28.
7. Анализ динамики отраслевой и технологической структуры экономик стран ОЭСР [Текст] / А.А. Акаев, А.И. Михайлушкин, А.И. Сарыгулов, В.Н. Соколов // Экономическая политика. – 2009. – №2. – 116-127.
8. Аньшин, В.М. Инновационный менеджмент: концепции, многоуровневые стратегии и механизмы инновационного развития [Текст] / В.М. Аньшин, А.А. Дагаев. – 3-е изд., перераб., доп. – М.: Дело, 2007. – 584 с.

9. Анчишкин, А.И. Наука, техника, экономика [Текст] / А.И. Анчишкин // М.: Экономика, 1989. – 383 с.
10. Андрианов, К. Германия и инновации [Текст] / К. Андрианов // Современная Европа. – 2012. – №4. – С. 103-116.
11. Анисимов, Ю.П. Методика оценки инновационной деятельности предприятия [Текст] / Ю.П. Анисимов, И.В. Пешкова, Е.В. Солнцева // Инновации. – 2006. – №11. – С. 49-55.
12. Артемова, М.М. Стратегическое управление затратами научно-производственного комплекса при реализации инновационного потенциала: автореф. дис. ... канд. экон. наук / М.М. Артемова. – Тюмень, 2006. – 18 с.
13. Балабанов, И.Т. Инновационный менеджмент [Текст] – СПб.: Питер, 2001. – 304 с.
14. Балукова, В.А. Управление инновационными процессами на предприятиях химической и нефтехимической промышленности [Текст] / В.А. Балукова, И.А. Садчиков, В.Е. Сомов. – СПб.: СПбГИЭУ, 2003. – 147 с.
15. Белая книга России. Строительство, перестройка и реформы: 1950–2013 гг. [Текст] / Центр пробл. анализа и гос.-упр. проект. – М. : Научный эксперт, 2015. – 728 с.
16. Белов, В.Б. Германия. Вызовы XXI века [Текст] / В.Б. Белов. – М. : Весь мир, 2009. – 792 с.
17. Бендиков, М.А. Методологические основы исследования механизма инновационного развития в современной экономике [Текст] / М.А. Бендиков, Е.Ю. Хрусталев // Менеджмент в России и за рубежом. – 2007. – №2. – С. 3-14.
18. Бернар, И. Толковый экономический и финансовый словарь [Текст]: В 2 т. / И. Бернар, Ж.-К. Колли; пер. с фр. – М.: Международные отношения, 1994. – 720 с.
19. Бляхман, Л.С. Экономика научно-технического прогресса [Текст] / Л.С. Бляхман. – М.: Высшая школа, 1979. – 272 с.
20. Богдан, Н. Проблемы и пути развития экономики знаний [Текст] / Н. Богдан, В. Драгун // Наука и инновации. – 2006. – № 7. – С. 57–62.
21. Борисюк, Н.К. Основные направления развития экспортного потенциала региона [Текст] / Н.К. Борисюк, Р.М. Прытков // Вестник ОГУ. – 2008. – №4. – С. 64-70.
22. Борисов, В.Н. Инновационное машиностроение как фактор развивающего импортозамещения [Текст] / В. Н. Борисов, О. В. Почукаева // Проблемы прогнозирования. – 2015. – № 3 – С. 31–42.

23. Борисов, В.Н. Машиностроительный комплекс в воспроизводственном процессе : Методология и инструментарий анализа и прогнозирования : диссертация ... доктора экономических наук : 08.00.05 / В.Н. Борисов. – М., 2000. – 260 с.

24. Борисов, О.И. Благоприятный налоговый климат для инновационной деятельности как антикризисная мера в России и зарубежных странах [Текст] / О.И. Борисов // Налоги. – 2011. – №3. – С. 37-45.

25. Брайан, Т. Управление научно-техническими нововведениями [Текст] / Т. Брайан. – М.: Экономика, 1989. – 271 с.

26. Брюханова, Н.В. Концептуально-методические основы формирования региональной политики развития и поддержки малого предпринимательства [Текст] / Н.В. Брюханова, А.Э. Саак // Менеджмент в России и за рубежом. – 2010. – №5. – С. 48-58.

27. Будавей, Ю.В. Долгосрочные народнохозяйственные программы [Текст] / Ю.В. Будавей. – М.: Мысль, 1980. – 207 с.

28. Валента, Ф. Управление инновациями [Текст] / Ф. Валента. – М.: Прогресс, 1985. – 253 с.

29. Вардомский, Л.Б. Внешнеэкономическая деятельность регионов России [Текст] / Л.Б. Вардомский. – М.: КноРус, 2010. – 448 с.

30. Водачек, Л., Водачкова, О. Стратегия управления инновациями на предприятии: Сокр. пер. со словац. [Текст] / Л.Водачек, Водачкова О.; авт. предисл. В.С. Рапопорт. – М.: Экономика, 1989. – 167 с.

31. Глазьев, С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса [Текст] / С.Ю. Глазьев. – М.: Экономика, 2010. – 255 с.

32. Глазьев, С.Ю. Какая модернизация нужна России? [Текст] / С.Ю. Глазьев // Экономист. – 2010. – №8. – С. 3-17.

33. Глазьев, С.Ю. Реальное ядро постсоветской экономической интеграции: итоги создания и перспективы развития Таможенного союза Белоруссии, Казахстана и России [Текст] / С.Ю. Глазьев // Российский экономический журнал. – 2011. – №6. – С. 56-81.

34. Гневко, В.А. Региональные проблемы инновационного развития экономики [Текст]. / В.А. Гневко. – СПб.: ИУЭ. 2004. – 480 с.

35. Голиченко, О.Г. Основные факторы развития национальной инновационной системы [Текст] / О.Г. Голиченко; Центральный экономико-математический институт РАН. – М.: Наука, 2011. – 634 с.

36. Громека, В.И. США: научно-технический потенциал. Социально-экономические проблемы формирования и развития [Текст] / В.И. Громека. – М.: Мысль, 1977. – 407 с.

37. Гулин, К.А., Хамидулина, Е.А. Проблемы и перспективы развития малого предпринимательства [Текст] / К.А. Гулин, Е.А. Хамидулина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2005. – 76 с.

38. Гулин, К.А. Импортзамещение как инструмент активизации социально-экономического развития территорий [Текст] / К.А. Гулин, Е.А. Мазилев, А.П. Ермолов // Проблемы развития территории. – 2015. – № 3. – С. 7-25.

39. Гулин, К.А. Межрегиональное сотрудничество России и Беларуси – в развитие импортзамещающих производств [Текст] / К.А. Гулин // Межрегиональное сотрудничество в Союзном государстве: опыт, проблемы, перспективы : материалы постоянно действующего семинара, г. Великий Новгород, 23-25 марта 2016 г. – М., 2016. – С. 106-108.

40. Гуриева, Л.К. Концепция национальных инновационных систем [Текст] / Л.К. Гуриева // Инновации. – 2004. – №4. – С. 3-7.

41. Гусарова, С.А. Финансирование инновационной деятельности стран БРИКС [Текст] / С.А. Гусарова // Вестник экономической интеграции. – 2013. – №9. – С. 97-103.

42. Дондуков, А.Н., Воронцов, В.А. Научно-техническая сфера России на пороге нового века / А.Н. Дондуков, В.А. Воронцов // Информационное общество. – 2000. – №6. – С. 3-6.

43. Дусаев, Х.Б. Инновации: теоретический аспект [Текст] / Х.Б. Дусаев // Вестник ОГУ. – 2003. – №6. – С. 123-128.

44. Дынкин, А.О. Перспективах глобального инновационного развития [Текст] / А.О. Дынкин // Поиск. – 2008. – 29 октября. – С. 7.

45. Евтушенко, Е. Оценка инновационного потенциала предприятия [Текст] / Е. Евтушенко, Э. Юсупова // Инвестиции и инновации, 2006. - №11. - С. 63-68.

46. Емельянов, Ю. Национальные инновационные системы в Китае и Индии [Текст] / Ю. Емельянов // Проблемы теории и практики управления. – 2011. – № 12. – С. 27-38.

47. Ю Жонши Китайская экономика в 2012 году: рост или падение? [Текст] / Ю. Жонши // Проблемы теории и практики управления. – 2012. – №7-8. – С. 29-31.

48. Зельднер, А.Г. Приоритеты в стратегии экономического роста России [Текст] / А.Г. Зельднер // Экономические науки. – 2005. – №1. – С. 7-18.

49. Золотаренко, С.Г. Вопросы инвестиционного обеспечения инновационного развития Новосибирского промышленного комплекса / С.Г. Золотаренко, Е.А. Казакевич // Инвестиции. – 2004. – №1. – С. 66-69.

50. Золотова, Л. Инновации как объект государственного регулирования [Текст] / Л. Золотова, О. Еременко // Экономист. – 2004. – №7. – С. 34-40.

51. Иванова, Н.И. Национальные инновационные системы [Текст] / Н.И. Иванова // Вопросы экономики. – 2001. – №7. – С. 59-70.

52. Иванов, В.В., Матирко, В.И., Плетнев, К.И. Проблемы и перспективы развития российских территорий высокой концентрации научно-технического потенциала [Текст] / Иванов, В.В., Матирко, В.И., Плетнев, К.И. – М.: СКАНРУС, 2001. – 317 с.

53. Иванов, В.В. Инновационное развитие локальных территорий [Текст] / В.В. Иванов. – М.: Абелия, 2005. – 60 с.

54. Ивантер, В.В. Перспективы развития экономики России на ближайшие 20 лет [Текст] / В.В. Ивантер, М.Н. Узьяков // Вестник Российской академии наук. – 2008. – №2. – С. 116-131.

55. Изучение готовности экспортно ориентированных малых и средних предприятий Вологодской области к деятельности в условиях повышения конкуренции при присоединении России к ВТО [Текст]: отчет о НИР / С.В. Теребова, В.С. Усков, Д.И. Папин, С.С. Морозов. – Вологда, 2012. – 157 с.

56. Императивы формирования инновационной системы в стратегии развития Вологодской области [Текст]: заключительный отчет о НИР / ВНКЦ ЦЭМИ РАН; рук. В.А. Ильин; исполн. К.А. Задумкин, Е.А. Мелехина, С.В. Теребова. – Вологда, 2006. – 216 с. – Инв. №02.02.00701661.

57. Индикаторы науки: 2014 [Текст]: стат. сб. – М.: Высшая школа экономики, 2014. – 400 с.

58. Индикаторы науки: 2016 [Текст]: стат. сб. / сост. Н.В. Городникова, Л.М. Гохберг, К.А. Дитковский и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: НИУ ВШЭ, 2016. – 304 с.

59. Индикаторы инновационной деятельности. 2014 [Текст] : стат. сб. – М.: Высшая школа экономики, 2014. – 472 с.

60. Индикаторы инновационной деятельности: 2017 : стат. сб. [Текст] / сост. Н.В. Городникова, Л.М. Гохберг, К.А. Дитковский и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: НИУ ВШЭ, 2017. – 328 с.

61. Инновационный путь развития для новой России [Текст] / Отв. ред. В.П. Горегляд; Центр социально-экономических проблем федерализма Института экономики РАН. – М.: Наука, 2005. – 343 с.

62. Ильин, В.А. Инновационный потенциал регионов России [Текст]: информационно-аналитическая записка / В.А. Ильин, М.Ф. Сычев. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2005. – 20 с.

63. Инновационное развитие регионов. Теория, практика, управление [Текст] / под ред. А.И. Татаркина. – М.: Экономика, 2010. – 241 с.

64. Инновационное развитие: экономика, интеллектуальные ресурсы, управление знаниями [Текст] / под общ. ред. Б.З. Мильнера; Федер. агентство по образованию, Гос. образоват. учреждение высш. проф. образования «Рос. экон. акад. им. Г.В. Плеханова» (ГОУ ВПО «РЭА им. Г.В. Плеханова»). – Москва: ИНФРА-М, 2010. – 624 с.

65. Инновационный менеджмент [Текст] / Под ред. Л.П. Гончаренко, Е.А. Олейникова, В.В. Березина. – М.: КНОРУС, 2005. – 544 с.

66. Иноземцев, В.Л. Пределы «догоняющего» развития [Текст] / В.Л. Иноземцев. – М.: Экономика, 2000. – 295 с.

67. Инновационные контуры мировой экономики: (Прогноз развития на 2000-2015 гг.) [Текст] / М.В. Грачев, А.А. Дагаев, А.А. Дынкин и др.; РАН. Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. – М., 1999. – 81 с.

68. Инструментарно-методическое обеспечение механизма взаимодействия инновационно-ориентированных субъектов на региональном уровне [Текст] / под ред. проф. М.А. Боровской. – Таганрог: Изд-во ТТИ ЮФУ, 2010. – 157 с.

69. История экономических учений: учеб. пособие. – Ч. 1 [Текст] / под ред. В.А. Жамина, Е.Г. Василевского. – М.: Изд-во МГУ, 1989. – 368 с.

70. Калабеков, И.Г. Российские реформы в цифрах и фактах [Текст] / Изд. 2-е, перераб. и доп.). – М.: РУСАКИ, 2010. – 498 с.

71. Карзанова, И.В. Роль научных и инновационных фондов в развитии национальных инновационных систем [Текст] / И.В. Карзанова // Информационно-аналитический бюллетень БЭА. – 2004. – №64. – 30 с.

72. Караваев, И.Е. Оценка инновационного потенциала предприятий оборонно-промышленного комплекса [Текст] / И.Е. Караваев // Российское предпринимательство. – 2012. – №10 – С. 74-80.

73. Квашнина, И.А. Внешнеэкономические факторы модернизации российской экономики [Текст]: научный доклад / И.А. Квашнина, В.П. Оболенский, В.П. Шуйский; отв. ред. В.П. Оболенский. – М.: ИЭ РАН, 2013. – 55 с.

74. Кенэ, Ф. Физиократы: избранные экономические произведения [Текст] / Ф. Кенэ, А.Р.Ж. Тюрго, П.С. Дюпон де Немур; [предисл. П.Н. Ключкин; пер. с франц., англ., нем.]. – М.: Эксмо, 2008. – 1200 с.

75. Клавдиенко, В. Экономика Китая: инновации и «озеленение» [Текст] / В. Клавдиенко // Проблемы теории и практики управления. – 2012. – № 4. – С. 16-24.

76. Козлов, А.В. Инновационный потенциал промышленных предприятий: методика определения и сравнительный анализ на примере угольной промышленности Китая [Текст] / А.В. Козлов, Ся Чжан // Вестник ЗабГУ. – 2015. – №5 – С. 100-109.
77. Кокурин, Д.И. Инновационная деятельность [Текст] / Д.И. Кокурин. – М.: Экзамен, 2001. – 576 с.
78. Коломийченко, О.В. Стратегическое планирование регионов России: методология, организация [Текст] / О.В. Коломийченко, В.Е. Рохчин. – СПб. : Наука, 2003. – 235 с.
79. Кувалин, Д.Б. Российские предприятия весной 2015 г.: реакция на валютный шок и деятельность в условиях экономического спада [Текст] / Д.Б. Кувалин, А.К. Моисеев // Проблемы прогнозирования. – 2015. – №6. – С. 146-161.
80. Кувалин, Д.Б. Анализ взаимосвязей экономической политики государства и поведения предприятий в условиях кризисов шокового типа [Текст]: диссертация ... доктора экономических наук : 08.00.05 / Д.Б. Кувалин. – М., 2010. – 355 с.
81. Кузык, Б.Н. Россия-2050: стратегия инновационного прорыва [Текст] / Б.Н. Кузык, Ю.В. Яковец. – М.: Экономика, 2005. – 624 с.
82. Кульвец, П.А. Научно-технический потенциал: сущность, оценка, эффективность использования [Текст] / П.А. Кульвец. – Вильнюс: МВССО ЛитССР, 1980. – 55 с.
83. Лапин, В.Н. Социальные аспекты управления нововведениями [Текст] / В.Н. Лапин // Проблемы управленческих нововведений и хозрасчетного экспериментирования. Всесоюзная научно-практическая конференция: сб. статей. – Таллинн, 1981. – С. 21-23.
84. Лапин, Н.И. Теория и практика инноватики [Текст] / Н.И. Лапин // М.: Университетская книга: Логос, 2008. – 328 с.
85. Линдерт, П.Х. Экономика мирохозяйственных связей [Текст] / П.Х. Линдерт; пер. с англ. – М.: Прогресс, 1992. – 520 с.
86. Лукин, Е.В. Направления использования межотраслевого баланса в анализе и моделировании развития социально-экономических систем [Текст] / Е.В. Лукин // Вопросы территориального развития. – 2017. – №1. – С. 1-17.
87. Лукша, О. Центр коммерциализации технологий: организационное развитие [Текст] / О. Лукша, П. Сушков, А. Яновский. – М., 2006. – 124 с.
88. Малое предпринимательство в России. 2008 [Текст]: стат. сб. / Росстат. – М., 2008. – 164 с.

89. Малое и среднее предпринимательство в России. 2015 [Текст]: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 96 с.

90. Мальцев, А.А. Внешнеэкономические отношения: компромисс интересов или «вотчина» территорий [Текст] / А.А. Мальцев // Внешняя торговля. – 1998. – №7-9. – С. 38-41.

91. Мальцев, А.А. Организация и стимулирование региональной внешнеэкономической деятельности / А.А. Мальцев, Е.Л. Андреева, И.Б. Рябова // Как оздоровить местную экономику. Ориентиры для российских должностных лиц. – М.: Дело ЛТД, 1995. – С. 69-86.

92. Макаров, А.Н. Импортзамещение как инструмент индустриализации экономики региона: инновационный аспект (на примере Нижегородской области) [Текст] / А.Н. Макаров // Российский внешнеэкономический вестник. – 2011. – №5. – С. 36-40.

93. Маковеев, В.Н. Инновационные процессы в отечественном машиностроении [Текст] / В.Н. Маковеев // Менеджмент и бизнес администрирование. – 2013. – №4. – С. 96-106.

94. Митенев, В.В. Машиностроение Европейского Севера России [Текст] : сб. статей / В.В. Митенев. – Вологда : ИСЭРТ ЦЭМИ РАН, 2006. – 219 с.

95. Маркс, К. Сочинения [Текст] / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М.: Государственное издательство политической литературы, 1960. – Т. 23. – 920 с.

96. Матузова, И.В. Методика оценки инновационного потенциала промышленного предприятия [Текст] / И.В. Матузова // Вестник Ленинградского государственного университета им. А.С. Пушкина. – 2012. – №4. – С. 87-97.

97. Международное научно-техническое сотрудничество: региональный аспект (на примере Северо-Западного федерального округа РФ и Республики Беларусь) [Текст] / С.В. Терехова, К.А. Задумкин, В.В. Гончаров, В.А. Колотухин, Д.В. Никееенко. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. – 154 с.

98. Мезенцева, О.Е. Развитие высокотехнологичного производства в мире и России [Текст] / О.Е. Мезенцева // Фундаментальные исследования. – 2015. – №7. – С. 176-181.

99. Методологические основы разработки и реализации Комплексной научно-технической программы Северо-Запада России до 2030 г. [Текст] / под ред. В.В. Окрепилова; Институт проблем региональной экономики РАН. – СПб.: Наука, 2010. – 192 с.

100. Миндели, Л.Э. Научно-технический потенциал России [Текст] / Л.Э. Миндели, Г.С. Хромов. – М.: ЦИСН, 2003. – 122 с.

101. Мировая экономика. Глобальные тенденции за 100 лет [Текст] / Ин-т мировой экономики и междунар. отношений РАН ; Ред. И. С. Королев. – М. : Экономистъ, 2003. – 603 с.

102. Митякова, О.И. Оценка инновационного потенциала промышленного предприятия [Текст] / О.И. Митякова // Финансы и кредит. – 2004. – №13. – С. 69-74.

103. Моделирование динамики распределения предприятий отрасли по уровням эффективности (на примере черной металлургии) / Л.М. Гельман, М.И. Левин, В.М. Полтерович, В.А. Спивак // Экономика и математические методы. – 1993. – №3. – Том 29. – С. 460-469.

104. Модернизация системы управления развитием региональной научно-инновационной сферы [Текст] : заключительный отчет о НИР / исполн. С.В. Теребова, А.М. Вячеславов. – Вологда, 2013. – 207 с. – Инв. №02201356857.

105. Народное хозяйство СССР за 70 лет [Текст] : юбилейный стат. ежегодник / Госкомстат СССР. – М. : Финансы и статистика, 1987. – 766 с.

106. Научно-инновационная сфера в регионе: проблемы и перспективы развития [Текст] / под ред. А.А. Румянцева. – СПб., 1996. – 194 с.

107. Научно-технический прогресс: словарь / сост.: В.Г. Горохов, В.Ф. Халипов. – М.: Политиздат, 1987. – 366 с.

108. Научно-технический прогресс в СССР: стат. сб. [Текст] / Госкомстат СССР. – М.: Финансы и статистика, 1990. – 270 с.

109. Научно-технический потенциал: структура, динамика, эффективность [Текст] / Г.М. Добров, В.Е. Тонкаль, А.А. Савельев [и др.]. – Киев: Наукова Думка, 1987. – 347 с.

110. Научно-технологический потенциал территорий и его сравнительная оценка [Текст] / К.А. Гулин, Е.А. Мазилев, И.В. Кузьмин, Д.А. Алферьев, А.П. Ермолов // Проблемы развития территории. – 2017. – №1. – С. 7-26.

111. Научно-технический потенциал России и его использование [Текст] / Под общ. ред. д.э.н., проф. В.И. Кушлина, д.э.н., проф. А.Н. Фоломьева. – М.: СКАН-РУС, 2001. – С. 100-101.

112. Наука. Инновации. Информационное общество: 2016 : краткий статистический сборник / сост. Г.И. Абдрахманова, Ю.Л. Войнилов, Н.В. Городникова, Л.М. Гохберг и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: НИУ ВШЭ, 2016. – 80 с.

113. Некипелов, А.Д. Точка зрения [Текст] / А.Д. Некипелов. – 2-е изд. – М.: Магистр, Инфра-М, 2012. – 512 с.

114. Необходимые условия модернизации российской обрабатывающей промышленности на примере тяжелого машиностроения [Текст] / В.Н. Борисов, И.А. Буданов, А.К. Моисеев, В.С. Панфилов // Проблемы прогнозирования. – 2012. – №1. – С. 20-38.
115. Новая экономическая политика – политика экономического роста [Текст] / под ред. В.В. Ивантера. – М., 2013. – 60 с.
116. Оганян, А.Р. Зарубежный опыт и российская практика интеграции экономики в мировое хозяйство путем развития предприятий малого бизнеса [Текст]: автореф. дис. ... канд. эконом. наук / А.Р. Оганян. – М., 2011. – 26 с.
117. Олдак, П.Г. Современное производство и окружающая среда [Текст] / П.Г. Олдак. – Новосибирск: Наука, 1979. – 191 с.
118. Организация инновационной деятельности в университетах [Текст] : сб. информ.-аналит. материалов. – Н. Новгород : Изд-во ННГУ, 2011. – 96 с.
119. Основные показатели научно-технической деятельности Республики Беларусь и регионов СЗФО РФ [Текст] / С.В. Теребова, К.А. Задумкин, В.В. Гончаров, В.А. Колотухин, Д.В. Никеев // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2010. – №3 (11). – С. 101-109.
120. О создании и использовании передовых производственных технологий в 2008 году [Текст] / Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Мн., 2009. – 53 с.
121. Пилипенко, Е. Становление наукоемких производств: источники финансирования [Текст] / Е. Пилипенко, Ю. Баталов // Проблемы теории и практики управления. – 2012. – №11-12. – С. 176-181.
122. Перспективы и механизмы развития региональной инновационной инфраструктуры [Текст] : заключительный отчет о НИР / исполн. С.В. Теребова, О.Н. Агаметова. – Вологда, 2013. – 162 с. – Инв. №02201356732.
123. Полтерович, В.М. Стратегии модернизации, институты и коалиции [Текст] / В.М. Полтерович // Вопросы экономики. – 2008. – №4. – С. 2-24.
124. Полтерович, В.М. Региональные институты модернизации [Текст] / В.М. Полтерович // Экономическая наука современной России. – 2011. – №4 (55). – С. 17-29.
125. Полтерович, В.М. Стратегия модернизации российской экономики: система интерактивного управления ростом [Текст] / В.М. Полтерович // Журнал новой экономической ассоциации. – 2010. – №7. – С. 158-160.
126. Портер, М. Международная конкуренция: конкурентные преимущества стран [Текст]: пер. с англ. / под ред. и с предисловием В.Д. Щетинина. – М.: Международные отношения, 1993. – 896 с.

127. Посошков, И.Т. Книга о скудости и богатстве и другие сочинения [Текст] / И.Т. Посошков; ред. и коммент. Б.Б. Кафенгауза; ред. изд-ва В.Р. Швейковская; худож. И.Ф. Рерберг. - М.: Изд-во АН СССР, 1951. - 411 с.

128. Постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2010 г. №219, г. Москва «О государственной поддержке развития инновационной инфраструктуры в федеральных образовательных учреждениях высшего профессионального образования» [Текст] // Рос. газ. - 2010. - №5160.

129. Пригожин, А.И. Нововведения: стимулы и препятствия: (социальные проблемы инноватики) [Текст] / А.И. Пригожин. - М.: Политиздат, 1989. - 485 с.

130. Проблемы модернизации экономики России (концепция) / М.Н. Узяков, М.Ю. Ксенофонтов, А.Н. Гладышевский и др. [Текст] // Проблемы прогнозирования. - 2000. - №6. - С. 3-19.

131. Прогнозирование инновационного машиностроения [Текст]: монография / В.Н. Борисов, О.В. Почукаева, Е.А. Балагурова, Т.Г. Орлова, К.Г. Почукаев; отв. ред. В.С. Панфилов. - М.: МАКС Пресс, 2015. - 180 с.

132. Промышленность России [Текст] / Росстат. - М., 2002. - 380 с.

133. Промышленность России [Текст] / Росстат. - М., 2014. - 326 с.

134. Промышленное производство в России. 2016 [Текст]: стат. сб. / Росстат, 2016. - 347 с.

135. Развитие машиностроения в государствах-участниках ЕАБР [Текст] : отраслевой обзор / Д.Б. Кувалин, П.А. Лавриненко, А.С. Ташенов, А.А. Херсонский, В.В. Потапенко. - Алматы, 2012. - 60 с.

136. Райзберг, Б.А. Современный экономический словарь [Текст] / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. - 2-е изд., исправ. - М.: ИНФРА-М, 1998. - 479 с.

137. Региональные особенности развития малого предпринимательства [Текст]: автореферат диссертации на соискание ученой степени канд. экон. наук: 08.00.05 / М.В. Солодков. - Иркутск, 1998. - 19 с.

138. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2005 [Текст]: стат. сб. / Росстат. - М., 2006. - 982 с.

139. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2006 [Текст]: стат. сб. / Росстат. - М., 2007. - 981 с.

140. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016 [Текст]: стат. сб. / Росстат. - М., 2016. - 1326 с.

141. Результативность научных исследований и разработок [Текст]: 2015. Статистика науки и образования. Вып. 3. - М.: ФГБНУ НИИ РИНКЦЭ, 2015. - 50 с.

142. Ресурсы инноваций: организационный, финансовый, административный [Текст] / под ред. проф. И.П. Николаевой. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 318 с.
143. Региональная стратегия экономического роста – 2015. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2005. – 224 с.
144. Родионова, Н.В. Важнейшие направления оптимизации государственной инновационной политики [Текст] / Н.В. Родионова // Инновации. – 2009. – №12. – С. 43-49.
145. Роль импортозамещения в развитии машиностроения [Текст] / В.Н. Борисов, О.В. Почукаева, Е.А. Балагурова, Т.Г. Орлова // Научные труды Института народнохозяйственного прогнозирования РАН. – 2015. – №13. – С. 300-323.
146. Россия – 2015: оптимистический сценарий [Текст] / под ред. Л.И. Абалкина. – М.: ММВБ, 1999. – 416 с.
147. Российское экономическое чудо: сделаем сами. Прогноз развития экономики России до 2020 г. [Текст]. – М.: Деловая литература, 2007. – 352 с.
148. Россия и страны мира. 2002.: стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2002. – 398 с.
149. Россия и страны мира. 2012 [Текст]: стат. сб. / Росстат. – М., 2012. – 380 с.
150. Россия и страны мира. 2014 [Текст] : стат. сб. / Росстат. – М., 2014. – 382 с.
151. Россия и страны мира. 2016 [Текст]: стат. сб./ Росстат. – М., 2016. – 379 с.
152. Россия и страны – члены Европейского союза. 2013 [Текст] / Росстат. – М., 2013. – 273 с.
153. Россия в цифрах. 2015 [Текст]: стат. сборник / Росстат. – М., 2015. – 543 с.
154. Россия в цифрах. 2016 [Текст]: крат. стат. сб. / Росстат. – М., 2016 – 543 с.
155. Савельев, И.И. Развитие экспортного потенциала региона (на примере Владимирской области) [Текст] : дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / И.И. Савельев. – Владимир, 2011. – 219 с.
156. Салицкая, Е.А. Научно-технологический комплекс КНР: опыт развития [Текст] / Е.А. Салицкая // Наука. Инновации. Образование. – 2013. – №14. – С. 7-23.
157. Сапоженкова, Т.О. ФРГ и инновационный процесс [Текст] / Т.О. Сапоженкова // Современная Европа. – 2012. – №2. – С. 109-122.
158. Санто, Б. Инновация как средство экономического развития [Текст] / Б. Санто: пер. с венг.; общ. ред. и вступ. Б.В. Сазанова. – М.: Прогресс, 1990. – 296 с.
159. Симагина, О.В. Государственное регулирование качества экономического развития: автореферат дис. ... докт. эконом. наук / О.В. Симагина. – М., 2007. – 48 с.

160. Системный анализ и некоторые проблемы научно-технического прогресса // Диалектика и системный анализ. – М.: Наука, 1986. – С. 158–166.

161. Смирнов, Д.А. Стимулирование инновационного развития на основе трансфера технологий в Китае и Индии: опыт для России [Текст] / Д.А. Смирнов, И.О. Волкова // Современный менеджмент: проблемы, гипотезы, исследования: сб. науч. тр. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2011. – С. 137-150.

162. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов [Текст] / А. Смит: в 2 т. – М.: Наука, 1993. – 570 с.

163. Создание системы научно-технического сотрудничества регионов СЗФО и Республики Беларусь: заключительный отчет о НИР [Текст] / К.А. Задумкин, С.В. Теребова, Л.А. Волкова. – Вологда, 2011. – 170 с. – Инв. №02201156815.

164. Соколов Д.Д., Титов А.Б., Шабанова М.М. Предпосылки анализа и формирование инновационной политики [Текст] / Д.Д. Соколов, А.Б. Титов, М.М. Шабанова. – СПб.: ГУЭФ, 1997. – 320 с.

165. Соменкова, Н.С. Формирование стратегии инновационного развития промышленного предприятия [Текст] / Н.С. Соменкова // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – 2008. – №1. – С. 160-162.

166. Твисс, Б. Управление научно-техническими нововведениями [Текст] / Б. Твисс: сокр. пер. с англ.; авт. предисл. и науч. ред.: К.Ф. Пузыня. – М.: Экономика, 1989. – 271 с.

167. Тринка, Л.И. Теоретические подходы к анализу эффективности экспортных операций [Текст] / Л.И. Тринка, Е.В. Лехман // Экономический анализ: теория и практика. – 2009. – №27. – С. 48-55.

168. Трифилова, А.А. Интеграция стратегического и инновационного менеджмента [Текст] / А.А. Трифилова, О.П. Коробейников // Менеджмент в России и за рубежом. – 2001. – №4. – С. 25-36.

169. Трифилова, А.А. Оценка эффективности инновационного развития предприятия [Текст] / А.А. Трифилова. М.: Финансы и статистика, 2005. – 304 с.

170. Теребова, С.В. Создание и обеспечение деятельности Центра кластерного развития малого и среднего бизнеса [Текст] / С.В. Теребова // Вологда Upgrade. Инвестиции в туризм: сб. материалов II Междунар. форума, г. Вологда, 15 февраля 2013 г. – Вологда: КнигоГрад, 2013. – 190 с.

171. Теребова, С.В. Активизация инновационного процесса в регионе [Текст]: монография / С.В. Теребова, Е.С. Губанова. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2009. – 179 с.

172. Теребова, С.В. Малый бизнес как фактор повышения уровня занятости и доходов населения регион [Текст] / С.В. Теребова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2013. – №5(29). – С. 112-122.

173. Теребова, С.В. Инновационное развитие России и Беларуси в условиях становления Союзного государства [Текст] / С.В. Теребова // Проблемы развития территории. – 2017. – №2. – С. 7-19.

174. Теребова, С.В. Сотрудничество России и Евросоюза: от импорта технологий к экспорту [Текст] / С.В. Теребова // Проблемы прогнозирования. – 2017. – №3. – С. 119-132.

175. Теребова, С.В. Резервы развития региональной инновационной инфраструктуры [Текст] / С.В. Теребова // Проблемы современной экономики. – 2008. – №1. – С. 404-407.

176. Теребова, С.В. Инновационная инфраструктура в регионе: проблемы и направления развития [Текст] / С.В. Теребова // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2014. – №6. – С. 199-212.

177. Теребова, С.В. Принципы и практика функционирования зарубежных центров трансфера технологий [Текст] / С.В. Теребова, Л.А. Волкова // Экономические и социальные перемены. – 2011. – №1. – С. 101-107.

178. Теребова, С.В. Международный опыт развития центров трансфера технологий [Текст] : информ.-аналит. записка / исполн. С.В. Теребова, Л.А. Волкова. – Вологда, 2010. – 48 с.

179. Теребова, С.В. Роль трансфера и коммерциализации научных разработок в инновационном развитии территорий [Текст] / С.В. Теребова // Проблемы развития территорий. – 2015. – №6. – С. 7-28.

180. Теребова, С.В. Центр трансфера технологий как инструмент инновационного развития территории [Текст] / С.В. Теребова // Креативная экономика. – 2015. – №9. – С. 837-850.

181. Теребова, С.В. Инструменты стимулирования инновационной деятельности предприятий в регионе / С.В. Теребова // Инновации и инвестиции. – 2015. – №6. – С. 13-17.

182. Тодаро, М. Экономическое развитие [Текст] / М. Тодаро: пер. с англ.: / Под ред. С.М. Яковлева, Л.З. Зевина. – М.: Экономический ф-т МГУ: ЮНИТИ, 1997. – 671 с.

183. Труд и занятость в России. 2015 [Текст]: стат. сб. / Росстат. – М., 2015. – 274 с.

184. Тюрго, А.Р.Ж. Избранные экономические произведения [Текст] / А.Р.Ж. Тюрго; перевод Л.М. Бродской, А.Н. Миклашевского. Научное издание. Воспроиз-

водится по изданию: Тюрго А.Р.Ж. Избранные экономические произведения. М.: Соцэкгиз, 1961. – 172 с.

185. Фатхутдинов, Р.А. Инновационный менеджмент [Текст] / Р.А. Фатхутдинов. – СПб.: Питер, 2008. – 448 с.

186. Федосеева, Т.А. Мониторинг инновационного развития экономических систем [Текст]: автореф. дис. ... канд. экон. наук / Т.А. Федосеева. – Н. Новгород, 2007. – 22 с.

187. Федеральный закон от №116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» [Текст] // Рос. газ. – 2005. – №3831.

188. Федеральный закон от 2 августа 2009 года №217-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности» [Текст] // Рос. газ. – 2009. – № 4966.

189. Филипцов, А.М. Отраслевая политика и экономическое развитие: проблемы теории [Текст] / А.М. Филипцов. – Горки : Белорусская государственная сельскохозяйственная академия, 2006. – 234 с.

190. Финансирование исследований и разработок в России: состояние, проблемы, перспективы [Текст] / под ред. Л.Э. Миндели, С.И. Черных [и др.]. – М.: Ин-т проблем развития науки РАН, 2013. – 299 с.

191. Фролов, И.Э. Научно-технологический потенциал России на современном этапе: проблемы реализации и перспективы развития [Текст] / И.Э. Фролов, Н.А. Ганичев // Проблемы прогнозирования. - 2014. – №1 – С. 3-20.

192. Хасанов, Т. Импортзамещение обойдется в 1,5 трлн рублей [Текст] / Т. Хасанов // Известия. – 2015. – №58. – С. 2.

193. Хоскинг, А. Курс предпринимательства [Текст]: пер. с англ. / А. Хоскинг. – М.: Междунар. отношения, 1993. – 350 с.

194. Хучек, М. Социально-экономическое содержание инноваций на предприятии [Текст] / М. Хучек // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. – 1995. – №1. – С. 62-71.

195. Шинкевич, М.В. Методология институционализации устойчивого инновационного развития хозяйственных систем [Текст]: дис. ... докт. экон. наук / М.В. Шинкевич. – Казань, 2011. – 422 с.

196. Шумпетер, Й.А. Теория экономического развития [Текст] / Й.А. Шумпетер; пер. В.С. Автономова и др. Воспроизводится по изданию: Шумпетер, Й.А. Теория экономического развития. – М.: Прогресс, 1982. М.: Директмедиа Паблишинг, 2008. – 401 с.

197. Яшин, С.Н. Совершенствование и практическая апробация методики оценки экономического состояния и уровня инновационного развития предприятия [Текст] / С.Н. Яшин, Ю.С. Солдатова // Финансы и кредит. – 2013. – №12. – С. 39-47.
198. Bartik, T.J. Small business start-ups in the United States; Estimates of the effects of characteristics of states // Southern Economic Journal, 1989. – P. 1004-1018.
199. Blanchflower, D.G., Oswald A J. What makes an entrepreneur? // Journal of Labor Economics, 1998 – 16. – P. 26-60.
200. Baumol, W.J. Entrepreneurship: productive, unproductive, and destructive // Journal of Political Economy, 1990. – P. 216-234.
201. Coase, R.H. The Nature of the Firm. *Economica*, New Series, Vol. 4, №16. (Nov., 1937). Pp. 386-405.
202. Coriat, B., Weinstein, O. (2002). Organizations, firms and institutions in the generation of innovation. *Research Policy*. – №31. P.p. 273-290.
203. Edquist, C., ed., *Systems of innovation: Technologies, Institutions and Organizations*, London: Printer, 1997. – P. 14.
204. Miller, W. Forth Generation R&D. *Managing Knowledge, Technology and Innovation* [Text] / W. Miller, M. Langdon. – John Wiley & Sons, Inc., 1999. – 335 p.
205. Moyes, A., Westhead, P. *Environments for new firm formation in Great Britain, Regional Studies*, 1990. – P. 123-126.
206. Nelson, R.R., Winter, S.G. *An Evolutionary Theory of Economic Change*. Cambridge, MA, Harvard University Press, 1982. – 454 p.
207. Thomas, K. *Creating Regional Cultures of Innovation? The Regional Innovation Strategies in England and Scotland* [Text] / K. Thomas // *Regional Studies*. – 2000. – № 34(2). – P. 190-198.

Электронные ресурсы

208. Агентство стратегических инициатив. Национальная предпринимательская инициатива «Улучшение инвестиционного климата в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://asi.ru>.
209. Ахметова, Н.Н. Один из подходов к определению сущности элементов инновационно-инвестиционной модели [Электронный ресурс]. – Режи доступа: <http://www.anrb.ru/isei/cf2002/c504.htm>.
210. Басарева, В.Г. Институциональные особенности развития малого бизнеса в регионах России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eerc>.

ru/default/download/creater/working_papers/file/19374bce1732702a9ed47f3b01b5679475a571c4.pdf.

211. Бунчук, М.А. Национальные инновационные системы: основные понятия и приложения (по материалам зарубежных авторов). [Электронный ресурс] / М.А. Бунчук. – Режим доступа: <http://www.geocities.ws/CollegePark/Lab/5590/nis.htm>.

212. Власов, А.Ф. Опыт создания и развития малых инновационных предприятий с участием вузов (правовой аспект). Позиция инвестора [Электронный ресурс] / А.Ф. Власов. – Режим доступа : <http://www.myshared.ru/slide/182251>.

213. Виды технологий и способы их передачи [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.innovbusiness.ru/content/document_r_8F9BCECC-EA08-44B1-ACAC-86DAF7E7E347.html.

214. Гражданский кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : принят ГД ФС РФ 21.10.1994 : редакция от 05.05.2014 // СПС «К+».

215. Доклад Президенту РФ Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/>.

216. Житенко, Е.Д. Трансферт технологий: причины успеха [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://econom.nsc.ru/eco/arhiv/ReadStatiy/2002_06/Zhitenko.htm.

217. Единая межведомственная информационно-статистическая система [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://fedstat.ru/indicator/data.do>.

218. Единый информационно-аналитический портал государственной поддержки инновационного развития бизнеса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://innovation.gov.ru/>.

219. Задолженность, в том числе просроченная, по кредитам, предоставленным субъектам малого и среднего предпринимательства в рублях, иностранной валюте и драгоценных металлах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?tblID=302-19&pid=sors&sid=ITM_3703.

220. Затраты на науку в России и ведущих странах мира [Электронный ресурс] / Институт статистических исследований и экономики знаний НИУ ВШЭ. 2016. – Режим доступа: https://issek.hse.ru/data/2016/09/20/1123278216/NTI_N_19_20092016.pdf.

221. Индекс ОПОРЫ RSBI [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://opora.ru/projects/index>.

222. Индекс деловой среды [Электронный ресурс] / Российский союз промышленников и предпринимателей. – Режим доступа: <http://рспп.пф/library/section/5>.

223. Индекс качества условий для малого и среднего бизнеса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mspbank.ru>.

224. Исследование инновационной активности крупного бизнеса в 2010–2011 гг. [Электронный ресурс] // Эксперт РА : рейтинговое агентство. – Режим доступа : <http://raexpert.ru/researches/expert-inno/part1>.

225. Инновации в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://innovation.gov.ru/taxonomy/term/545>.

226. Итоги развития центров трансфера технологий в 2005 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: conference7.rcsme.ru/other_mat/salon/1.doc.

227. Обзор международного опыта инновационного развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.nanonewsnet.ru/articles/2011/obzor-mezhdunarodnogo-opyta-innovatsionnogo-razvitiya>.

228. Кондратьев, В.Б. Глобальная обрабатывающая промышленность [Электронный ресурс]. – http://www.perspektivy.info/rus/ekob/globalnaja-obrabatyvajushhaja-promyshlennost_2013-06-11.htm.

229. Концепция государственной политики Российской Федерации в области международного научно-технического сотрудничества (на период 2000–2005 годов) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minstp.ru/011.htm>.

230. Кук, Х.С. Управление проектами / Х.С. Кук, К.Тейт; пер. сангл. М.С. Павловой. – М.: Поколение, 2007. <http://www.intalev.ru/library/articles/article.php?ID=5550>.

231. Международный технологический обмен [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.i-u.ru/biblio/archive/fomichev_mej/07.aspx.

232. Методологические аспекты инновационного развития России [Электронный ресурс] : проектно-аналит. записка / отв. ред. В.Е. Лепский. – Режим доступа : <http://www.reflexion.ru/club/KIR-PZ.pdf>.

233. Методические рекомендации по разработке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, плана мероприятий по ее реализации, организации мониторинга и контроля реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrateg/20160714>.

234. Министерство экономического развития Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru>.

235. Мониторинги. Национальный институт системных исследований проблем предпринимательства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://nisse.ru/analytics/monitoring/>.

236. Наука и инновации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science/#.

237. Новости глобальной экономики. 15–21 августа 2016 г. Сбербанк. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: sberbank.ru.

238. Обзор международного опыта инновационного развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.nanonewsnet.ru/articles/2011/obzor-mezhdunarodnogo-opyta-innovatsionnogo-razvitiya>.

239. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС РЕД. 2) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163320/.

240. Объем кредитов, предоставленных юридическим лицам-резидентам и индивидуальным предпринимателям в рублях, по видам экономической деятельности и отдельным направлениям использования средств [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?TblID=302-01&pid=sors&sid=ITM_27910.

241. Объем кредитов, предоставленных субъектам малого и среднего предпринимательства в рублях, иностранной валюте и драгоценных металлах [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cbr.ru/statistics/UDStat.aspx?TblID=302-17&pid=sors&sid=ITM_33769.

242. Основные направления политики РФ в области развития инновационной системы на период до 2010 года [Электронный ресурс] : утв. Постановлением Правительства РФ 5 августа 2005 г. №2473-П7 // Консультант-плюс.

243. Отчет Фонда содействия инновациям за 2016 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fasie.ru/fund/reports/>.

244. О научной (научно-исследовательской) и научно-технической деятельности и государственной поддержке инновационной деятельности в Вологодской области [Электронный ресурс] : Закон Вологодской области от 05.07.2012 № 2810-03 (ред. от 07.05.2014) // Справочно-поисковая система Консультант-Плюс. – Режим доступа : <http://goo.gl/8avWM1>.

245. О государственной программе «Экономическое развитие Вологодской области на 2014–2020 годы» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Вологодской области от 28.10.2013 № 1111 (ред. от 17.11.2014) // Справочно-поисковая система КонсультантПлюс. – Режим доступа : <http://goo.gl/MQajvp>.

246. Патенты и инновации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://iventurer.ru/patenty-i-innovacii/>.

247. Патентная активность России и США: аналитическое исследование из цикла «Индикаторы инновационного развития российской экономики», 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.nbkg.ru/researches/patent_activity_russia_vs_usa.pdf.

248. Перечень инновационных территориальных кластеров, утвержденный Председателем Правительства Российской Федерации 28 августа 2012 № ДМ-П8-5060 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/8b69c0004ca1ebe280f1ab12ac4184fa/perechen_innovacionnih_klasterov.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=8b69c0004ca1ebe280f1ab12ac4184fa/.

249. План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году (утв. распоряжением Правительства РФ от 27 января 2015 г. № 98-р) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70852914/>.

250. Послание Федеральному Собранию Российской Федерации Президента России В.В. Путина (2014 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70811542/>.

251. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 марта 2012 г. № 233 «Об утверждении Правил осуществления государственными заказчиками управления правами Российской Федерации на результаты интеллектуальной деятельности гражданского, военного, специального и двойного назначения» [Электронный ресурс] // Рос. газ. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2012/04/04/prava-site-dok.html>.

252. Постановление Правительства РФ №512 от 4 июня 2014 г. «Об утверждении Правил выплаты вознаграждения за служебные изобретения, служебные полезные модели, служебные промышленные образцы» [Электронный ресурс] // Рос. газ. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/06/06/voznagrajdenie-site-dok.html>.

253. Постановление Правительства РФ №429 от 10 мая 2014 г. «О порядке передачи Фондом перспективных исследований прав на результаты интеллектуальной деятельности, созданные по заказу Фонда перспективных исследований, а также приобретенные Фондом перспективных исследований на основании договоров, в целях их практического применения (внедрения)» [Электронный ресурс] // Рос. газ. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/05/13/prava-site-dok.html>.

254. Правительство Вологодской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://vologda-oblast.ru>.

255. Приказ Министерства экономического развития РФ от 10 марта 2016 г. №116 «Об утверждении Методических рекомендаций по подготовке региональных планов по импортозамещению» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71248604/>.

256. Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. №1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г.» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/194365/#friends>.

257. Российская газета [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rg.ru/2011/07/05/iznos.html>.

258. Российская сеть трансфера технологий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.rtt.ru.

259. Рогов, С.М. Новая шоковая терапия и «реформа РАН»: реалии российской науки [Электронный ресурс] / С.М. Рогов. – Режим доступа: <http://www.perspektivy.info/print.php?ID=243808>.

260. Сведения о государственной регистрации юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, крестьянских (фермерских) хозяйств [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://egrul.nalog.ru/>.

261. Среднегодовая численность работников организаций по видам экономической деятельности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/regl/B08_48/IssWWW.exe/Stg/04-01.htm.

262. Статистика кредитования малого и среднего бизнеса в России: бюллетень Аналитического центра. Август 2016. [Электронный ресурс] / МСП Банк. – Режим доступа: https://www.mspbank.ru/analiticheskiy_tsentr/issledovaniya_i_analitika.

263. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. №2227-р // Консультант-плюс (<http://www.consultant.ru/>).

264. Стратегия социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года Утверждена Постановлением Правительства области от 17 октября 2016 года №920 <http://docs.cntd.ru/document/444743929>.

265. Стратегия национальной безопасности РФ до 2020 года. [Электронный ресурс] : утв. Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537. // Консультант-плюс (<http://www.consultant.ru/>).

266. Счетпалата отмечает неэффективность управления особыми экономическими зонами [Электронный ресурс] // ТАСС. – Режим доступа: <http://itar-tass.com/ekonomika/838513>.

267. Тумилевич, Е.Н. Факторы и формы развития малого предпринимательства в регионе [Электронный ресурс] / Е.Н. Тумилевич. – Режим доступа: <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/---ep12-01/343>.

268. Федеральный закон РФ «О науке и государственной научно-технической политике» (Принят Государственной Думой 12 июля 1996 года, в ред. Федерального закона от 21.07.2011 № 254-ФЗ) // СПС «К+».

269. Федеральный закон РФ «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике» от 01.12.1999 г. Основные направления политики РФ в области развития инновационной системы на период до 2010 г. // СПС «К+».

270. Федеральный закон РФ от 12 марта 2014 г. №35-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и четвертую ГК РФ и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Рос. газ. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/03/14/izm-gk-dok.html>.

271. Федеральный закон от 02.08.2009 №217-ФЗ (ред. от 29.12.2012) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности» (принят ГД РФ 24.07.2009; действующая редакция от 29.12.2012) // СПС «К+».

272. Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru>.

273. Федеральная таможенная служба РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.customs.ru.

274. Фонд содействия инновациям [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fasie.ru/>.

275. Швецов, Д.Е. Сравнительный анализ государственной инновационной политики стран мировой «триады» [Электронный ресурс] / Д.Е. Швецов. – Режим доступа: <http://geoklub/narod/ru//student/shvecov/author/htm>.

276. Шепелев, Г.В. Проблемы развития инновационной инфраструктуры [Электронный ресурс] / Г.В. Шепелев. – Режим доступа: <http://www.extech.ru/library/article/shepelev.php>.

277. Центральный банк Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cbr.ru>.

278. Центр трансфера и коммерциализации технологий ИСЭРТ РАН [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ctt.vssc.ac.ru>.

279. Экономический глоссарий Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.worldbank.org.

280. Эксперт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://expert.ru/ural/2016/16/bog-iz-mashinyi/>.

281. Энергетическая стратегия России на период до 2030 г. [Электронный ресурс]: утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. №1715-п. – Режим доступа : [http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_\(utv_N1715-p_13.11.09\).doc](http://www.energystrategy.ru/projects/docs/ES-2030_(utv_N1715-p_13.11.09).doc).

282. Association of University Technology Managers [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.autm.net>.

283. Business Environment and Enterprise Performance Survey [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ebrd-beeps.com>.

284. Community Research and Development Information Service [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cordis.europa.eu>.

285. Doing Business in Russian Federation – World Bank Group [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/russia/>.

286. Doing Business. World Bank Group [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.doingbusiness.org/>.

287. Enterprise Europe Network [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://een.ec.europa.eu/>.

288. Eurostat [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

289. Global Competitiveness Index [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index/competitiveness-rankings/>.

290. Global Innovation Index [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.wipo.int>.

291. Global Entrepreneurship Monitor [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gemconsortium.org/>.

292. Hi-Tech [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://htfr.org>.

293. Horizon 2020 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/h2020-sections>.

294. Human Development Report 2015: Work for Human Development [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hdr.undp.org/en/2015-report>.

295. International Merchandise Trade Statistics [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://comtrade.un.org/pb/CountryPagesNew.aspx?y=2012>.

296. OECD in Figures 2009. OECD Countries, 2007 Gross Domestic Expenditure on R&D [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/0109061e.pdf>; http://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-in-figures-2009_oif-2009-en.

297. The World Bank [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.worldbank.org>.

298. The Legatum Prosperity Index [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.prosperity.com>.

299. World Happiness Report 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://worldhappiness.report/>.

300. World Intellectual Property Organization [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.wipo.int/portal/en/index.html>.

СОТРУДНИКИ ВОЛОГОДСКОГО НАУЧНОГО ЦЕНТРА РАН – АВТОРЫ МОНОГРАФИЙ, ВКЛЮЧЕННЫХ В ИЗДАНИЕ



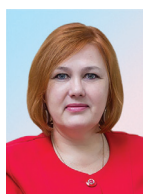
Ильин Владимир Александрович – член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, научный руководитель организации

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1). Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Шабунова Александра Анатольевна – доктор экономических наук, доцент, директор

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Ускова Тамара Витальевна – доктор экономических наук, профессор, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г., том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).



Алферьев Дмитрий Александрович – научный сотрудник лаборатории интеллектуальных и программно-информационных систем

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Барсуков Виталий Николаевич – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

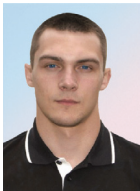


Ворошилов Николай Владимирович – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Галухин Антон Викторович – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до октября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Головчин Максим Александрович – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Груздева Мария Андреевна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем управления в социальной сфере

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Губанова Елена Сергеевна – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой финансов и кредита Вологодского государственного университета, член Ученого совета Вологодского научного центра РАН

Монографии:

Внутрирегиональная социально-экономическая дифференциация (2019 г., том 3).



Гужавина Татьяна Анатольевна – кандидат философских наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Гулин Константин Анатольевич – доктор экономических наук, доцент, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до сентября 2018 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Калачикова Ольга Николаевна – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Каминский Вадим Сергеевич – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Квитко Катерина Борисовна – младший научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до июня 2019 г.)

Монографии:

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).



Кожевников Сергей Александрович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией пространственного развития и размещения производительных сил

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения (2018 г., том 2).

Государственно-частное партнерство в жилищно-коммунальном хозяйстве региона: проблемы и перспективы развития (2016 г., том 2).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Кондакова Наталья Александровна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Копытова Екатерина Дмитриевна – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах

Монографии:

Эффективность государственного управления: проблемы и методы повышения (2018 г., том 2).

Социальная ответственность бизнеса: проблемы и перспективы развития (2017 г., том 2).



Короленко Александра Владимировна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Косыгина Ксения Евгеньевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Кремин Александр Евгеньевич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний (до февраля 2020 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

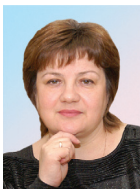


Ласточкина Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до августа 2018 г.)

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Леонидова Галина Валентиновна – кандидат экономических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования проблем развития трудового потенциала

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Лукин Евгений Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией моделирования и прогнозирования социально-экономического развития территорий

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Анализ и моделирование экономики на основе межотраслевого баланса (2017 г., том 3).

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Мазилев Евгений Александрович – кандидат экономических наук, заместитель директора по научной работе, заведующий отделом проблем научно-технологического развития и экономики знаний

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Научно-технологическое пространство и прогнозирование его развития в условиях глобальной конкуренции (2018 г., том 6).

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).



Мельников Алексей Евгеньевич – младший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до сентября 2019 г.)

Монографии:

Организация и факторы новой индустриализации (2018 г., том 3).



Морев Михаил Владимирович – кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник, заместитель заведующего отделом исследования уровня и образа жизни населения, заведующий лабораторией исследования социальных проблем и эффективности государственного управления

Монографии:

Эффективность государственного управления. Политический цикл 2012–2018: точка зрения главного редактора (2019 г., том 1).
Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Наун Лейла Натиговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

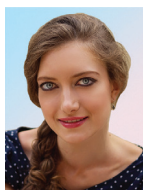
Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Панов Александр Михайлович – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Печенская-Полищук Мария Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах, заведующий лабораторией исследования проблем развития общественных финансов

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Поварова Анна Ивановна – старший научный сотрудник отдела проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до февраля 2019 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальное государство в России: проблемы и перспективы (2018 г., том 5).



Попов Андрей Васильевич – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Разварина Ирина Николаевна – младший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Россошанский Александр Игоревич – кандидат экономических наук, научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Смолева Елена Олеговна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Соловьева Татьяна Сергеевна – научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Учитель и образовательная реформа: взгляд из региона (2018 г., том 5).



Теребова Светлана Викторовна – доктор экономических наук, доцент, директор Северо-Западного научно-исследовательского института молочного и лугопастбищного хозяйства – обособленного подразделения ВолНЦ РАН

Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

Механизмы повышения инновационной активности промышленных предприятий: проблемы разработки и внедрения (2017 г., том 6).



Устинова Ксения Александровна – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний, заведующий лабораторией инновационной экономики

Монографии:

Социальная уязвимость в региональном сообществе: эксклюзия и современные механизмы ее преодоления (2018 г., том 4).

Качество молодого поколения в контексте модернизации России (2016 г., том 4).



Уханова Юлия Викторовна – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник отдела исследования уровня и образа жизни населения

Монографии:

Гражданское общество – общество граждан (2018 г., том 5).



Чекавинский Александр Николаевич – научный сотрудник, заместитель заведующего отделом проблем социально-экономического развития и управления в территориальных системах (до 2017 г.)

Монографии:

Национальная безопасность России: проблемы обеспечения экономического роста (2016 г., том 1).



Якушев Николай Олегович – научный сотрудник отдела проблем научно-технологического развития и экономики знаний

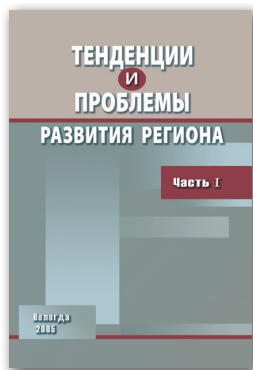
Монографии:

Малое предпринимательство в экономике территорий (2017 г., том 6).

СОДЕРЖАНИЕ ПРЕДЫДУЩИХ МНОГОТОМНЫХ ИЗДАНИЙ

Научные труды к 15-летию ВНКЦ ЦЭМИ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
в 3-х частях



Часть I

Становление и стратегия развития рыночной экономики

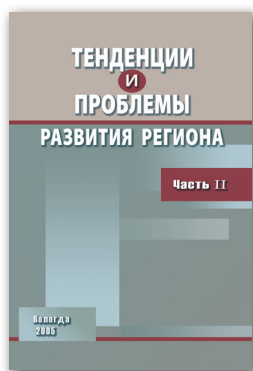
Ильин В.А., Пашко А.А., Сычев М.Ф.; под ред. Усачева П.А.
Вологодская область: движение к рынку

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Бакаева Е.А.,
Губанова Е.С., Дубов С.Н., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Москвина О.С., Поляков М.М., Селякова С.А.,
Ускова Т.В., Хамидулина Е.А., Шабунова А.А., Шулев А.С.

Стратегия развития региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Губанова Е.С.,
Задумкин К.А., Костылева Л.В., Куковеров М.А., Миронова З.С.,
Митенев В.В., Ускова Т.В., Шулев А.С.

Региональная стратегия экономического роста – 2015



Часть II

Территориальные проблемы экономического и социального развития

Ильин В.А.

Модернизация промышленного сектора региона

Иогман Л.Г.

Организационно-экономические основы модернизации промышленности региона

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Дубов С.Н.,
Дурнова Е.А., Костылева Л.В.

Общественные финансы региона: состояние, факторы, перспективы

Изотова Г.С.; под ред. Гончарук О.В.

Бюджетная безопасность региона: методы обеспечения

Якуничев А.С.

Управление перспективным развитием муниципальных образований городского типа



Часть III

Социальные проблемы регионального развития

Ильин В.А., Гулин К.А.,
Леонидова Г.В., Давыдова В.В.

Трудовой потенциал региона: состояние и развитие

Ильин В.А., Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе: некоторые тенденции и перспективы

Гулин К.А.

Социальная ситуация в регионе и потребительские настроения населения

Попугаев А.И., Гулин К.А., Короленко Н.А.,
Селиванов Е.А., Тихомирова Г.В.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Состояние здоровья населения региона: тенденции и перспективы

Шабунова А.А., Вологодина Е.Л.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Формирование здоровья детей: от роддома до школы (итоги 7 лет исследований (на титуле «исследования»))

Гулин К.А., Фалалеева О.И., Ослопова Ю.Е.;
под ред. Ильина В.А., Колинко А.А.

Проблемы психического здоровья населения

Научные труды к 20-летию ИСЭРТ РАН

Тенденции и проблемы развития региона
2006–2010 гг.
в 4 томах



Том 1 **Стратегические ориентиры** **социально-экономического развития региона**

Ильин В.А., Сычев М.Ф., Гулин К.А., Шабунова А.А.,
Ускова Т.В., Леонидова Г.В., Слободской Г.В., Задумкин К.А.,
Костылева Л.В., Селякова С.А.

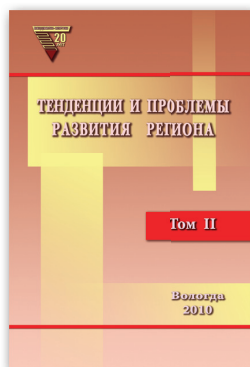
Пространственные аспекты развития региона

Ильин В.А., Гулин К.А., Сычев М.Ф., Ускова Т.В.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Кожина Т.П.

Проблемы регионального развития: 2009–2012

Ускова Т.В.

Управление устойчивым развитием региона



Том 2 **Проблемы становления инновационной экономики**

Теребова С.В., Губанова Е.С.

Активизация инновационного процесса в регионе

Задумкин К.А., Кондаков И.А.

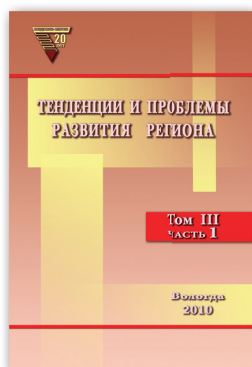
Региональная инновационная система: теория и практика формирования

Ильин В.А., Задумкин К.А., Кондаков И.А.

Научно-технический потенциал региона: проект долгосрочной программы развития

Леонидова Г.В.

Теория и практика формирования научно-образовательного пространства



Том 3 Социальный императив регионального развития

Часть I

Ильин В.А., Колинко А.А., Дуганов М.Д., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Морев М.В., Петухов Р.В., Макеев А.Н.

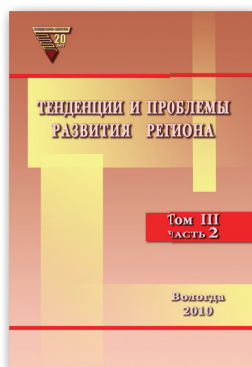
Эффективность здравоохранения региона

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А.; под ред. Ильина В.А.

Социально-экономические и демографические аспекты суицидального поведения

Шабунова А.А.

Здоровье населения в России: состояние и динамика



Часть II

Костылева Л.В., Гулин К.А., Дубиничев Р.В.

Социально-экономическое неравенство населения региона

Попова В.И.

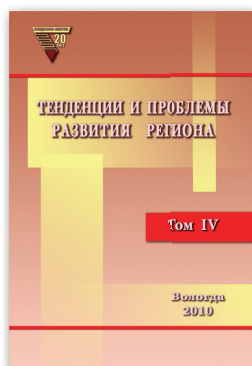
Региональные аспекты безнадзорности несовершеннолетних: социально-экономический подход

Шабунова А.А., Гулин К.А., Окулова Н.А., Соловьева Т.С.

Социокультурные аспекты развития территории

Северо-Запад России: тенденции общественных настроений

Развитие институтов гражданского общества: региональное измерение



Том 4

Модернизация экономического пространства региона

Ильин В.А., Селякова С.А., Малышев Р.Ю., Иогман Л.Г.,
Дубиничева Л.В., Ускова Т.В.

Формирование городской агломерации

Ильин В.А., Гордеев А.В., Ускова Т.В., Сычев М.Ф., Гулин К.А.,
Шабунова А.А., Задумкин К.А., Костылева Л.В., Жаравин Д.П.,
Малышев Р.Ю., Селякова С.А., Орлова Э.О., Дубиничева Л.В.,
Перевалов Д.В. **Экономика сельского района**

Ильин В.А., Плеханов Ю.Н., Ускова Т.В., Селякова С.А.,
Дубиничева Л.В., Марков К.В., Богачева Е.Н.

Стратегия развития туризма в Вологодской области

Ускова Т.В., Барабанов А.С., Попова О.И., Иогман Л.Г.,

Ильин В.В. Производственные кластеры и конкурентоспособность региона

Научные труды к 25-летию ИСЭРТ РАН

Тенденции и проблемы развития территорий
2011–2015 гг.

в 6 томах



Том 1

Эффективность государственного управления и социально-экономическое развитие территорий

Ильин В.А., Поварова А.И.

Проблемы эффективности государственного управления. Тенденции рыночных трансформаций. Кризис бюджетной системы. Роль частного капитала. Стратегия-2020: проблемы реализации

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.

Региональная политика территориального развития

Ильин В.А., Морев М.В., Кожина Т.П., Дементьева И.Н., Каминский В.С.

Эффективность государственного управления в оценках населения (по материалам исследований ИСЭРТ РАН)



Том 2

Управление экономическим базисом развития территорий

Ускова Т.В., Лукин Е.В., Воронцова Т.В., Смирнова Т.Г.

Проблемы экономического роста территории

Ускова Т.В., Селименков Р.Ю., Чекавинский А.Н.

Агропромышленный комплекс региона: состояние, тенденции, перспективы

Селименков Р.Ю., Советов П.М.

Лесной комплекс: управление инновационным развитием

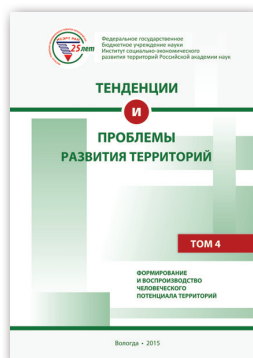


Том 3 **Социально-экономическое развитие локальных территорий**

Ускова Т.В., Ворошилов Н.В.,
Гутникова Е.А., Кожевников С.А.
**Социально-экономические проблемы
локальных территорий**

Ускова Т.В., Чекавинский А.Н., Лукин Е.В.
**Экономическое развитие крупного города:
состояние, проблемы, перспективы**

Ускова Т.В., Дубиничева Л.В., Орлова В.С.
Социально-экономический ресурс туризма

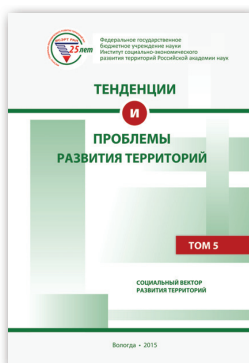


Том 4 **Формирование и воспроизводство человеческого потенциала территорий**

Леонидова Г.В., Устинова К.А., Попов А.В., Панов А.М.,
Головчин М.А., Соловьева Т.С., Чекмарева Е.А.;
под общ. ред. Шабуновой А.А.
**Человеческий капитал территорий:
проблемы формирования и использования**

Шабунова А.А., Леонидова Г.В.,
Антонова М.А., Дементьева И.Н.,
Каминский В.С., Калачикова О.Н.,
Кожина Т.П., Кондакова Н.А.,
Морев М.В., Панов А.М., Устинова К.А.
**Молодежь современной России – ключевой ресурс
модернизации**

Шабунова А.А., Морев М.В.,
Россошанский А.И., Белехова Г.В.
**Уровень жизни и социальная реальность:
мониторинг перемен**



Том 5 Социальный вектор развития территорий

Шабунова А.А., Морев М.В., Кондакова Н.А.
Здоровье детей: итоги пятнадцатилетнего мониторинга

Калачикова О.Н., Шабунова А.А.
**Репродуктивное поведение как фактор
воспроизводства населения: тенденции и перспективы**

Морев М.В., Шабунова А.А., Гулин К.А., Попова В.И.
Проблемы насильственной смертности в России



Том 6 Модернизация: институты, инструменты, измерения

Гулин К.А.
**Социально-экономическая модернизация России:
региональный аспект**

Шабунова А.А., Соловьева Т.С., Ласточкина М.А.
**Социальная структура и мобильность в российском
обществе**

Задумкин К.А., Терехова С.В., Гончаров В.В.,
Колотухин В.А., Никееенко Д.В.
**Международное научно-техническое сотрудничество:
региональный аспект (на примере СЗФО и Республики
Беларусь)**

ОГЛАВЛЕНИЕ

<i>Ускова Т.В. Предисловие к изданию</i>	7
<i>Предисловие к тому 6</i>	14

НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ ПРОСТРАНСТВО И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ЕГО РАЗВИТИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ КОНКУРЕНЦИИ

Введение	20
----------------	----

Глава 1. Теоретические основы научно-технологического пространства

1.1. Сущность и содержание категории научно-технологического пространства	22
1.2. Мировые тренды развития научно-технологического пространства	33

Глава 2. Научно-технологический потенциал территорий как основа формирования единого пространства государства

2.1. Теоретические основы формирования и развития научно-технологического потенциала территорий	46
2.2. Методика оценки уровня развития научно-технологического потенциала	55
2.3. Рейтинг регионов РФ по уровню развития научно-технологического потенциала	70

Глава 3. Анализ кадрового потенциала в научно-технологическом пространстве

3.1. Кадровые ресурсы сектора исследований и разработок в регионе	79
3.2. Методика оценки кадрового потенциала в научно-технологическом пространстве	88
3.3. Прогноз развития кадрового потенциала сектора исследований и разработок с учетом пространственного фактора	92

Глава 4. Воспроизводство научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в регионах

4.1. Теоретические основы генерации знаний в регионах	102
4.2. Научно-технологическая карта НИОКР в России	111
4.3. Диффузия технологий в регионах и факторы воздействия на нее	117

Глава 5. Формирование системы мер развития научно-технологического пространства

5.1. Теоретический обзор практики использования программно-целевого подхода в управлении. Отечественный и зарубежный опыт	124
5.2. Механизмы и направления использования программно-целевого подхода в условиях российской экономики для управления научно-технологическим развитием	134
5.3. Разработка системы мер, направленных на развитие научно-технологического пространства в регионах	141
5.4. Формирование организационно-правовых условий стимулирования НИОКР в регионах РФ	149
Заключение	165
Список использованных источников	169

МАЛОЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО В ЭКОНОМИКЕ ТЕРРИТОРИЙ

Введение	182
----------------	-----

1. Теоретико-методологические основы исследования функционирования малого предпринимательства

1.1. Теоретические подходы к определению категории малого предпринимательства	184
1.2. Роль малого предпринимательства в экономике территориальных образований	193

2. Малое предпринимательство в России

2.1. Состояние и проблемы развития малого бизнеса	205
2.2. Тенденции развития малого предпринимательства в СЗФО	222
2.3. Оценка функционирования малого предпринимательства на муниципальном уровне	234

3. Направления поддержки развития малого предпринимательства

3.1. Государственная поддержка малого предпринимательства	248
3.2. Импортозамещение как инструмент стимулирования развития малого предпринимательства территорий	257
3.3. Развитие экспортной деятельности малого предпринимательства	272

Заключение	288
Список использованных источников	291

**МЕХАНИЗМЫ ПОВЫШЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ
АКТИВНОСТИ ПРОМЫШЛЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ:
ПРОБЛЕМЫ РАЗРАБОТКИ И ВНЕДРЕНИЯ**

Предисловие	308
-------------------	-----

**Глава 1. Теоретико-методологические основы
инновационного развития промышленных предприятий**

1.1. Парадигма инновационного развития промышленных предприятий	311
1.2. Теоретические аспекты инновационного развития	321
1.3. Методологические и концептуальные подходы к обеспечению инновационного развития промышленных предприятий на макро- и мезоуровне	332
1.4. Методы инновационного развития предприятий на микроуровне	340

**Глава 2. Инновационное развитие промышленных
предприятий России**

2.1. Общая характеристика тенденций развития промышленности	345
2.2. Диагностика состояния инновационного развития промышленных предприятий	355
2.3. Внешние и внутренние проблемы инновационного развития промышленных предприятий	367

**Глава 3. Научно-методологические основы
обеспечения инновационного развития промышленных
предприятий на макро- и мезоуровне**

3.1. Направления формирования благоприятной предпринимательской среды	388
3.2. Использование программно-целевого подхода для обеспечения инновационного развития в регионе	397
3.3. Инструменты развития экспорта промышленных предприятий	416
3.4. Стимулирование создания импортозамещающих производств	424

Глава 4. Исследование методов инновационного развития на микроуровне

4.1. Методические рекомендации по формированию инновационной стратегии промышленного предприятия	436
4.2. Проектное управление как метод эффективного осуществления стратегии предприятия	443
4.3. Методы ресурсного обеспечения инновационного развития предприятий	451

Глава 5. Методы инфраструктурного обеспечения инновационного развития промышленных предприятий

5.1. Принципы и методы формирования инновационной инфраструктуры	465
5.2. Понятие и сущность трансфера и коммерциализации технологий	476
5.3. Концептуальные подходы к созданию системы трансфера и коммерциализации технологий	485
5.4. Механизмы международного научно-технического сотрудничества	499
Заключение	512
Библиография.....	516
Сотрудники Вологодского научного центра РАН – авторы монографий, включенных в издание	540
Содержание предыдущих многотомных изданий	549

Научное издание

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

Научные труды 2016–2020 гг.

В 6 томах

Под научным руководством чл.-кор. РАН **Ильина В.А.**,
д.э.н. **Шабуневой А.А.**, д.э.н. **Усковой Т.В.**

Том шестой

**Развитие научно-технологического пространства
и предпринимательства**

Редакционная подготовка
Оригинал-макет
Корректор

Л.Н. Воронина
Т.В. Попова
Н.В. Степанова

Подписано в печать 14.10.2020.
Формат 70×108/16. Печать цифровая.
Усл. печ. л. 49,0. Тираж 500 экз. Заказ № 177.

Федеральное государственное бюджетное учреждение науки
«Вологодский научный центр Российской академии наук» (ФГБУН ВолНЦ РАН)

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а
Телефон: (8172) 59-78-03, e-mail: common@volnc.ru

ISBN 978-5-93299-472-6



9 785932 994726

ISBN 978-5-93299-478-8



9 785932 994788